

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO-BICOCCA

**Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale
Dottorato in Studi Europei Urbani e Locali
XXI ciclo**



**DEREGOLAMENTAZIONE DEL MERCATO DEL CREDITO IPOTECARIO:
RISCHI E BENEFICI PER I COMPRATORI DI PRIMA CASA.**

NEWCASTLE UPON-TYNE E GENOVA, DUE CITTÀ A CONFRONTO

Relatore: Prof. Tomaso POMPILI

Candidata: Chiara Maestroni

Gennaio 2010

Indice

Premessa	1
1. Definizione della problematica e domanda di ricerca	1
2. Differenze Italia-Inghilterra	3
2.1. Intervento pubblico nell'offerta abitativa	
2.2. Sistemi di credito ipotecario	9
3. Ipotesi di Ricerca	11
3.1. Ipotesi principale: la deregolamentazione del mercato del credito ha portato alcuni benefici ma a costi molto alti	11
<i>Prima sotto ipotesi: I benefici/rischi variano a seconda delle specificità dei sistemi di credito ipotecario</i>	12
<i>Seconda sotto ipotesi: I benefici/rischi a seconda dei sistemi di politiche abitative</i>	13
<i>Terza Sotto-ipotesi: gli individui che hanno accesso al mercato del credito hanno diverse caratteristiche in diversi contesti</i>	14
4. Metodi di ricerca. Come testo le ipotesi formulate?	15
4.1. Campo di ricerca e scelta dell'ambito urbano	15
<i>Come sono state scelte le città?</i>	17
4.2. Strategie di ricerca: complessità di una ricerca comparative transnazionale	18
4.3. Strumenti	19
<i>Analisi di dati secondari</i>	19
<i>Mapping</i>	20
<i>Interviste</i>	20
<i>Interviste semi-strutturate ai compratori di prima casa</i>	21
<i>Interviste aperte agli operatori impiegati nella gestione di politiche abitative</i>	24
<i>Vignette</i>	25
 1. Fattori di influenza nell'accesso alla proprietà abitativa: una rassegna teorica	 27
1.1 Introduzione	27
1.2 Teorie della rendita	28
1.2.1 Radici Classiche e Neoclassiche	28
1.2.2 Finanziarizzazione della terra e teorie dinamiche della rendita	31
1.2.3 Teorie dinamiche	34
1.2.4. Influenze esterne al mercato nella formazione della rendita immobiliare	
1.2.5 Rendita o Rendite	39
1.3. Fattori che influenzano l'accesso alla proprietà abitativa	42
1.3.1 Il mercato del credito ipotecario	42
<i>Impatto sociale della deregolamentazione del mercato del credito ipotecario</i>	43
<i>Shift del ruolo pubblico nella protezione dei richiedenti prestito</i>	47
1.3.2. I sistemi di politiche abitative	48
<i>Modelli di divergenza: promozione, produzione, land supply, rinnovo urbano e consumo</i>	49
<i>Elementi di convergenza</i>	56
1.3.3 La famiglia e le reti relazionali	59
<i>Assunzione di ruolo della famiglia nell'acquisto dell'abitazione</i>	60
<i>Ruolo della famiglia e delle reti relazionali</i>	62
<i>Influenze nelle scelte e preferenze</i>	65
1.4. Pathways: uno strumento d'analisi	68

1.5 Conclusioni	69
-----------------	----

2. Premessa parte empirica: descrizione contesti locali

2.1. Come sono state testate le ipotesi?	72
2.2. Similarità esistenti tra Genova e Newcastle	74
2.2.1 Sviluppo economico e morfologia urbana	74
Newcastle Upon-Tyne	74
Genova	80
2.2.2 Progetti di rigenerazione urbana	85
Newcastle Upon-Tyne	85
Genova	88
2.2.3 Affordabilità	89
Newcastle Upon-Tyne	89
Genova	98
2.3. Conclusioni	102

Capitoli empirici

3. I benefici/rischi della deregolamentazione legati alla specificità dei sistemi di credito ipotecario **104**

3.1. Introduzione	104
3.2. Ampiezza del mercato	108
3.3. Affordability	109
3.4. Offerta di prodotti	116
3.5. Deregolazione	122
3.5.1 In Inghilterra	122
<i>Crisi: pre credit-crunch: endowment e FSA</i>	127
<i>Post credit-crunch: subprime e chiusura del mercato</i>	129
3.5.2 In Italia	130
<i>Crisi: post credit crunch: misure di tutela fittizie e chiusura del mercato</i>	131
3.6. Sviluppo degli attori intermediari	133
3.7. Conclusioni. Prima sotto ipotesi: <i>I benefici/rischi variano a seconda delle specificità dei sistemi di credito ipotecario</i>	139

4. I benefici e i rischi della deregolamentazione legati al funzionamento dei sistemi abitativi **142**

4.1 Introduzione	142
4.2. Promozione	142
4.3. Produzione	163
4.4 Land supply	171
4.5. Rinnovo urbano	
4.6. Consumo	195
4.7. Conclusioni. Seconda sotto ipotesi: <i>I benefici/rischi a seconda dei sistemi di politiche abitative</i>	204

5. I beneficiari variano a seconda dei contesti	207
5.1. Introduzione	207
5.2. Pathways	207
5.3. Deregolamentazione: quali rischi per i consumatori?	215
5.3.1 Rischi di esproprio	216
5.3.2 Conseguenze nello stile di vita	217
5.4. Conclusioni. <i>Terza Sotto-ipotesi: gli individui che hanno accesso al mercato del credito hanno diverse caratteristiche in diversi contesti</i>	218

6. Conclusioni	220
-----------------------	------------

6.1. Ipotesi di ricerca e principali risultati	221
6.1.1. Ipotesi principale: La deregolamentazione del mercato del credito ha portato alcuni benefici ma a costi molto alti	221
6.1.2. Prima sotto ipotesi: I benefici/rischi variano a seconda delle specificità dei sistemi di credito ipotecario	223
6.1.3. Seconda sotto ipotesi: I benefici/rischi variano a seconda dei sistemi di politiche abitative	225
<i>Promozione</i>	225
<i>Produzione</i>	226
<i>Land Supply</i>	227
<i>Rinnovo urbano</i>	228
<i>Cconsumo</i>	228
6.1.4. Terza Sotto-ipotesi: gli individui che hanno accesso al mercato del credito hanno diverse caratteristiche in diversi contesti	230
6.2. Possibili sviluppi di ricerca e implicazioni di policy	233

Appendice metodologico

1. Difficoltà nell'esperienza di ricerca	I
1.1 Difficoltà nel reperimento di dati secondari comparabili	I
1.2 Difficoltà nella ricerca qualitativa	II

ALLEGATO A : First-time buyers interview	V
ALLEGATO B : Intervista ai compratori di prima casa	VI
Tab.0 Interviste ai compratori di prima casa	VII
Tab.1 Interviste semi-strutturate agli impiegati pubblici	IX
Tab.2 Vignette	X

Premessa

1. Definizione della problematica

La “questione abitativa” è una tematica importante perché legata ad una necessità imprescindibile e sfaccettata, in quanto ad essa ci si può accostare ponendo attenzione ad aspetti diversi: facendo riferimento a situazioni sociali, implicazioni economiche, costrutti urbanistici, risvolti storici e culturali. Nella sua complessità il tema della “casa” prende periodicamente importanza, per aspetti diversi, nelle agende politiche nazionali, seguendo cicli e contro cicli economici.

Durante il periodo industriale, nei diversi Paesi Europei, si è cercato di mantenere equilibrio tra le esigenze produttive e abitative, con l'intervento diretto dello Stato nell'offerta di edilizia pubblica. Questo avvenne però in modalità differenti, e non sempre sufficienti, nei diversi Paesi e nelle diverse realtà urbane. Una forte differenza nell'impegno pubblico nell'offerta abitativa viene infatti registrata tra i Paesi Nord-Europei e quelli mediterranei, in cui la residualità dell'intervento statale ha lasciato che fossero la famiglia e le politiche di blocco degli affitti e degli sfratti a rispondere alle esigenze abitative dei cittadini.

Con il processo di deindustrializzazione alcune zone cittadine diventano residenza di individui connotati da alte capacità di spesa e sedi di nuove imprese terziarie e quartier generali di multinazionali: attività e individui con enormi capacità nel pagare una rendita immobiliare sempre più alta.

Dal 2000 al 2006 la crescita dei valori immobiliari si è particolarmente acuita moltiplicando il rapporto tra salari medi e costo delle abitazioni, costo inteso sia per quanto riguarda il valore d'acquisto che per ciò che riguarda il valore degli affitti.

L'aumento dell'incisività delle spese abitative sui salari medi, registrata tra il 2000 e il 2006, deve la sua importanza a fattori economici ma anche alla perdita di rilievo della questione abitativa nell'agenda politica. L'Italia, per esempio, in cui l'intervento abitativo statale è sempre stato caratterizzato da residualità, perde nel 1992 anche lo strumento di blocco degli affitti e vede, negli anni a seguire, diminuire di valore il portafoglio del Fondo Sociale Affitti¹, arrivando così, agli anni che vedono accrescere i prezzi immobiliari, senza strumenti utili alla calmierazione dei prezzi.

Contemporaneamente, l'instabilità dei mercati finanziari e una politica monetaria che manteneva i tassi di interesse sui mutui fondiari ai minimi storici, spingevano verso il mercato del credito ipotecario individui che non vedevano nell'affitto un'alternativa conveniente.

I dati relativi ai diversi Paesi Europei registrano che la maggioranza della popolazione risiede in abitazioni di cui è proprietaria. La tabella sottostante mostra come i livelli di proprietà abitativa siano stati in costante crescita negli ultimi decenni.

¹ Istituito nel 1998

Tab.1 Crescita della proprietà abitativa nel dopo-guerra e attuale percentuale di social-housing come percentuale sul totale dello stock abitativo per anno

	Home owning 1960	Home owning 1970	Home owning 1980	Home owning 1990	Home owning 2002	Social housing 2003
Austria	38	41	48	55	56	14
Belgium	50	55	59	67	71	7
Czech Republic	-	-	-	-	47	20
Denmark	43	49	52	51	51	20
France	41	45	51	54	55	18
Finland	57	59	61	67	58	17
Germany	-	-	-	38	42	7
Greece	-	-	70	77	83	0
Hungary	-	-	-	-	92	5
Ireland	-	71	76	81	77	8
Italy	45	50	59	67	80	-
Lithuania	-	-	-	-	84	3
Netherlands	29	35	42	44	53	35
Norway	-	53	59	59	77	5
Portugal	-	-	57	58	64	3
Slovenia	-	-	-	68	82	7
Spain	-	64	73	76	85	1
Sweden	36	35	41	42	42	21
UK	42	49	56	68	69	20

Fonte: Catastal (2004); Scanlon and Whttehead (2004); Housing statistics in the EU (2006); UNECE (2006)

I dati relativi agli anni più recenti, riportati dalla letteratura, mostrano però uno stallo relativo a questa crescita.

L'arresto nella crescita della percentuale di abitazioni occupate in proprietà è un dato che caratterizza una situazione abitativa che, come abbiamo visto sopra, è connotata da una forte crescita dei valori immobiliari e da una contemporanea mancanza di alternative sul versante dell'affitto calmierato e della socializzazione dei costi.

Si ipotizza che l'arresto della crescita della percentuale di residenti in proprietà abitativa, nonostante la sempre maggior mancanza di alternative sul versante dell'affitto, sia dovuto ad una forte difficoltà nell'accesso alla proprietà abitativa. Tale accesso viene finanziato tramite strumenti differenti come il contributo della famiglia d'origine del compratore; i sussidi pubblici; l'autocostruzione o l'accesso al mercato del credito ipotecario.

In questo processo il ruolo degli strumenti sopra elencati è cambiato nei decenni: i passaggi intergenerazionali hanno risentito dell'aumento della longevità, che dilata i tempi necessari per l'acquisizione di eredità, in più la riduzione dei nuclei famigliari multipli o allargati ha diminuito la percentuale di condivisione abitativa; i sussidi pubblici hanno perso incisività oltre che per il disinvestimento sulle politiche abitative anche per l'aumento dei prezzi immobiliari; l'autocostruzione è meno diffusa a causa della definizione di precise regole di pianificazione urbana e dell'aumento di percentuale di popolazione residente in città; si è però dilatato l'accesso al mercato del credito ipotecario.

La crescita del ruolo del credito ipotecario nell'accesso all'abitazione e l'aumento del divario tra salari medi e prezzi immobiliari hanno reso necessario immettere sul mercato del credito nuovi prodotti, che potessero far accedere individui con redditi medi e medio-bassi all'acquisto di immobili ad uso abitativo; in un circolo vizioso dato dal fatto che l'apertura del credito ha supportato la domanda abitativa e quindi la crescita dei prezzi immobiliari stessi.

Con la presente tesi non si intende valutare il livello di saturazione della percentuale di proprietà abitativa di un Paese, ma ci si vuole interrogare sulle conseguenze della deregolamentazione del mercato del credito ipotecario sui compratori di prima casa. A seguito di ciò si intende discutere le implicazioni di quanto delineato in relazione a interventi di policy.

In questo modo si affrontano elementi teorici legati alla sociologia del credito, disciplina già esplorata in altri Paesi ma che raramente vede arricchire il proprio dibattito da contributi relativi al contesto Italiano.

La domanda a cui si vuole rispondere è: *quali sono i rischi e i benefici che la deregolamentazione del mercato del credito ha portato ai compratori di prima casa?*

Sicuramente tale deregolamentazione ha portato la possibilità di accedere a finanziamenti ipotecari individui che prima non avrebbero potuto, ma a quali costi per gli individui stessi e per la società in cui essi sono inseriti?

Al fine di rispondere a tale domanda si prenderà in considerazione la situazione di due Paesi Europei, Italia e Inghilterra, che registrano entrambi alti tassi di proprietà abitativa ma che si trovano agli antipodi rispetto al grado di deregolamentazione del mercato del credito ipotecario.

Si ritiene opportuno discutere le diversità che caratterizzano i due Paesi, in modo da comprendere il valore aggiunto che la strategia comparativa tra i due può fornire nel dirimere la domanda di ricerca presentata.

Il riferimento alle specificità dei contesti territoriali consente di delineare concretamente le questioni che fino a qui sono state indicate a livello ideale. La concretezza dell'analisi e la volontà di formulare una risposta esaustiva e reale alla domanda di ricerca implicano la difficoltà di correlare elementi appartenenti a discipline diverse, nel tentativo di rimanere fedeli alla complessità della "questione abitativa".

2. Differenze Italia –Inghilterra

2.1. Intervento pubblico nell'offerta abitativa

Le diverse modalità in cui Italia e Inghilterra sono giunte a registrare un così alto tasso di proprietà abitativa sono legate a variabili che è possibile ricondurre al processo di urbanizzazione, alle politiche abitative implementate e alle caratteristiche del sistema di credito ipotecario.

L'obiettivo delle politiche pubbliche, nella maggior parte dei Paesi europei, a partire dalla ricostruzione del secondo dopoguerra, è stato quello di promuovere, grazie a finanziamenti pubblici, uno stock di abitazioni in affitto, senza ottenere un guadagno che superasse i costi di gestione. Questo indeboliva il potere di monopolio dell'offerta privata di abitazioni in affitto, supportando gli inurbamenti legati all'industrializzazione.

L'Inghilterra, come vedremo più approfonditamente nei capitoli successivi, è stato uno dei Paesi che, in modo maggiore, ha adottato questa strategia. Gli Enti locali di questo Paese hanno promosso e gestito interamente il processo di offerta di abitazioni a canone calmierato fino all'inizio degli anni '80, quando l'offerta pubblica soddisfaceva il bisogno abitativo di oltre il 30% della popolazione inglese. L'implementazione di tale politica abitativa ha supportato l'urbanizzazione inglese, precoce e rapida rispetto a quella italiana. Il governo neoliberista inglese degli anni '80 ha mutato l'assetto delle politiche abitative tramite un arresto della produzione pubblica diretta e la privatizzazione della gestione delle abitazioni pubbliche.

Questa dinamica di residualizzazione, e la conseguente stigmatizzazione dei quartieri caratterizzati da una forte presenza di stock pubblico, sono fattori che hanno veicolato gli individui all'affitto privato o all'acquisto. Nonostante la nuova impostazione dell'intervento pubblico però, in Inghilterra, la percentuale di stock abitativo a canone sociale rimane del 20% sul totale degli alloggi, come è possibile vedere nella tabella sottostante questa percentuale rimane molto più alta rispetto a quella italiana.

Tab.2 Alloggi sociali in affitto sul totale degli alloggi (TS) e sul totale degli alloggi in affitto (AS)

	ANNO									
	1980		1990		1995		1999		2000	
	TS	AS	TS	AS	TS	AS	TS	AS	TS	AS
B (1)	-	18	-	19	nd	nd	7	24	7	24
DK	14	35	17	41	18	41	19	43	19	43
D (1).(2)	nd	nd	nd	nd	nd	17	nd	15	nd	nd
Ex-RDT	nd	nd	nd	nd	nd	1	nd	nd	nd	nd
EL (3)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E	nd	nd	2	21	nd	nd	nd	nd	nd	nd
F (1)	15	33	17	37	17	44	16	41	nd	nd
IRL	12	53	10	55	9	53	9	50	9	49
I (1)	5,6	16	5,5	23	5,0	23	4,5	23	4,5	23
NL	34	58	38	70	38	73	36	75	36	75
A (1).(4)	nd	40	nd	48	nd	nd	nd	nd	nd	nd
P (1)	nd	10	nd	10	nd	nd	3	9	nd	nd
FIN (3)	nd	39	nd	56	nd	52	nd	48	nd	nd
S (3)	20	48	22	50	20	nd	nd	nd	nd	nd
UK (1).(3).(5)	33	75	25	73	23	68	22	66	21	66

Note.

1, B, P: 1981, 1991, 1998; D: 1993, 1998; F: 1978, 1992; I: 1981, 1989; A: 1981, 1991; SF, UK: 1998. 2, D: esclusa Ex-RDT. 3, EL: nessun alloggio pubblico in affitto; FIN: alloggi in affitto dei comuni, agevolati dallo stato e società della casa non-profit; S: semi-pubblico, società non-profit; UK: include gli alloggi delle housing associations. 4, 1991: include alloggi dei comuni e delle società non-profit. 5, Gran Bretagna

Fonte: Eurohousing (2001); per l'Italia rielaborazione su dati ISTAT

In Italia, in parte a causa di una industrializzazione ed una urbanizzazione più recente rispetto al contesto inglese, in parte a causa del minor potere economico statale, gli strumenti che hanno caratterizzato le politiche abitative non riguardavano la produzione diretta ma sono stati costituiti da leggi che fissavano un tetto alla Rendita immobiliare esigibile. (Lucciarini Violante 2006)

Tab.3 Popolazione urbana

ANNO	Spagna	Italia	Regno Unito
1950	14.526 51.9 %	25.584 54.3 %	39.345 79.0%
1955	15.833 54.2 %	27.650 56.9 %	39.671 78.7%
1960	17.228 56.6 %	29.799 59.4 %	40.455 78.4%
1965	19.643 61.3 %	32.228 61.8 %	41.673 77.8%
1970	22.307 66.0 %	34.592 64.3 %	42.285 77.1%
1975	24.764 69.6 %	36.393 65.6 %	45.822 82.7%
1980	27.326 72.8 %	37.608 66.6 %	48.829 87.9%
1985	28.553 74.2 %	37.819 66.8 %	49.647 88.6%
1990	29.615 75.4 %	37.846 66.7 %	50.342 88.7%
1995	30.293 75.9 %	38.347 66.9 %	51.202 88.7%
2000	31.078 76.3 %	38.677 67.2 %	52.189 88.9%

Fonte: World urbanization prospects database 2003 delle Nazioni Unite (i dati sono espressi in migliaia)

Dall'inizio del secolo, in Italia, quando lo stock in affitto era ancora quello maggioritario, vi è stato un periodico susseguirsi di blocchi legislativi dell'aumento degli affitti e delle procedure di sfratto dagli appartamenti. Il motivo di politiche abitative vincolistiche, invece di un intervento diretto dello Stato nell'offerta di abitazioni a canone calmierato, può essere rinvenuto, nella non urgenza di fronteggiare alti tassi di urbanizzazione se non fino ad anni recenti e in alcune delimitate aree metropolitane, come è possibile leggere nella tabella soprastante.

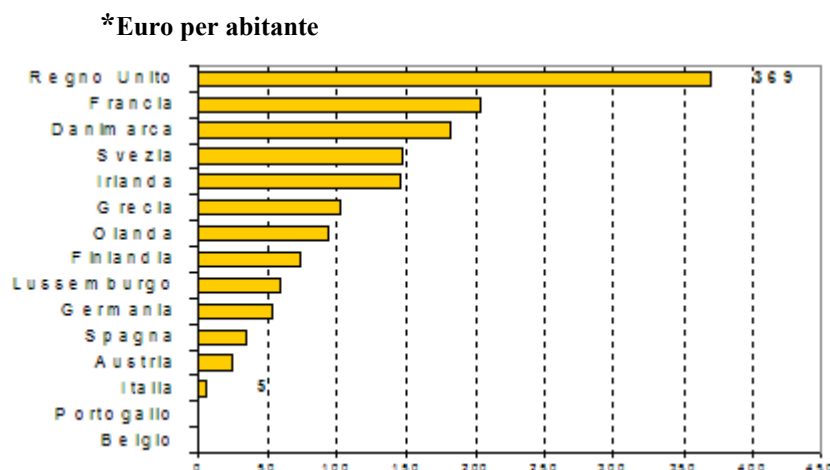
Le variabili che hanno definito l'assetto delle politiche abitative italiane sono multiple, dai contributi teorici risultano evidenti l'assenza di una legislazione che permettesse la possibilità di esproprio dei terreni a prezzo agricolo, rendendo particolarmente dispendiosa per uno Stato finanziariamente molto debole la realizzazione di edilizia popolare, e l'attitudine culturale propria dei paesi cattolici, con un vicino passato rurale, alla piccola proprietà privata (si vedano a questo proposito le similitudini tra i paesi dell'Europa meridionale e l'Irlanda). (Violante , 2006)

La residualità di affitto pubblico ebbe come effetto il trasferimento della gestione del mercato alle famiglie proprietarie di doppia abitazione; contemporaneamente le politiche vincolistiche portarono ad un'erosione dell'offerta di abitazioni in affitto in quanto le famiglie proprietarie sceglievano di ritirare le abitazioni dal mercato stesso, anziché sottostare alla regolamentazione che imponeva un tetto all'esigibilità di una rendita, salvo creare un parallelo mercato illegale.

Le differenze che intercorrono nel ruolo dell'Ente Pubblico nella gestione della questione abitativa di Italia e Inghilterra non sono legate esclusivamente all'offerta diretta di abitazioni ma anche alla spesa pro capite che i due Paesi compiono per le politiche di housing.

Come è mostrato nel grafico sottostante, con una spesa di 5€ pro capite, nel 2003, l'Italia si collocava tra gli ultimi Paesi in Europa per investimento nelle politiche di housing. Il Regno Unito di contro, copriva il primo posto con una spesa di 369 € pro-capite.

Graf.1 La condizione abitativa in Europa. Spesa Pro-capite per le politiche abitative 2003



Fonte: CRESME su dati EUROSTAT

L'ampia diffusione della proprietà e il residuale impegno pubblico, sia sul fronte dell'offerta diretta di abitazioni che sul fronte degli investimenti monetari, connotano la questione abitativa italiana come un problema privato, mentre in Inghilterra la questione abitativa risulta avere un'attenzione più elevata nonostante le erosioni inflitte dalle politiche neoliberiste introdotte negli anni '80. Nella lettura del grafico soprastante non devono però essere trascurate le informazioni di contesto che possono dare un significato più profondo ai dati di spesa. Nel grafico troviamo infatti che in Svezia la spesa pro-capite per le politiche di housing è minore che in Inghilterra, ciò non significa che il bisogno abitativo in Svezia sia meno decommodificato rispetto al Regno Unito, ma che le politiche abitative agiscono nella social-democrazia in termini di calmierazione della rendita piuttosto che in quelli di socializzazione dei costi.

In Italia e in Inghilterra invece, come approfondiremo nel corso della tesi, il mercato abitativo è duale, le politiche non sono volte alla calmierazione della rendita ma alla socializzazione dei costi, ha quindi senso il confronto tra spesa pro-capite sull'housing dei due Paesi. Osservando la tabella sottostante si evince quanto la spesa pubblica al supporto del consumo abitativo abbia conseguenze sull'housing affordability delle persone residenti in affitto. Nella tabella si legge l'impatto dei sussidi pubblici a supporto degli affittuari considerati "poveri", e si nota come la riduzione di incidenza delle spese di affitto sul reddito sia di molto maggiore nel Regno Unito piuttosto che in Italia.

Tab.4 impatto dei sussidi abitativi sull'Housing Affordability per gli affittuari che vivono in povertà

Country	Rent as % income before housing allowance	Rent as % income after housing allowance	Reduction (percentage points)
SW	54.9	35	-19.9
UK	39.3	25.3	-14
FR	32.5	21.3	-11.3
DEN	41.7	31.4	-10.2
EU	36.7	28.8	-7.9
GRE	41.1	35.3	-5.8
AU	28.2	24.2	-4
IRE	17.3	13.8	-3.5
IT	26.7	24.3	-2.4
SP	22.6	20.5	-2
GER	39.4	38.7	-0.6
NL	33.5	33.2	-0.3
POR	14.7	14.5	-0.2
BEL	24.8	26.5	1.8

Fonte: ECHPS; Mark Stephens, (2006) "working paper", ENHR Conference

Questa riflessione sottolinea l'importanza di contestualizzare gli interventi di politica pubblica, ponendo particolare attenzione alle diverse variabili che influiscono sull'offerta abitativa sia per quanto riguarda gli interventi volti alla calmierazione della rendita sia per ciò che riguarda la socializzazione dei costi.

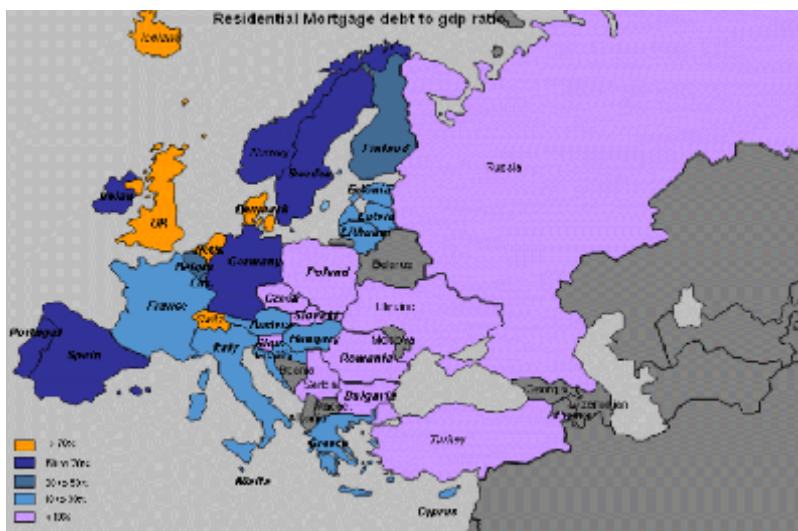
2.2. Sistemi di credito ipotecario

Le differenze tra Italia e Inghilterra non riguardano solo le dinamiche che hanno condotto la proprietà abitativa ad essere la condizione più diffusa nei due Paesi; Italia e Inghilterra sono dissimili anche nelle modalità con cui l'accesso alla proprietà abitativa è stato finanziato.

L'Inghilterra è uno dei Paesi europei con il più alto rapporto tra indebitamento per mutui ipotecari e PIL, mentre l'Italia si colloca tra i Paesi dell'Europa Occidentale in cui lo stesso rapporto è il più basso.

La mappa sottostante mostra visivamente la distribuzione della percentuale del debito legato ai mutui ipotecari sul PIL dei Paesi Europei.

Mappa 1. Debito nazionale legato ai prestiti ipotecari come percentuale del PIL nazionale



Source: www.hypo.org

Il sistema Inglese, inoltre, risulta essere, secondo i dati raccolti fino alla recente crisi economica, il sistema di più facile accesso per i richiedenti prestito.

La tabella sottostante mostra quali caratteristiche possono essere di ostacolo agli individui nell'accesso al credito fondiario nei Paesi (EU8). Secondo la tabella il sistema di credito ipotecario Italiano risulta essere quello caratterizzato dal maggior numero di restrizioni per l'ammissione di una richiesta di un prestito, il sistema inglese invece risulta essere quello maggiormente aperto .

Tab. 5 Accessibilità ai prestiti ipotecari

Country	Young hhld <30	Older hhld >50	Low equity	Self certify income	Previously bankrupt	Credit impaired	Self employed	Govt sponsored
DK	●	●	○	○	⊙	⊙	●	⊙
France	⊙	⊙	●	○	○	⊙	⊙	●
Germany	●	⊙	⊙	○	○	○	●	⊙
Italy	⊙	⊙	○	○	○	⊙	●	⊙
NL	⊙	●	⊙	⊙	○	⊙	⊙	⊙
Portugal	●	⊙	⊙	○	○	○	●	●
Spain	●	⊙	⊙	⊙	○	⊙	●	⊙
UK	●	●	●	⊙	⊙	●	●	⊙

Legenda: punto nero: disponibilità immediata
Punto bianco: disponibilità negata
Anello: disponibilità limitata

Fonte: ECHPS

L'alta percentuale di proprietà abitativa italiana è quindi stata finanziata in percentuale maggiore che in Inghilterra da canali differenti da quello del credito ipotecario. Vedremo nel corso della tesi quale peso ha la famiglia come fattore che modifica l'accesso alla proprietà abitativa in entrambi i paesi presi in considerazione.

Nonostante permangano forti divergenze tra i sistemi di credito dei due Paesi, gli ultimi anni hanno mostrato una convergenza nella tendenza alla deregolamentazione dei sistemi di credito ipotecario secondo quanto auspicato dal livello politico Europeo.

Nella relazione Europea redatta da Kok nel Novembre 2004 vengono valutati i progressi relativi agli obiettivi fissati dalla conferenza di Lisbona e vengono dati dei suggerimenti rispetto alle misure da implementare, tra queste misure ve ne sono alcune che riguardano il mercato del credito ipotecario: “ ...ridurre le restrizioni sul rifinanziamento dei mutui ipotecari e offrire maggiori possibilità per il finanziamento di una più alta percentuale del prezzo di acquisto delle abitazioni tramite mutui più economici e generosi, tali modalità potrebbero estendere la proprietà abitativa ma anche dare impulso al consumo. I costi di transazione sulla proprietà abitativa sono troppo alti nella maggior parte degli stati membri della comunità europea. Mercati abitativi più flessibili potrebbero incoraggiare la mobilità lavorativa, lo sviluppo e l'efficienza del settore dei servizi finanziari dando più potere ai compratori di casa e supportando la spesa per i consumi” (Commissione Europea , 2004).

L'essenza delle raccomandazioni espresse nella relazione di Kok possono essere sintetizzate in due punti:

- l'integrazione dei mercati del credito fondiario europei abbasserà il costo dei prestiti, estenderà la gamma di prodotti creditizi, ridurrà la somma di capitale iniziale richiesto all'atto di acquisto di un'abitazione, portando complessivamente alla crescita della proprietà come modalità di fruizione dell'abitazione.

- una riduzione nei costi di transazione relativi alla compravendita immobiliare porterà ad un aumento della mobilità lavorativa. (Doling J., 2006).

I due punti sopra espressi evidenziano alcune delle possibili conseguenze positive della deregolamentazione del mercato del credito ipotecario senza evidenziarne i rischi e senza prendere in considerazione i motivi che hanno condotto alla stagnazione della crescita della proprietà abitativa. Inoltre i benefici evidenziati assumono significati diversi a seconda della modalità con cui la deregolamentazione è stata implementata, e a seconda del contesto socio-abitativo che caratterizza ciascun Paese. Nel corso della presente tesi verrà analizzato come rischi e benefici della deregolamentazione del mercato del credito ipotecario sono stati declinati nei due Paesi presi in considerazione, esaminando l'interazione di questi con gli altri fattori che influiscono nell'accesso alla proprietà abitativa, come il ruolo della famiglia, quello delle politiche abitative e delle strategie di pianificazione urbana.

3. Ipotesi di ricerca

Al fine di discutere i rischi e i benefici che la deregolamentazione del mercato del credito ha portato ai compratori di prima casa è necessario declinare il quesito di ricerca in ipotesi.

3.1. La deregolamentazione del mercato del credito ha portato alcuni benefici ma a costi molto alti

L'apertura del credito ha consentito ad una fascia di popolazione che prima era destinata al mercato dell'affitto di accedere alla proprietà. L'aumento della domanda di abitazioni in proprietà ha influenzato però l'aumento dei prezzi delle abitazioni, i risvolti positivi che possono aver caratterizzato l'accesso all'acquisto dell'abitazione di una più larga fascia della popolazione sono quindi stati correlati ad una crescita dei costi dell'abitazione stessa. Questa crescita si ripercuote sulla capacità di spesa che i compratori di prima casa possono esercitare in altri campi, come quello dell'istruzione dei propri figli o degli altri consumi personali, abbassando la qualità della vita e le prospettive per il futuro.

L'accesso maggiormente spregiudicato dei compratori di prima casa al credito ipotecario fa sì che siano ammessi al prestito anche individui privi di una posizione economica in grado di sostenere il prestito ricevuto, aumentando i rischi di pignoramento. La crescita dei prezzi, e quindi della rendita immobiliare è definita da un andamento ciclico, che vede seguire a periodi di aumento dei prezzi periodi di stasi o diminuzione. Questo andamento fa sì che il compratore economicamente debole, che ha avuto accesso al mercato del credito in un momento in cui i prezzi degli immobili si collocavano in un picco positivo, qualora dovesse incappare in un pignoramento

in un momento negativo del ciclo non avrebbe la possibilità di coprire il proprio debito con la vendita dell'immobile stesso, contraendo un debito senza garanzia.

I benefici derivanti dalla deregolamentazione del mercato del credito si riferiscono invece ad una maggiore possibilità di scelta rispetto alla modalità di fruizione dell'abitazione e alla possibilità di accedere a un maggior numero di prodotti creditizi, la cui diversificazione è nata dai meccanismi di competizione tra i diversi istituti autorizzati all'elargizione di credito. La possibilità di accedere all'acquisto dell'abitazione in sé invece può essere valutata come un beneficio o un rischio solo in relazione ai sistemi di politica abitativa dei diversi contesti nazionali.

A questo proposito, nelle sottoipotesi si fa riferimento al fatto che, per i compratori di prima casa, i benefici e i rischi veicolati dalla deregolamentazione del mercato del credito ipotecario sono diversi a seconda di alcune specificità di contesto.

Prima sotto ipotesi: I benefici/rischi variano a seconda delle specificità dei sistemi di credito ipotecario

In relazione alle differenze esistenti tra il contesto Italiano e quello Inglese, descritte nel paragrafo precedente ci si aspetta conseguenze differenti in termini dei benefici e rischi prodotti dalla deregolamentazione del mercato del credito ipotecario.

Si ipotizza che i compratori di prima casa italiani, che devono confrontarsi con un sistema più selettivo rispetto al contesto inglese, senza avere l'alternativa di un mercato dell'affitto a basso costo, vivano maggiori difficoltà nell'accesso alla proprietà tramite finanziamento ipotecario rispetto ai compratori inglesi, che si confrontano invece con un sistema di credito più aperto e deregolamentato e un mercato dell'affitto calmierato più cospicuo. I compratori inglesi però sono esposti a maggiori rischi dovuti ad un sistema del credito maggiormente speculativo.

Dove è mutuabile il 100% , e oltre, del valore dell'immobile da acquistare, sarà possibile accedere ad un prestito ipotecario per un numero maggiore di individui, sarà però anche più importante il default. Questa maggior esposizione fa sì che gli individui e gli istituti di credito siano più legati agli effetti negativi di una perdita dei valori immobiliari.

Dove è possibile aumentare il prestito richiesto all'istituto di credito anche successivamente alla stipula del contratto di mutuo, in relazione alla valutazione di *positiv equity* prodotto dall'immobile acquistato, i richiedenti prestito e gli istituti di credito sono maggiormente esposti ai rischi speculativi nei periodi del ciclo economico in cui gli immobili perdono valore.

Dove è possibile richiedere un prestito ipotecario elevato in relazione ai salari dei richiedenti, si espongono gli individui che hanno avuto accesso a prodotti legati a tassi variabili all'impossibilità di ottemperare ai propri debiti nei periodi del ciclo in cui i tassi di interesse vengono innalzati.

Dove sono presenti prodotti creditizi con tasso fisso a breve termine, o iniziale tasso scontato, l'accesso al credito è possibile per un maggior numero di individui ma espone questi ultimi ad maggiori rischi speculativi. Al termine del contratto infatti, non è detto che i debitori possano trovare un prodotto creditizio che consenta loro di continuare a ottemperare al proprio debito, sia per eventuali innalzamenti dei tassi di interesse sia per l'assenza sul mercato creditizio di nuovi prodotti a cui gli stessi possano accedere.

Dove per accedere ad un prestito ipotecario sono richieste meno garanzie rispetto alla tipologia del contratto lavorativo gli individui sono maggiormente soggetti a rischi legati ai periodi di recessione.

Dove sono maggiormente richiesti garanti al prestito supplementari al richiedente, individuati nella cerchia familiare, le origini assumono un'importanza decisiva e vengono penalizzati gli individui privi di una rete familiare, o provenienti da un nucleo meno abbiente.

Dove invece la storia creditizia personale viene presa in considerazione per la valutazione dell'affidabilità del richiedente prestito, l'accesso ad un mutuo è definito positivamente da responsabilità personali più che da origini familiari.

Seconda sotto ipotesi: I benefici/rischi variano a seconda dei sistemi di politiche abitative

Dove un mercato dell'affitto calmierato si pone in alternativa al mercato della compra-vendita abitativa gli individui possono maggiormente scegliere se accedere o meno all'acquisto dell'abitazione, in modo conforme alle proprie capacità economiche. Coloro che dovessero decidere di acquistare un'abitazione tramite accesso al mercato del credito, potendo contare su un'offerta in affitto calmierato e di buona qualità, potrebbero decidere il momento a loro più confacente per affrontare le conseguenze di un acquisto. Considerato che in Inghilterra l'investimento sulle politiche abitative è maggiore che in Italia, si ipotizza che i compratori di prima casa inglesi abbiano più alternative all'acquisto, e quindi la possibilità di decidere con più libertà se accedere al mercato della compra-vendita e in quale momento.

Dove l'investimento sulle politiche pubbliche è volto alla socializzazione dei costi di affitto, in modo variabile a seconda dei limiti di budget annuali, e in modo maggiore rispetto all'offerta di canoni calmierati, si ipotizza che gli individui siano maggiormente spinti all'acquisto a causa della mancata certezza del rimborso delle spese di affitto.

Dove vengono socializzati i costi degli interessi passivi sui prestiti ipotecari in modo costante gli individui sono incentivati all'acquisto.

Le politiche hanno conseguenze anche laddove sono caratterizzate da interventi negativi: dove vengono fissate tempistiche dilatate per quel che riguarda il pignoramento immobiliare, gli istituti

di credito fisseranno criteri più restrittivi per l'accesso degli individui ai prestiti; dove vengono fissati iter dilatati per l'esecuzione di sfratti vengono ritirati immobili dal mercato degli affitti privati spingendo gli individui all'acquisto.

Dove gli investimenti di politica pubblica non rispondono ai bisogni abitativi degli individui e dove il mercato del credito definisce criteri selettivi per l'accesso dei richiedenti prestito, aumenta la dipendenza dei compratori di prima casa dalla famiglia d'origine, sia nel momento antecedente l'acquisto dell'abitazione, per la prolungata permanenza dei giovani italiani in famiglia, sia nella fase dell'acquisto dell'abitazione stessa. Dove è attuata la detassazione delle successioni il passaggio intergenerazionale di beni e finanziamenti è facilitato, limitando la redistribuzione.

Sempre riguardo alle specificità del ruolo della famiglia d'origine nell'accesso alla proprietà abitativa delle nuove generazioni, per quanto riguarda il contesto inglese, si ipotizza che l'aumento dei prezzi delle abitazioni registrato tra il 2001 e il 2007, abbia indotto le famiglie ad investire nell'acquisto dell'abitazione dei propri figli più di quanto facessero in passato.

Dove il ruolo del livello locale nella definizione delle politiche abitative è crescente e le città hanno la possibilità di ottenere direttamente finanziamenti dai livelli superiori di Governo, si definiscono sistemi abitativi locali diversificati tra loro, caratterizzati da specificità che offrono ai compratori di prima casa chance diverse. Mentre dove le politiche abitative sono pianificate da un sistema centralizzato nazionalmente non ci sarà una definizione di sistemi abitativi locali differenziati.

*Terza Sotto-ipotesi: gli individui che hanno accesso al mercato del credito hanno
Hanno diverse caratteristiche in diversi contesti*

Date le diversità dei diversi sistemi di credito ipotecario e di politiche abitative nei diversi Paesi anche gli individui che hanno accesso al credito ipotecario avranno caratteristiche diverse.

Nel corso dei decenni, la deregolamentazione del mercato del credito, avvenuta nei due Paesi presi in analisi in modalità e tempistiche diverse, ha permesso a parte della popolazione di accedere alla proprietà abitativa, diminuendo la correlazione tra ricchezza familiare e modalità di fruizione dell'abitazione. La presente tesi, riferendosi allo stato dei sistemi di credito ipotecario analizzati, quali erano prima della recente crisi economica, si propone di individuare le caratteristiche individuali dei compratori di prima casa che in Italia e Inghilterra definiscono pathways di approccio ai sistemi di credito stessi.

Dove le caratteristiche del sistema di credito impongono criteri selettivi più restrittivi, ad accedere al mercato saranno gli individui con una maggior stabilità lavorativa e un capacità salariale più elevata.

Dove i criteri per l'accesso ad un prestito non prevedono che venga individuato un garante all'ipoteca addizionale rispetto al richiedente prestito non verranno penalizzati gli individui con una rete familiare meno significativa o abbiente.

Dove le dinamiche informali, non previste dai criteri selettivi esplicitati, sono più forti, le strategie di accesso al credito da parte dei compratori di prima casa verranno arricchite di complessità. I compratori di prima casa intervistati daranno conferma o meno delle dinamiche di accesso al credito presentate dall'esame dei sistemi di credito.

Nella discussione della presente sotto-ipotesi si sono incluse alcune osservazioni sui comportamenti di individui italiani emigrati nel contesto inglese analizzato, che hanno intenzione di acquistare o hanno acquistato un'abitazione tramite accesso al mercato del credito ipotecario inglese.

Ci si chiede se questi compratori di prima casa agiscono in conformità con i compratori di prima casa inglesi o se i loro comportamenti sono influenzati da dinamiche culturali tipiche del Paese di origine.

Si ipotizza che gli italiani seguano dinamiche di accesso al credito differenti da quelli che i compratori inglesi adottano nello stesso contesto. Si ipotizza che gli italiani mettano in atto dinamiche caratteristiche del proprio paese di origine attribuendo cioè alla famiglia d'origine un ruolo maggiore rispetto a quanto succede per gli inglesi.

Tramite la presente tesi non sarà possibile dare una risposta a questa ipotesi in modo esauriente a causa del limitato numero di interviste effettuate, si potranno però individuare spunti per indagare ulteriormente questo campo.

4. Metodi di ricerca. Come testo le ipotesi formulate?

4.1. Campo di ricerca e scelta dell'ambito urbano

La modalità più esauriente ed efficace, per capire quali benefici e danni, la deregolamentazione del mercato del credito ha portato ai compratori di prima casa, è stata individuata nella comparazione di realtà nazionali che presentino differenze quali quelle esistenti tra Italia e Inghilterra.

Testare le ipotesi formulate necessita però, oltre che un'analisi delle differenze nei sistemi abitativi e di credito ipotecario a livello nazionale, un'analisi del funzionamento di tali sistemi a livello locale. Questo si rende necessario per indagare l'ipotesi della definizione di modelli di politiche abitative locali, e per definire l'influenza che gli elementi locali hanno nel modificare l'accesso alla proprietà abitativa dei compratori di prima casa che accedono al mercato del credito ipotecario. L'analisi a livello locale permette di implementare strumenti di ricerca qualitativa e

incrociare i dati provenienti da interviste a compratori di prima casa, a operatori di politiche e consulenti immobiliari e bancari.

Guardando al contesto nazionale italiano le città sono i luoghi in cui i problemi abitativi sono più acuti. Questo perché i prezzi degli alloggi nei centri cittadini raggiungono livelli più elevati e perché, in un sistema di welfare familista come quello italiano, in cui fino agli anni '80 l'autocostruzione, anche illegale, era una modalità diffusa di acquisire la proprietà abitativa, le città sono il luogo in cui le regole della pianificazione urbana sono state più restrittive. (Tosi, 1990) Quanto detto per il caso italiano non può essere riferito allo stesso modo per l'Inghilterra, Pease in cui la famiglia e l'autocostruzione hanno avuto un ruolo marginale nella risposta ai bisogni abitativi, dove diversamente la principale fonte di abitazione a basso costo è stata l'offerta di stock pubblico. Le zone rurali sono in Inghilterra tradizionalmente luogo di giardini e famiglie benestanti, il passato agricolo non ha radici recenti come in Italia, vengono a mancare in questi luoghi, più che in città, meccanismi di calmierazione dei prezzi abitativi. Le città rimangono però anche in Inghilterra luoghi di povertà abitativa, in cui lo stock abitativo pubblico, spesso concentrato in particolari quartieri, definisce meccanismi di esclusione sociale e stigmatizzazione di quanti risiedono nei quartieri stessi. In Inghilterra dunque le tensioni abitative si trovano, per motivi diversi, sia in città che nelle zone rurali, separate da una fascia intermedia di comuni urbanizzati di media grandezza.

Il fatto che in entrambi i Paesi le città siano luogo di tensioni abitative ha fatto sì che si scegliesse di prendere in considerazione due contesti urbani nell'analisi del funzionamento dei sistemi oggetto di ricerca.

E' necessario però scegliere il livello urbano più adatto per una più completa comprensione del fenomeno in oggetto. "L'area funzionale del mercato abitativo", che comprende non solo il territorio amministrativo della città, ma anche l'area del mercato lavorativo che insiste sulla città stessa, è il livello più opportuno per analizzare il mercato abitativo, ma non quello che risponde in modo più completo alla domanda di ricerca a cui la presente tesi fa riferimento. Infatti diverse tipologie di compratori fanno riferimento a aree di mercato abitativo diverse, a seconda delle loro preferenze abitative, e delle loro risorse. Quello che è di interesse della presente ricerca non è però la mobilità spaziale dei compratori in base a scelte e risorse ma i benefici e i danni, subiti dai compratori di prima casa che insistono su uno stesso territorio, in seguito alla deregolamentazione del mercato del credito ipotecario.

A questo va aggiunto che i dati secondari disponibili sul tema fanno riferimento al confine amministrativo delle aree urbane e non alle aree di funzionali del mercato abiativo.

Per questi motivi l'area individuata come più consona per affrontare i temi di ricerca sopra esposti è quella della città, con i suoi confini amministrativi.

Individuare un campo di ricerca limitato a livello locale è stato utile al fine di ricostruire le relazioni tra i diversi attori, pubblici e privati, che interagiscono nella definizione delle politiche abitative cittadine e per ricostruire come questi attori siano legate a livelli superiori di governo: Regionale, Nazionale ed Europeo.

Prendere in considerazione il livello urbano ha permesso inoltre di interpellare i compratori di prima casa anche rispetto alla possibilità di acquisto in specifici quartieri della città, come i quartieri oggetto di politiche di rinnovo urbano, tipologia di politiche abitative urbane maggiormente finanziata negli ultimi anni.

Come sono state scelte le città?

Le città da comparare sono state scelte secondo criteri di similarità. Si è optato per questa linea in quanto lo scopo della ricerca è quello di individuare le conseguenze della deregolamentazione del mercato del credito esaminando due realtà nazionali che costituiscono due polarità opposte, questo implica che, per rilevare le conseguenze di questa polarità sia necessario esaminare due realtà locali con caratteristiche di similarità.

Per il caso inglese la città presa in considerazione è Newcastle Upon-Tyne, scelta per la possibilità di seguire, presso l'università omonima, un modulo europeo di Spatial Planning che ha fornito basi teoriche e contatti per lo svolgimento della ricerca, mentre per il caso italiano si è optato per Genova, eseguendo la scelta della città italiana secondo criteri di similarità rispetto a Newcastle.

Le due città scelte sono accomunate da simili caratteristiche produttive della fase industriale e dal successivo processo di deindustrializzazione. Queste similarità fanno sì che le città abbiano avuto una configurazione spaziale simile: nel caso specifico, si trovano spazi legati ad attività economiche industriali dismesse, poi riutilizzati nei progetti di riqualificazione urbana.

Entrambe le città prese in considerazione sono sorte su un porto, fluviale per Newcastle e marittimo per quanto riguarda Genova, la storia industriale di entrambe le città si è sviluppata lungo le rive del fiume e del mare, grazie all'industria della siderurgia. La crisi dell'industria pesante degli anni '80 ha portato, per entrambe le città, una crisi economica che ha avuto ripercussioni sociali nei decenni successivi fino alle soglie del 2000. Le politiche implementate in entrambi i centri urbani sono volte a dissipare il recente passato di difficoltà economica, alla ricerca di soluzioni economiche e di pianificazione urbana che riportino le città ad essere luoghi desiderabili.

La presenza di progetti di rinnovo urbano è un elemento che accomuna Newcastle e Genova, proprio nella logica di trasformare due realtà caratterizzate, negli ultimi decenni, da un percorso di decadenza economica e urbana in zone di attrazione per capitali e cittadini con alte capacità di spesa. La presenza di progetti di rinnovo urbano è un elemento che favorisce la previsione dell'aumento della rendita immobiliare nelle zone della città caratterizzate da tali progetti, attraendo investitori e trainando il mercato immobiliare locale. Questo elemento non è da trascurare perché la tipologia di politica abitativa implementata è un fattore che modifica la modalità di accesso alla proprietà abitativa, come vedremo nella parte empirica, quindi la presenza di progetti di rinnovo urbano, e le loro caratteristiche, influiscono in modo decisivo nelle scelte dei compratori di prima casa e nelle modalità di finanziamento delle stesse.

Un altro elemento di similarità tra le due città è dovuto alla particolare configurazione della città di Genova, nata dall'aggregazione, al centro cittadino, dei piccoli comuni limitrofi. Questo tipo di struttura vede il centro città attorniato da periferie residenziali, ognuna con precise identità urbane in cui i cittadini si riconoscono, eredi della divisione amministrativa in vigore fino all'inizio del secolo scorso. Tale strutturazione trova similarità nella caratterizzazione dei centri urbani inglesi, come Newcastle, anch'essi caratterizzati da un centro città, in cui sono concentrati i servizi terziari principali, attorniato da periferie residenziali, ognuna con caratteristiche peculiari.

4.2. Strategie di ricerca: complessità di una ricerca comparative transnazionale

I dati raccolti durante la ricerca sul campo, sia quelli secondari, che quelli derivanti dalle interviste effettuate, sono stati utili per ricostruire i contesti nei quali tali dati venivano prodotti. Allo stesso tempo, la letteratura già esistente riguardo tali contesti è stata utilizzata per costruire gli strumenti di ricerca e interpretare i dati raccolti, secondo una dinamica a doppio legame.

I contesti, sia nazionali che locali, sono stati ricostruiti focalizzandosi su alcune tematiche: quella del mercato abitativo; quella relativa all'organizzazione delle politiche abitative; quella riguardante il sistema del mercato del credito ipotecario; e in ultimo il ruolo della famiglia come fattore che modifica l'accesso al mercato del credito.

La tematica del mercato abitativo è stata affrontata in relazione allo sviluppo economico locale e al mercato lavorativo, in modo da indagare se e quanto la capacità d'acquisto delle abitazioni è stata erosa nel tempo. Tale capacità è stata messa a confronto con quella di affrontare il bisogno abitativo sul fronte del mercato privato degli affitti, e sulle possibilità di accesso a soluzioni a canone calmierato, in modo da capire se la scelta dell'affitto poteva fungere da effettiva alternativa alla

proprietà per individui non in grado di affrontare ingenti spese sul lungo periodo. L'alternativa alla proprietà abitativa è stata valutata anche in base ai costi, sociali ed economici, che comporta.

Per esempio il fatto che in Inghilterra gli alloggi pubblici abbiano subito un processo di stigmatizzazione nel corso degli ultimi venti anni comporta una spinta verso il mercato del privato anche per individui con scarse risorse economiche che, in passato, avrebbero optato per gli alloggi a canone sociale.

La seconda tematica riguarda la ricostruzione dei sistemi di politiche abitative nelle diverse fasi: promozione, produzione, land supply e consumo. Questa ricostruzione è stata effettuata sia nell'analisi della legislazione prodotta in merito, sia per quanto riguarda il dibattito politico e l'interazione esistente tra le diverse agenzie sociali impegnate nell'implementazione delle politiche abitative stesse.

La terza tematica affrontata è l'organizzazione del sistema del mercato dei mutui ipotecari come chiave per l'accesso alla proprietà abitativa. Tale mercato si presenta in modi molto differenti nei due contesti nazionali, sia per quanto riguarda la sua configurazione attuale sia per i passaggi storici che ne hanno segnato lo sviluppo. Queste differenze sono riscontrabili anche nella particolare configurazione che, nei due Paesi, ha assunto la più recente deregolamentazione del mercato.

Con la quarta tematica si vedrà come lo strumento del credito ipotecario, nell'accesso alla proprietà abitativa, sia complementare ad altre strategie per l'accumulo di capitale, per esempio l'aiuto di individui appartenenti al nucleo familiare dell'acquirente, in particolare i genitori; e come l'accesso al credito sia mediato dall'appartenenza degli individui richiedenti credito a particolari networks. La definizione di diverse strategie volte all'accesso della proprietà abitativa per mezzo del credito ipotecario possono essere generalizzate nella definizione di "pathways" attraverso i quali si è cercato di analizzare le modalità attraverso le quali, i compratori di prima casa intervistati hanno approcciato il mercato del credito ipotecario.

4.3. Strumenti

Analisi di dati secondari

La comparazione del contesto nazionale, sia per quanto riguarda il sistema del mercato del credito fondiario, sia per quanto riguarda le fonti alternative di finanziamento, che per quanto riguarda l'implementazione delle politiche abitative, è avvenuta tramite l'analisi e il confronto di dati secondari.

Fonte di tali dati sono stati gli studi fatti sugli argomenti oggetto di tesi da centri di ricerca e organizzazioni governative che, a vari livelli, si occupano di politiche abitative e mercato del

credito. Si è inoltre avuto accesso a dati prodotti da organizzazioni nazionali e sovranazionali che monitorano le tendenze dei vari Paesi.

Mentre i dati raccolti a livello sovranazionale facilitano l'operazione di comparazione, si sono osservate discrepanze nella produzione di dati che descrivevano le singole situazioni nazionali, le differenze riscontrate hanno creato difficoltà nell'analisi comparativa. Più avanti in questo capitolo verranno definite queste difficoltà in modo più dettagliato.

La raccolta dei dati secondari è inoltre stata determinante nella selezione di informazioni preliminari, volte alla definizione degli strumenti di ricerca utilizzati nella parte empirica della tesi: nella preparazione delle tracce delle interviste e delle vignette.

Mapping

A livello locale è stata effettuata una mappatura dei diversi quartieri riguardante le caratteristiche abitative di ognuno, evidenziando le zone oggetto di politiche abitative implementate nel tempo, dall'edificazione di alloggi pubblici, alla presenza di abitazioni di cooperative o Housing Associations, fino alla presenza di progetti di rinnovo urbano.

Quest'operazione è stata facilitata per il contesto inglese dalla presenza di mappe, effettuate dagli operatori degli enti locali, che disegnano la presenza di progetti di rinnovo urbano sul territorio urbano. Per il caso italiano tale mappatura è derivata dalle interviste effettuate nel corso del lavoro sul campo.

In questo caso è possibile rilevare come, in contesti diversi, sia necessario utilizzare strumenti differenti per arrivare a raccogliere le informazioni necessarie ad un'analisi comparativa dei temi oggetto di ricerca.

Le mappature effettuate sono state utili per decifrare i criteri con cui i compratori di prima casa selezionano i quartieri di futura residenza e per ipotizzare eventuali meccanismi di mix-sociale.

Interviste

Le tracce delle interviste, sia quelle effettuate ai compratori di prima casa sia quelle rivolte agli operatori degli enti pubblici, hanno seguito fasi di definizione simili. Inizialmente si è proceduto alla raccolta di documentazione, letteratura e dati sull'argomento preso in esame, in modo da valutare lo spettro dei temi da affrontare durante le interviste. Una volta individuate le tematiche è stato necessario modulare il numero e la complessità degli items a cui sottoporre gli intervistati. Le prime interviste effettuate sono state utili per testare gli strumenti utilizzati, che sono stati corretti nelle loro ridondanze e colmati nelle loro lacune nella versione definitiva. Tale versione, oltre a costituire uno strumento efficace per indagare i temi di ricerca, era necessario che fosse strutturata

secondo una logica che desse agli intervistati una sensazione di continuità, al fine di ridurre le resistenze di questi ultimi nel dare informazioni private riguardanti la propria situazione economica, abitativa e personale.

Interviste semi-strutturate ai compratori di prima casa

Le interviste “semi-strutturate” sono state utilizzate nell’indagare le strategie di accesso al mercato immobiliare dei compratori di prima casa.

In una fase iniziale, di definizione degli strumenti di indagine, si è costruita una traccia di intervista, “strutturata”, che fosse possibile distribuire o inviare a compratori di prima casa, in modo da ottenere il maggior numero di risposte: quantità che non sarebbe stato possibile raggiungere con la somministrazione di interviste qualitative che vedessero necessaria la presenza dell’intervistatore. Questa fase iniziale è stata dettata dalla necessità di raggiungere un elevato numero di interviste, vista la mancanza di dati quantitativi sulla tematica trattata. Di fatto però, ben presto è risultato evidente che con la somministrazione di interviste-strutturate, svolte senza la presenza dell’intervistatore, non sarebbe stato possibile né raggiungere quantità sufficienti per un’analisi quantitativa, né ottenere una compilazione del questionario esauriente per i temi che ci si era proposti di indagare.

E’ stato scelto così di sacrificare lo strumento del questionario e definire una straccia di intervista semi-strutturata, in modo da indagare in modo esauriente gli interrogativi della traccia dell’intervista stessa. Le interviste prese in considerazione nell’analisi dei dati sono quindi tutte interviste qualitative, l’obiettivo finale dell’analisi di queste interviste non è quello di generalizzare dei risultati, come si sarebbe potuto fare tramite l’utilizzo di un’analisi quantitativa, ma quello di esplorare una tematica su cui non si sono trovati dati quantitativi e riuscire a rappresentare le diverse modalità di approccio e di attitudini dei compratori di prima casa, rispetto all’accesso alla proprietà abitativa tramite credito ipotecario. Con la somministrazione di interviste qualitative si ha avuto il vantaggio di poter incrociare le risposte ottenute dai compratori di prima casa con le informazioni raccolte tramite le vignette somministrate ai consulenti bancari e immobiliari, e quanto riferito dagli operatori impegnati nella definizione di politiche abitative.

Si sono effettuate 17 interviste a compratori di prima casa inglesi, 16 a compratori di prima casa italiani residenti in Inghilterra, e 17 a Italiani residenti in Italia. Nell’appendice metodologico si trovano le tracce delle interviste a cui sono stati sottoposti i compratori di prima casa: l’allegato A è costituito dalla traccia dell’intervista inglese somministrata ai compratori italiani e inglesi residenti in Inghilterra, mentre l’allegato B è costituito dalla traccia dell’intervista italiana somministrata ai

compratori di prima casa in Italia. Nella tabella 0 sono riportati i dati dei compratori di prima casa intervistati.

Per quanto riguarda il contesto Italiano non esistono studi specifici o statistiche che definiscono in modo preciso la categoria di “compratori di prima casa” mentre in Inghilterra, la definizione più diffusa è quella che considera come compratori di prima casa gli individui che hanno acquistato la loro prima abitazione non più di tre anni prima della rilevazione dei dati. Si è quindi deciso di procedere nella selezione dei compratori di prima casa, sia inglesi che italiani, rifacendosi a questa definizione, includendo però nella categoria anche chi aveva pensato di acquisire un’abitazione negli ultimi tre anni, senza esserci riuscito o avendo preferito attendere un momento migliore. L’inclusione nella categoria di questi individui permette di fare delle ipotesi sulle caratteristiche degli individui che vengono esclusi dall’accesso al mercato del credito ipotecario, e quindi dall’acquisto della prima casa. I motivi di questa esclusione vengono determinati da una sintesi dei risultati emersi sia dall’analisi delle interviste a cui sono stati sottoposti i compratori sia delle vignette somministrate ai mortgage advisors ed agenti immobiliari, di cui parleremo in seguito.

Gli aspetti chiave coperti dalle domande effettuate nelle interviste ai compratori di prima casa sono:

- le informazioni riguardo alle tempistiche di acquisto dell’abitazione: sono state infatti intervistate persone intenzionate all’acquisto dell’abitazione a cui però non è stato concesso il prestito, persone che sono quindi alla ricerca di una nuova occasione; persone che hanno acquistato la casa da poco; persone che sono proprietari da un tempo sufficiente per valutare l’impatto dell’acquisto della casa sugli altri aspetti della loro vita e per valutare le positività e negatività del prodotto creditizio che hanno scelto al momento dell’acquisto;
- informazioni riguardanti le caratteristiche del precedente proprietario dell’abitazione: ente locale, privato, cooperativa o housing association;
- informazioni sulle abitazioni precedenti del compratore: dove la persona ha vissuto e con che modalità di occupazione ;
- informazioni riguardanti i criteri di preferenza con cui si era deciso di selezionare l’abitazione da acquistare: vicinanza al luogo di lavoro; vicinanza alla famiglia o a figure significative del proprio network; caratteristiche riguardanti il quartiere, come la presenza di un parco o una scuola; caratteristiche di pregio dell’abitazione; o i costi dell’alloggio;
- valutazioni riguardanti la possibilità di acquistare un’abitazione in uno dei quartieri cittadini oggetti di politiche di riqualificazione urbana;

- informazioni riguardanti la possibilità di ottenere la casa a cui si era aspirato;
- informazioni relative agli aiuti familiari ricevuti: sia finanziari che suggerimenti riguardanti l'agenzia di credito a cui rivolgersi, o suggerimenti relativi alle possibilità di acquisto tramite programmi finanziati da politiche pubbliche (acquisto in cooperativa, buoni fondo perso, shared ownership);
- informazioni riguardo l'accesso al mercato del credito fondiario: modalità tramite cui l'accesso è stato effettuato; in quale modo si è valutato l'istituto presso il quale si aveva anche il conto corrente, possibilità di consulto di un independent mortgage advisor, accesso al prestito tramite intermediari come finanziarie o servizi telematici ;
- informazioni sulla disponibilità di prodotti ipotecari: percentuale di ipoteca sul valore dell'abitazione, durata, tipo di prodotto, servizio extra connesso alla caratteristica di compratore di prima casa, percentuale della rata sul reddito, desideri relativi alla possibilità di avere diversi tipi di prodotti;
- durata della transizione: tempistica in cui è stato accordato il contratto di mutuo;
- carriera abitativa dal momento in cui l'intervistato ha lasciato l'abitazione della famiglia d'origine e intenzioni future;
- caratteristiche socio-demografiche del compratore di prima casa e dettagli sugli individui che compongono il suo nucleo familiare.

Gli aspetti chiave indagati dalle interviste sono stati i medesimi sia in Italia che in Inghilterra, alcuni aspetti degli interrogativi sono stati però legati al contesto specifico: per esempio i sistemi di credito dei due Paesi hanno dato vita a prodotti differenti, su cui sono state modulate le domande, in più la diversa conformazione delle politiche abitative dei due Paesi ha fornito opzioni differenti ai compratori di prima casa, aspetto di cui si è tenuto conto nella formulazione delle domande.

In ogni modo, anche se la struttura dell'intervista era la medesima per i compratori appartenenti ai due differenti contesti, è stato possibile per gli intervistati soffermarsi più a lungo e dare risposte più articolate alle domande che si riferivano agli aspetti più importanti che avevano condizionato l'acquisto della loro abitazione.

In Inghilterra sono stati sottoposti ad intervista anche alcuni italiani emigrati nella città di Newcastle, in modo da rilevare le differenze tra i comportamenti di questi compratori di prima casa e quelli dei corrispettivi connazionali residenti in Italia e quelli degli inglesi intervistati. La scelta di intervistare italiani in Inghilterra è stata effettuata per capire se fosse possibile evidenziare se e quali aspetti culturali influiscono sul comportamento dei compratori in contesti regolati da politiche differenti da quelle del Paese di origine.

Sono stati utilizzati diversi metodi di reclutamento per i compratori di prima casa che sono stati sottoposti ad intervista:

- contatti attraverso gatekeepers come agenti immobiliari o operatori delle cooperative edilizie;
- contatti diretti avuti durante il campo di ricerca nei quartieri cittadini;
- snowballing, questo metodo può avere come effetto limitante il fatto di restringere il reclutamento degli intervistati ad uno specifico network, il fatto di aver utilizzato altri metodi di reclutamento è volto a minimizzare questo limite.

Per reperire i contatti degli italiani emigrati in Inghilterra si è effettuato l'accesso alla comunità italiana tramite differenti strategie: chiedendo disponibilità a collaborare per la presente ricerca a proprietari, gestori e camerieri di ristoranti, parrucchieri (per la tradizione di parrucchieri italiani nella città) e ricercatori universitari.

Le interviste ai compratori di prima casa sono state condotte a Newcastle nel periodo tra Giugno e settembre 2007 e a Genova tra ottobre e gennaio 2008.

Interviste aperte agli operatori impiegati nella gestione di politiche abitative

Gli impiegati di enti pubblici e i presidenti di cooperative edilizie sono stati sottoposti a interviste aperte. Tali interviste sono state utili a ricostruire le politiche abitative del contesto locale e gli interventi di pianificazione urbana a cui sono state sottoposte le città.

Si è scelto di approcciare questi attori tramite interviste aperte perché i temi della ricerca erano meno definiti rispetto a quelli affrontati nelle interviste dei compratori di prima casa. Sebbene si fossero raccolte informazioni rispetto all'implementazione di politiche abitative dalla letteratura è stato decisivo lasciare spazio di racconto agli operatori locali, in quanto le specificità territoriali definivano dinamiche che non erano state contemplate dalla letteratura esistente sul livello nazionale. La necessità emersa, di costruire un tale strumento di analisi, è a supporto dell'ipotesi della definizione di sistemi abitativi locali, caratterizzati dalla creazione di attori specifici, non previsti dal piano nazionale, e da dinamiche di governance peculiari.

Ogni intervista è stata costruita in base a diversi criteri di interesse, in quanto i diversi professionisti si occupano della produzione di politiche e servizi abitativi rispetto specifici punti di vista.

Il momento della costruzione della griglia di intervista e della definizione delle domande è preceduta dalla raccolta di informazioni nella letteratura riguardo il tema e alla lettura di documenti ufficiali pubblicati dai diversi enti.

Alcune domande sono state definite sulla base della necessità di informazioni utili alla ricerca e presenti nei documenti pubblicati di cui, però, si aveva la necessità di esplorare i dettagli. Altre

domande erano relative ai possibili gap osservati tra le informazioni estrapolate dalla produzione teorica sul tema e le pratiche quotidiane osservate sul territorio cittadino.

Le interviste sono state condotte in Inghilterra tra il giugno e il settembre 2007 e in Italia, tra ottobre e Gennaio 2008. A Genova sono state effettuate 5 interviste agli operatori di diversi uffici comunali adibiti alla programmazione di politiche sociali e di planning, 1 intervista alla responsabile delle politiche abitative a livello regionale, e 2 interviste ai presidenti dei consorzi di cooperative edilizie operanti sul territorio regionale, intervistando tutti i soggetti operanti sul territorio sul tema delle politiche abitative. A Newcastle invece sono state effettuate 4 interviste agli operatori dei diversi livelli governativi che si occupano di politiche abitative e 1 intervista ad un'operatrice di un' Housing association.

Nella tabella 1, allegata nell'appendice metodologico, sono riportate le interviste effettuate nelle due città, con riferimento all'operatore intervistato, all'Ente di appartenenza, al ruolo da costui svolto alla data in cui l'intervista è stata effettuata.

Vignette

Le vignette sono brevi storie ipotetiche che descrivono individui in particolari situazioni legate al tema di ricerca. (Soydan, h 1996)

È stato utilizzato questo tipo di strumento per le interviste ai mortgage advisors, indipendenti o legati a istituti di credito, o agenzie finanziarie e agenti immobiliari.

Non sono stati utilizzati i tradizionali metodi di intervista per accedere alle informazioni in possesso di tali soggetti in quanto ogni approccio di quel tipo è stato respinto o non preso in considerazione.

Le vignette sono quindi state sottoposte a consulenti bancari o finanziari, o consulenti mutuatari indipendenti, e agenti immobiliari inconsapevoli di essere oggetto di ricerca. È stato loro chiesto di giudicare situazioni recitate come erano state definite nelle vignette, esprimendo e motivando i propri giudizi professionali.

Questo metodo è stato utile per ottenere diverse interpretazioni di situazioni idealtipiche e capire quali variabili assumono importanza per l'ottenimento del credito fondiario da parte dei compratori di prima casa. (Toussaint J., De Decker P., Quilgars D., Jones A. & Ruanavaara H., 2007).

Sono stati intervistati secondo questa modalità gli operatori di 4 building societies, 7 banche, 5 agenti immobiliari e 2 independent mortgage advisor in Inghilterra; mentre in Italia gli operatori di 5 banche e 3 agenti immobiliari, nessun consulente per il credito fondiario indipendente in quanto, nel

periodo in cui si è svolta la ricerca, questa figura non era presente nel contesto italiano, si sono però intervistati i consulenti di 3 agenzie finanziarie legate alle agenzie immobiliari.

Sono state definite quattro vignette per investigare le variabili determinanti nell'accessibilità dei compratori di prima casa al credito ipotecario.

Queste vignette sono state costruite partendo da quattro tipologie differenti di contratti lavorativi: a tempo indeterminato, a termine, come libero professionista e senza un contratto valido ma con un salario autocertificato.

Ad ogni consulente creditizio è stato chiesto di dare suggerimenti a personaggi aderenti ad una delle vignette costruite, i personaggi che sono stati costruiti nelle quattro vignette presentavano opzioni diverse al consulente mutuuario, opzioni basate sulla tipologia di contratto lavorativo, chiedendo a quest'ultimo le differenze che potevano comportare per la loro situazione tre variabili: chiedere un mutuo congiunto con un'altra persona; avere l'appoggio di un garante nella stipula del contratto di mutuo; avere la possibilità di fare un deposito iniziale. Per esempio una vignetta era costruita sul profilo di una lavoratrice a tempo indeterminato che con lo stesso consulente mutuuario investigava la possibilità di accedere al credito con la presenza o meno di un garante, con la possibilità o meno di un deposito iniziale e con la possibilità di chiederlo congiuntamente ad un'altra persona. I livelli di reddito personale presentati dagli individui protagonisti delle diverse vignette corrispondevano al salario medio delle persone residenti a Genova o Newcastle.

Le valutazioni degli operatori di banca o delle finanziarie o dei consulenti indipendenti o agenti immobiliari hanno permesso di definire diversi gradini nella possibilità di effettuare l'accesso al mercato del credito fondiario: pieno accesso, accesso ad alcuni prodotti che prevedono il pagamento di assicurazioni addizionali, accesso al mercato ma con la richiesta di un garante, esclusione dal mercato del credito.

La somministrazione di vignette, in oltre, è stata occasione per porre ai mortgage advisors questi sul mercato creditizio del Paese, e sulle specifiche politiche dell'istituto di cui erano rappresentanti, e per porre agli agenti immobiliari domande sull'evoluzione del mercato immobiliare della città, e sulle modalità di accesso a questo da parte dei compratori.

Le vignette sono state sottoposte agli intervistati in Inghilterra tra giugno e settembre 2007 e in Italia tra Ottobre e Gennaio 2008.

Nella tabella 2 dell'appendice metodologico vengono riportate le interviste effettuate con riferimento al ruolo dell'intervistato, all'istituto di appartenenza, al luogo in cui sono state effettuate le interviste e alla data delle stesse.

Capitolo 1

Fattori di influenza nell'accesso alla proprietà abitativa: una rassegna teorica

1.1 Introduzione

Nel presente capitolo verrà presa in considerazione una selezione di approcci teorici volti a fornire strumenti utili a rispondere alla domanda di ricerca della presente tesi: quali benefici e rischi la deregolamentazione del mercato del credito ipotecario ha portato ai compratori di prima casa?

In quanto l'interesse di questa tesi risiede nel ruolo della deregolamentazione del mercato del credito ipotecario come strumento di accesso alla proprietà abitativa, tenuto conto della fluttuazione delle rendite immobiliari e dell'innalzamento delle prezzi, si rende necessario articolare il rapporto tra credito fondiario e formazione della rendita stessa. Quest'articolazione risulterà fondamentale nella valutazione delle conseguenze della deregolamentazione del mercato del credito sull'accesso all'abitazione.

Nel primo paragrafo verrà discusso il processo di "Finanziarizzazione della Terra" (Haila, 1988) e le teorie dinamiche della rendita, caratterizzate dall'introduzione della variabile temporale nell'analisi dei processi di formazione della rendita stessa. Queste teorie definiscono gli elementi che sostengono i meccanismi di definizione della rendita come concetto legato alla compravendita, non più all'affitto, a cui erano invece legate le teorie classiche e neoclassiche. Le teorie dinamiche della rendita (o della rendita immobiliare) e il processo di "finanziarizzazione della Terra" sono strumenti utili per sottolineare e analizzare il ruolo del credito ipotecario come strumento di sostegno alla domanda di immobili di proprietà e quindi di sostegno alla crescita dei prezzi immobiliari.

Le conseguenze della deregolamentazione del mercato del credito sui compratori di prima casa, sebbene legate ai meccanismi di formazione della rendita immobiliare, si ipotizza che assumino un diverso peso e significato a seconda dei contesti in cui si realizzano.

Nel secondo paragrafo verranno presi in considerazione i fattori che, raffrontandosi con la ciclicità dei processi di formazione della rendita, influenzano il meccanismi di accesso alla proprietà abitativa. Si farà riferimento al mercato del credito ipotecario, alle politiche abitative e al ruolo della famiglia.

Nel terzo paragrafo si propone l'utilizzo di uno strumento di analisi per indagare il fatto che, in diversi contesti, abbiano accesso al mercato del credito ipotecario, e ai suoi rischi e benefici, persone con diverse caratteristiche.

L'articolazione del capitolo pone in evidenza la selezione di approcci teorici appartenenti a discipline diverse. Ognuno di questi approcci fornisce elementi utili alla problematizzazione dell'interrogativo principale di ricerca. Il superare le ripartizioni disciplinari dei vari approcci trova la sua utilità nella definizione di uno sguardo unitario che possa analizzare i processi su cui ci si interroga in modo aderente alla complessa realtà.

1.2 Teorie della rendita

1.2.1 Radici Classiche e Neoclassiche

In questo paragrafo verranno prese in considerazione una selezione di teorie sulla formazione della rendita immobiliare in modo da definire i processi che legano la deregolamentazione del mercato del credito ipotecario alla crescita dei prezzi immobiliari. Tale crescita caratterizzava il mercato immobiliare al momento dello svolgimento della ricerca presentata in questa tesi, costituendo un fattore che modificava le strategie di accesso alla proprietà dei compratori di prima casa.

Le teorie che possono essere utilizzate a sostegno della presente tesi sono le teorie sulla rendita immobiliare o teorie dinamiche della rendita, più recenti rispetto alle teorie classiche e neoclassiche, queste ultime però, a cui si farà accenno, contengono degli elementi utili a comprendere le dinamiche attuali di “finanziarizzazione della Terra” a cui le teorie della rendita immobiliare sono legate.

Nell'economia classica la Terra è tra i tre fondamentali fattori di produzione con il Lavoro e il Capitale e, il reddito che i proprietari terrieri estraggono dall'affitto della terra, viene chiamato rendita.

Tra le teorie classiche, che si rifanno ad un concetto di rendita legato all'economia agricola, lontano dalla realtà urbana post-industriali, la teoria della rendita differenziale di Ricardo è quella che definirà elementi che verranno sviluppati nelle teorie dinamiche. Ricardo, con la teoria della rendita differenziale, sostiene che con l'aumento della popolazione, aumenta la richiesta di grano e si rende necessaria la coltivazione di terra di qualità inferiore rispetto a quella coltivata in un primo momento; questo fa sì che gli appezzamenti più produttivi (coltivati per primi) realizzino un sovrapprofitto, la rendita. Tale sovrapprofitto è minore nei terreni di minor fertilità ed è pari a zero sul terreno peggiore (terra marginale). La rendita pagata dall'agricoltore al proprietario terriero costituisce una riappropriazione ex-post di parte del raccolto. In questo modo la Rendita è connotata come un fenomeno di re-distribuzione ed è strettamente legata alla produzione.

Gli economisti neoclassici applicano la Teoria della Rendita Differenziale di Ricardo all'ambito urbano. In questa accezione la rendita dei suoli non è data dal decrescere della fertilità dei suoli

stessi ma risponde all'applicazione di meccanismi della teoria della domanda e dell'offerta all'interno di un mercato perfetto. (Marshall, 1959)

La rendita in questo caso è frutto della scarsità del bene. La differenza col modello Ricardiano (oltre che un'ulteriore astrazione da un modello di disposizione nello spazio reale) è, che la Rendita, non è qui giustificata dai rendimenti decrescenti del terreno, ma dal principio di accessibilità ad un centro qualsiasi, supposto come unico mercato di scambio delle merci. (Camagni, 1992). *“Quello che ne esce esaltato è il fondamento intrinsecamente economico-spaziale della rendita, almeno nella sua accezione di “rendita differenziale”, indipendentemente da ogni considerazione di fertilità del suolo; si tratta di un fondamento naturale ed ineliminabile, che scaturisce dalla domanda di accessibilità e dunque dall'esistenza dell'impedenza spaziale e prescinde dalle forme giuridico-istituzionali del regime dei suoli”*.(Camagni, 1992)²

La teoria di Marshall risulta importante come sostegno della presente tesi in quanto introduce con l'importanza della variabile temporale nella costituzione della rendita, variabile centrale nelle teorie della rendita dinamica.

La rivoluzione neoclassica del 1870 ha trasformato la teoria classica del valore e della distribuzione: il concetto di rendita, così come era stato elaborato dai classici, sparisce, perché le innovazioni tecnologiche mettono in dubbio il fatto che la rendita possa esistere così come era stata concepita, attribuita a beni a cui veniva dato valore per caratteristiche fisse e immutabili.

Il contributo di Marshall è importante in quanto fu lui ad introdurre il concetto di quasi-rendita,³ distinguendolo dal concetto di rendita attraverso l'utilizzo della variabile temporale. Egli afferma infatti che ipotetici meteoriti caduti sulla terra possano guadagnare una vera rendita quando la loro durata è infinita, una quasi rendita quando hanno una durata finita, mentre generano dei costi quando la loro vita è solo istantanea.⁴

² Questo concetto ha i suoi predecessori nei geografi della prima metà dell'800, come Von Thunen e Christaller, che assumevano il centro cittadino come luogo di ogni scambio posto all'interno di un terreno isomorfo, con costi di trasporto che variavano al variare della distanza, e una domanda illimitata di beni che escludeva problemi di sovrapproduzione. Una definizione di rendita basata sulla definizione di un mercato perfetto sarà al centro delle analisi degli economisti urbani neo-classici dominanti nel periodo post-bellico. Le teorie di Alonso e Muth (Muth 1969) descrivono un *trade-off* tra costi di trasporto e rendita terriera riprendendo le teorie neoclassiche, ma aggiungendo nuovi fattori, come la capacità economica delle famiglie e lo stile di vita.

³ La definizione di rendita di Marshall è utile allo sviluppo della presente tesi anche per il concetto di costo-opportunità sviluppato dall'autore unitamente alla differenziazione tra rendita e quasi-rendita. Marshall incorporò il concetto di “costo reale” alla propria definizione di teoria della rendita definendo il costo reale come la non utilità del proprietario delle risorse a lasciare tali risorse inutilizzate. L'attuale concetto di costo-opportunità fu definito negli anni '20-'30 e da allora la rendita ha il significato di surplus che eccede il costo-opportunità scaturito da un uso specifico della risorsa. Il costo-opportunità è il costo derivante dal mancato sfruttamento di altre opportunità e tiene conto di costi o ricavi non strettamente monetari. Sarà utile riprendere il concetto di costo-opportunità quando, nell'analisi delle politiche abitative del contesto nazionale italiano si vedrà come molti alloggi di proprietà non utilizzati vengono sottratti al mercato dell'affitto.

⁴ Per quanto riguarda la “vera rendita” Marshall, tramite la metafora dei meteoriti come fonte di rendita, sottolinea come l'arrivo di questi sia totalmente inaspettato e il loro posizionamento dovuto a fortuna. Questo, da un lato elimina la fallacia in cui, secondo i neoclassici, ricadeva Ricardo comparando rendite definite da differenti condizioni iniziali,

Il concetto di quasi-rendita, associato alla metafora di meteoriti della durata finita, apre la possibilità ad assegnare una rendita anche ai beni con qualità finite che assumono un valore temporale, legato ad una data circostanza. Seguendo questa logica ogni rendita è legata ad una situazione contingente, al valore che un bene assume per la funzione temporanea delle sue caratteristiche. I cambiamenti tecnologici, culturali o socio-economici possono infatti sovvertire le funzioni e il valore di un bene e quindi avere conseguenze sulla rendita legata al bene stesso. L'importanza dell'introduzione della quasi-rendita è nel ruolo che la variabile temporale svolge nei confronti della possibilità di speculazione sui beni. Il fatto che la formazione della rendita sia associata alla contingenza di un periodo fa sì che la componente speculativa, cioè di previsione sulle condizioni future che determineranno la rendita, assuma un'importanza centrale. Come vedremo l'interpretazione della variabile temporale nella definizione delle teorie della rendita assumerà sempre più importanza con la teorizzazione della rendita dinamica.

Nella selezione di teorie qui presentate si ritiene opportuno fare accenno ad un altro autore neoclassico, Evans, il quale con la sua teoria introduce le motivazioni che spingono al recupero di edifici urbani o il loro abbandono. Si riporta questa teoria perché sarà poi utile per comprendere quale ruolo hanno i programmi di recupero urbano in associazione con le teorie della rendita immobiliare.

Evans (Evans, A. W., 1973) introduce un primo elemento di dinamicità nei modelli neoclassici facendo riferimento alla possibilità che edifici fatiscenti vengano abbandonati se il costo di ristrutturazione è più elevato del valore previsto per l'immobile restaurato. Questa teoria è rilevante in riferimento alla decisione o meno di intraprendere politiche di recupero edilizio o rinnovo urbano in aree abbandonate in seguito al decentramento delle attività produttive.

Nel caso di un edificio nuovo ci si aspetta che la sua rendita sia alta e che invece siano bassi i costi di manutenzione; con l'invecchiare dell'edificio ci si aspetta che la sua rendita diminuisca e invece si alzino i prezzi di manutenzione. Quando il costo di manutenzione di un edificio supera la sua rendita l'edificio viene abbandonato. Quindi gli edifici verranno solitamente recuperati prima che i loro costi di manutenzioni superino la rendita. Qualora si presenti un uso alternativo dell'edificio o del suolo è opportuno considerare i costi di demolizione e sgombero delle macerie degli edifici preesistenti oltre al costo di costruzione dei nuovi edifici. Il valore del terreno liberato si calcola deducendo tali costi (demolizione, sgombero e ricostruzione) dal valore della rendita dell'edificio nuovo. La riedificazione conviene solo quando la rendita del terreno libero è maggiore

ma dall'altro lega la definizione della rendita alla storica accumulazione di guadagni capitali contrariamente alla prospettiva neoclassica che per cui il valore del suolo dipende dall'aspettativa di diretti o indiretti benefici futuri.

Il concetto di quasi-rendita invece, associato alla metafora di meteoriti della durata finita, apre la possibilità ad assegnare una rendita anche ai beni con qualità finite. Questo è importante perché lega il concetto di rendita alla variabile temporale: seguendo questa logica ogni rendita è legata ad una situazione contingente, al valore che un bene assume per la funzione temporanea delle sue caratteristiche.

a quella dell'edificio esistente. Per questi motivi le riedificazioni saranno più rapide nelle aree in cui le rendite sono in crescita piuttosto che in declino. Nei momenti e nei luoghi in cui la rendita è in ascesa il valore dei siti liberi crescerà più velocemente del valore dei siti con edifici esistenti perché è meno rapido e più costoso modificarli, mentre quando le rendite si contraggono il declino della rendita di un edificio già esistente sarà più contenuta del declino della rendita di un terreno libero. Nelle aree urbane l'abbandono è stato raro prima della decentralizzazione delle aree produttive perché il costo di demolizione e sgombero era sempre al di sotto delle rendite ottenibili. La decentralizzazione produttiva e l'introduzione di nuove tecnologie ha fatto sì che il valore della riedificazione di siti produttivi fosse meno redditizio dell'abbandono degli edifici stessi. I diversi modelli attraverso i quali gli autori neoclassici definiscono i processi di formazione della rendita, sebbene introducano la variabile temporale come nella teoria di Marshall, rimangono statici, riferendosi alla formazione della rendita come processo a-storico e contingente. Queste teorie descrivono infatti la rendita come derivante dall'affitto mentre le teorie dinamiche introdotte dagli anni '70 introducono la peculiarità del concetto di rendita derivante da processi di compravendita.

1.2.2 Finanziarizzazione della terra e teorie dinamiche della rendita

Il processo di finanziarizzazione della Terra nasce agli albori dell'epoca post-fordista con lo sviluppo del sistema economico sorto dalla crisi dell'accumulazione di capitale scoppiata durante gli anni '70.

A livello delle relazioni economiche internazionali, la definizione della "fluttuazione degli scambi monetari"⁵ nei primi anni '70 portò a un'esplosiva crescita nelle transazioni finanziarie e accrebbe la mobilità di capitale monetario tra le sfere di investimenti e pose le basi per una considerevole espansione del mercato monetario mondiale.⁶ Quest'aumento di importanza degli investimenti nella finanza internazionale può essere considerato un risultato dell'eccesso di liquidità proveniente dal processo di accumulazione dell'economia reale che non era produttivamente investita per la valorizzazione del capitale.⁷ La crescente importanza della sfera finanziaria, e immobiliare nella valorizzazione del capitale delle grandi industrie, ha avuto ricadute nella definizione della rendita urbana.

La crescente indipendenza dei meccanismi di valorizzazione del capitale finanziario dalle attività di produzione reale corrispondono, a livello del sistema urbano, con la formazione spaziale

⁵ Avvenuta dopo la rottura degli accordi di Bretton Woods

⁶ Kratke S. (1992), "Urban Land rent and real estate markets in the process of social restructuring: the case of Germany", *Environment and Planning D: Society and Space*, Vol.10, pp. 245-264

⁷ Il termine valorizzazione è qui utilizzato nell'accezione Marxista per cui il capitale accresce se stesso. In contesti di economia capitalista altamente avanzata la valorizzazione del capitale indica la creazione di profitto sia dalla sfera di produzione, sia da quella degli investimenti finanziari sia dagli affari immobiliari.

selettiva di centri finanziari e amministrativi che sono sempre più indipendenti dalle relazioni di produzione della tradizionale economia urbana. (Kratke S. 1992), Si registra così una progressiva indipendenza del processo di valorizzazione del capitale monetario da quello industriale e un'altrettanta progressiva indipendenza degli investimenti finanziari speculativi dagli investimenti nell'economia reale.

Si forma così una gerarchia urbana, fatta dalla capacità di attrarre poteri finanziari e quartier-general di importanti multinazionali, in grado di orientare il declino o la prosperità industrie e attrarre a loro volta capitali. La collocazione di tali industrie, determina una gerarchia di mercati dei suoli, non solo nelle città in cui sono situate le sedi centrali. Il processo di valorizzazione del capitale è infatti sempre più organizzato non-localmente e transnazionalmente. Il processo di valorizzazione del capitale non è più influenzato dalla localizzazione individuale della sede dell'azienda ma è influenzato soprattutto dall'ottimale localizzazione dei differenti dipartimenti funzionali e delle sedi delle grandi multinazionali. (Kratke S. 1992) In altre parole la localizzazione frammentata di funzioni di una stessa azienda porta ad una disintegrazione dei processi di valorizzazione del capitale e del processo produttivo che sono organizzati transnazionalmente e non possono essere attribuiti a dinamiche locali. In questo processo aumenta la domanda di sedi centrali per industrie e per i servizi ausiliari nelle città che erano centri di crescita regionali. Nelle città in cui si crea la domanda per la localizzazione di quartier-general di aziende capaci di pagare alte rendite grazie all'organizzazione decentralizzata della loro struttura la rendita urbana assume la forma di rendita monopolistica. (Kratke S. 1992)

I livelli di rendita di una città sono oggi determinati sempre meno dalle caratteristiche delle aziende locali e dalle relazioni economiche regionali e sempre più dalle aziende che operano transnazionalmente come grandi compagnie multinazionali e istituzioni finanziarie. (Smith M.P., Feagin J.R. (eds), 1987)

Grandi multinazionali sono in grado di pagare una rendita più elevata rispetto ad aziende locali e competono tra di loro per localizzare i propri quartier generali in luoghi più centrali e desiderabili.

L'acquisto della terra e la partecipazione alla valorizzazione della proprietà sono aperti a tutti gli investitori e infatti, sempre più fabbriche sono coinvolte nella valorizzazione della sfera immobiliare, in quanto con questo meccanismo, la proprietà è diventata un elemento comune di investimento finanziario. (Haila, A. 1988)

Questo processo accelera l'indipendenza della sfera della valorizzazione finanziaria rispetto all'attività produttiva, spostando sempre più capitale dalla sfera produttiva a quella degli investimenti finanziari e immobiliari. Questa strategia in una gerarchizzazione di modelli di

consumo, porta alla costruzione di segregati spazi simbolici in cui sono create aree uniche per specifici target e il successo e la flessibilità di transazioni immobiliari diventano sempre più necessari per la prosperità delle industrie. (Haila, A. 1988),

In una fase di diffusione di una modalità produttiva post-fordista lo sviluppo di investimenti immobiliari internazionali ha portato grandi corporazioni e banche ad acquistare trans nazionalmente, utilizzando la proprietà immobiliare come parte del portfolio di investimenti, cambiando la struttura delle strategie di accumulazione. Se le multinazionali posseggono il suolo urbano lo valorizzano come un asset finanziario (Haila, A. 1988), spingendo verso l'alto le rendite fondiari e minimizzando le differenze tra la rendita, il profitto e gli interessi finanziari, facilitando la fluttuazione del capitale tra produzione e forme di investimento finanziarie e immobiliari a seconda del ciclo economico.

Le rendite elevate delle proprietà immobiliari, accresciute con i meccanismi sopra menzionati, sono potute rientrare nel bilancio delle aziende colmando eventuali deficit di produzione, sostenendo la capitalizzazione delle imprese o fungendo da garanzia per la richiesta di credito.

Per la imprese quotate in borsa inoltre, la separazione tra profitto reale e valorizzazione del capitale tramite investimenti alternativi, immobiliari o finanziari, viene accentuata tramite la retribuzione dei massimi dirigenti tramite stock options. Per le aziende quotate in borsa per cui la maggioranza delle azione appartiene a piccoli azionisti, il pagamento dei massimi dirigenti di azienda con stock options è una forma di controllo, volta ad accomunare il beneficio economico dei dirigenti con quello degli azionisti. In realtà negli Stati Uniti, dove la valutazioni sui rendimenti di impresa venivano fatti trimestralmente senza valutazioni di lungo periodo, la speculazione, cioè la scommessa sui risultati futuri, veniva fatta prendendo in considerazione i risultati e i bilanci di breve termine, trascurando l'andamento del ciclo produttivo reale.⁸

In questo modo il valore delle azioni divenne la pietra di paragone delle attività economiche, soppiantando la produzione e le tentazioni speculative si fecero irresistibili. (Harvey, D. 2005)

Mentre nei cicli economici precedenti la rendita era definita dalla relazione tra valore d'uso e valore di scambio di un'abitazione, in epoca post-fordista la definizione del valore della rendita si sgancia dal valore d'uso dell'abitazione, e si definisce in un mercato immobiliare che diventa opzione di investimento per gli operatori del mercato, in alternativa ai titoli dello stock finanziario. In questo modo i prezzi delle abitazioni oscillano indipendentemente dal valore d'uso che può essere attribuito agli immobili. Haila (Haila A. 1988) chiama il processo di assimilazione degli investimenti sulla rendita fondiaria ai processi di investimento monetari *finanziarizzazione della terra*.

⁸ Non si sono trovati articoli che riferiscano rispetto alle peculiarità relative alla realtà italiana

Questo processo non può più essere spiegato dalle teorie statiche della formazione della rendita, fortemente legate al valore d'uso dell'abitazione. Per comprendere il fenomeno della finanziarizzazione della terra è necessario introdurre il concetto di rendita dinamica, nato con le teorie immobiliari o teorie dinamiche.

1.2.3 Teorie dinamiche

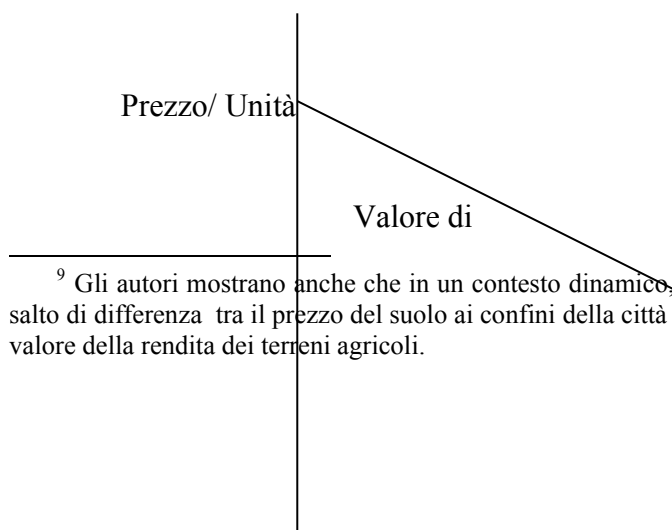
Le teorie dinamiche della rendita o immobiliari costituiscono uno sviluppo delle teorie neoclassiche, non sono più concentrate sulla formazione della rendita come valore d'uso dell'immobile ma, prendono in considerazione l'accesso all'abitazione tramite l'acquisto e quindi pongono l'accento sulla caratteristica di investimento degli immobili.

Le teorie dinamiche della rendita sono utili perché definiscono modelli che spiegano caratteristiche dello sviluppo urbano che sembrano anomale in un contesto statico. In particolare possono essere analizzati e spiegati fenomeni come l'abbandono di case, l'età e il ricollocamento delle strutture, e i modelli discontinui di sviluppo spaziale. (Capozza, D.R. & Helsley, R.W. 1989)

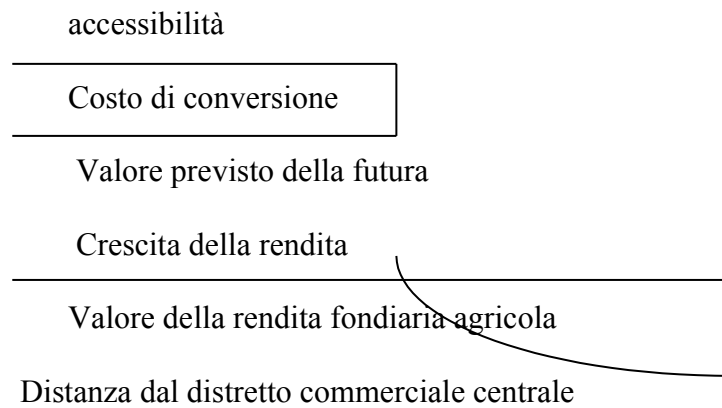
Usando un modello in cui il capitale è durevole e i proprietari terrieri hanno una perfetta capacità di previsione, Capozza e Helsley (Capozza, D.R. & Helsley, R.W. 1989) mostrano che il prezzo della terra è composto da quattro componenti: il valore della rendita fondiaria agricola, il costo di conversione (da terreno agricolo a terreno edificabile), il valore di accessibilità, e il valore futuro della rendita quando viene previsto un aumento.⁹

A questo proposito è apparsa chiara la necessità di incorporare strutturalmente la dimensione temporale nei modelli spaziali di localizzazione delle abitazioni. (Camagni R. 1993)

L'introduzione di questa variabile di complessità consente di dare una forma dinamica alla definizione della rendita fondiaria. Questo significa che la rendita non è più legata a equazioni lineari che vedono la sua formazione in un sistema atemporale come quello neoclassico: la formazione della rendita, secondo le teorie dinamiche, può precedere l'estrazione di un extra-profitto quando quest'ultimo venga previsto e capitalizzato come rendita attesa nel valore del suolo urbano.



⁹ Gli autori mostrano anche che in un contesto dinamico, un efficiente mercato dei suoli, produce naturalmente un salto di differenza tra il prezzo del suolo ai confini della città (per minori costi di conversione in terreno edificabile) e il valore della rendita dei terreni agricoli.



I modelli dinamici sono essenziali per dare spiegazione delle differenze nella formazione della rendita in città, proprio per il ruolo che viene dato alla previsione dell'aumento futuro della rendita legato alla dinamica della crescita urbana. I dati mostrano infatti come i prezzi delle abitazioni possono variare notevolmente da città a città, o da quartiere a quartiere ma, mentre i modelli statici riconducono queste differenze alle disparità nella produttività agricola del terreno, a regolamentazioni pubbliche, alle differenze nei salari o alla diversa grandezza delle città; i modelli dinamici mostrano invece come il tasso della crescita urbana è un fattore importante nella definizione della rendita.

Nel modello disegnato da Capozza e Helsley la crescita del premio sulla rendita fondiaria dovuto alla previsione di un aumento della rendita stessa, in città in rapida crescita, può influire in media per la metà del prezzo del suolo. L'importanza di questo parametro nell'influenza della rendita urbana verrà preso in considerazione nella scelta delle città utilizzate come caso studio nella parte empirica della presente tesi.

La formazione della rendita è supportata sia dalla dimensione di previsione dell'aumento della rendita stessa, sia dal sistema economico urbano, legato alla dimensione spaziale esterna dai confini del sistema urbano considerato.

Infatti, la città, specializzata tipicamente nella produzione di servizi, vende tali servizi non solo a se stessa ma anche ad un hinterland specializzato nelle produzioni primarie e secondarie. Questo fatto ha una grande importanza analitica, in quanto la possibilità per il settore dei servizi di scaricare sui prezzi gli aumenti del costo del lavoro e della rendita del suolo occupato, in assenza di aumenti di produttività, può implicare, pur con una stagnazione nella quantità di servizi prodotti nel lungo periodo, una continua crescita del valore reale di tali servizi in termini di quantità di beni agricoli-industriali, con cui viene scambiata. (Camagni R. 1993)

Questo implica che ci siano soggetti legati al sistema del terziario avanzato in grado di pagare alte rendite e soggetti legati meramente al settore produttivo o al settore terziario a bassa specializzazione che non sono in grado di pagare rendite crescenti.

Il costo elevato necessario ad accedere al bene casa, a causa degli oneri di occupazione del terreno, fa sì che si rendano necessarie diverse strategie di accesso all'abitazione. Accanto alla possibilità del libero mercato affittuario in un sistema di alte rendite e di scarsa alternativa pubblica, l'acquisto dell'immobile diventa una possibilità ad alto costo ma accessibile tramite la deregolamentazione del mercato del credito fondiario.

Come abbiamo detto in precedenza, negli ultimi venti anni l'opzione dell'acquisto dell'abitazione è stata la più diffusa nei paesi dell'Europa occidentale e questo ha influenzato l'atteggiamento degli individui sul mercato immobiliare. Infatti, l'individuo che acquista un'abitazione guarda all'immobile non solo come bene capace di rispondere ad un'utilità contingente, ma come bene di investimento, capace di generare reddito.

La novità dei modelli dinamici risiede quindi dal passaggio di un'analisi di sistemi considerati stabili, all'analisi di equilibri temporanei di un dato sistema considerato in evoluzione, sotto la spinta di elementi endogeni ed esogeni.

Abbiamo visto che l'accesso al credito è la fonte che da gettito o meno all'innalzamento della rendita in quanto mezzo che sostiene la domanda, costituendo l'accesso all'acquisto dell'abitazione per una parte crescente della popolazione. Uno degli elementi che determina la dinamicità dei modelli di rendita è la disponibilità di credito legata alle variabili economiche che ne determinano la ciclicità.

Per questo motivo la valutazione della teoria della rendita come modello dinamico ci permette di considerare la natura dell'interazione tra la rendita immobiliare e i cicli a cui sono soggetti i tassi di interesse a cui sono legati i prestiti ipotecari, tale interazione determina ciclicamente accessibilità o barriera all'acquisto e al mantenimento dell'abitazione.

1.2.4. Influenze esterne al mercato nella formazione della rendita immobiliare

Alcune teorie sottolineano come le dinamiche di formazione della rendita siano influenzate da fattori esterni al mercato immobiliare.

Harvey (Harvey D.,1973) dice che la rendita non può essere considerata come qualcosa in sé indipendente dalle istituzioni capitalistiche e dagli altri fattori del sistema produttivo.

L'autore analizza i processi che hanno operato nella formazione della rendita fondiaria in epoca fordista osservando come la produzione economica intensiva portò ad un innalzamento degli stipendi dei lavoratori più poveri e allo sviluppo di un sistema di welfare.

Vennero ridotti i costi di trasporto, con una deliberata strategia di dispersione dei cittadini più poveri che, grazie all'accesso ai trasporti pubblici, potevano vivere in zone in cui le abitazioni avevano un costo minore.

Nello stesso periodo venne sviluppato un sistema abitativo sovvenzionato dal settore pubblico, in modalità e misure diverse nei vari Paesi, che sottraeva la determinazione della rendita dal sistema di libero mercato. Lo Stato si assunse l'onere della de-valorizzazione della Rendita del settore di edilizia da destinare ai lavoratori dipendenti.

Nel periodo fordista l'accento è posto sulla contraddizione tra rendita fondiaria e accumulazione della ricchezza produttiva a causa del legame tra lavoro dipendente e sistema di produzione come già espresso nella teoria Ricardiana e Marxista.

Infatti la rendita fondiaria urbana è la causa di un innalzamento dei costi della riproduzione della forza-lavoro, quindi abbassa la capacità di creare ricchezza attraverso il sistema produttivo capitalistico che vede la realizzazione del surplus nello scarso costo della manodopera.

L'equilibrio tra fordismo e sviluppo di welfare state ha rappresentato un cambiamento nella definizione del sistema di localizzazione abitativa rappresentato dalle teorie neoclassiche interferendo con le logiche di mercato della formazione della rendita.

Anche questo equilibrio però aveva delle contraddizioni interne. Tali contraddizioni si esprimevano nella duplice ricerca della classe capitalista di avere manodopera a basso costo per la produzione manifatturiera ma anche accumulazione di ricchezza attraverso la proprietà privata dei suoli. Su questo equilibrio si giocano i sistemi di accesso all'abitazione nel periodo fordista infatti, l'offerta dell'abitazione si differenziava secondo la natura del capitale che la promuoveva, se privato, e alla ricerca di un super profitto, o pubblico, disposto ad abbattere la rendita. (Topalov C., 1981)

Con lo sviluppo dei sistemi di welfare nel sistema fordista si ha anche un parallelo incoraggiamento alla proprietà privata tramite la diffusione di sistemi di credito fondiario.

Tale mercato era stato sviluppato però in un circuito protetto, come poteva essere quello delle building societies o delle casse di risparmio.

Lo studio di Boddy (Boddy M.,1980) descrive come le building societies inglesi dovessero seguire precise regole prima di accordare un prestito per un mutuo. Le building societies raccoglievano informazioni sul reddito del richiedente, sulla sua occupazione, sulla sua storia economica e sullo status della sua famiglia; ogni criterio era comunque valutato dalla discrezionalità del funzionario di banca. Dalla nascita delle building societies fino agli anni '80 non vi era l'esistenza di istituzioni di diversa natura in competizioni tra loro per l'erogazione di mutui fondiari, questo ha permesso alle building societies di essere particolarmente selettive

nell'accordare prestiti ai clienti (Boddy M., 1980). I criteri delle building societies per l'accordo di prestiti dipendeva sia dalle caratteristiche personali dei richiedenti prestito, che dovevano essere preferibilmente uomini appartenenti alla middle class che acquistavano casa nei suburbs, sia dalle caratteristiche del luogo d'acquisto che dalla disponibilità di fondi. Boddy riporta che agenti immobiliari intervistati in Birmingham dicevano che fosse una pratica normale per le building societies chiudere i prestiti per l'acquisto di abitazioni in aree vecchie della città quando i fondi erano scarsi. L'amministratore generale della Nationwide nel 1977 (Building Societies Gazette, April 1977, p.314) affermava che le building societies erano riluttanti a dare prestiti per l'acquisto di proprietà che erano accettabili in se stesse ma inserite in zone in declino, la cui rendita immobiliare sarebbe scesa nel tempo. Boddy dice che soprattutto nel centro città dove le vecchie costruzioni, le case pubbliche, gli immigrati e programmi di demolizione erano concentrati, i mutui venivano concessi raramente.

Boddy analizza come i criteri selettivi delle building societies influiscono sulla rendita immobiliare.

A questo proposito l'autore descrive come nel '73 i prestiti concessi dalle building societies calarono a causa dell'aumento dei prezzi delle abitazioni e della conseguente diminuzione dei clienti che potevano essere finanziati secondo i criteri prestabiliti. La conseguenza diretta fu' un declino nella domanda di abitazioni e una frenata iniziale al boom dei prezzi. Boddy sostiene, ripercorrendo la curva dell'aumento dei prezzi delle abitazioni dei primi anni '70, come la crescita dei prezzi fondiari, e quindi della rendita, siano sostenuti dalla disponibilità di credito presso le agenzie di prestito. In più, continua, l'aumento dei prezzi stimola una domanda di acquisto per la paura di una continua crescita. L'aumento stimola allo stesso modo una domanda di acquisto come investimento da parte delle famiglie che cercano di ottenere i prestiti e comprare quanto possono, coscienti della rapida crescita del valore degli immobili.

Con il nascere dell'era post-fordista e la decentralizzazione dei sistemi produttivi manifatturieri l'interesse del nuovo assetto economico si sposta verso l'estrazione della rendita dai beni fondiari, riducendo al minimo l'interesse nell'estrazione del valore d'uso a vantaggio della collettività.

Il sistema post-fordista è basato sull'economia di servizi, l'importanza della localizzazione di questi nuovi attori economici dà alla rendita fondiaria un ruolo rilevante. La rendita struttura lo spazio urbano e la possibilità di avere accesso a questo e, allo stesso tempo, la rendita è accresciuta dalla localizzazione dei servizi in zone centrali. La rendita è definita dalla competizione tra gli attori che hanno maggior capacità di pagare per le aree centrali, come gli attori dei servizi finanziari o dei beni di lusso e le famiglie a più alto reddito.

Questo meccanismo di ricommodificazione dei beni fondiari corrisponde ad uno spostamento dal circuito primario di accumulazione ad un secondario, caratterizzato dall'accumulazione di capitale. (Krakte, S, 1992)

In epoca post-fordista si assiste ad un'ascesa delle rendite fondiarie nelle zone urbane e ad una polarizzazione, e un'accentuarsi della complessità, delle fasce retributive nel mercato lavorativo.

Vengono diminuiti gli interventi di welfare state nell'offerta abitativa in affitto, sottocosto rispetto ai prezzi di mercato; anche per quanto riguarda il mercato del credito fondiario spariscono le politiche di calmierazione degli interessi per l'acquisto dell'abitazione. In più, con la deregolamentazione del mercato del credito, che caratterizza la fase post-fordista, scompaiono anche i circuiti finanziari protetti, come quelli definiti dalle building societies, che assicuravano la protezione dai rischi gli investimenti dei piccoli proprietari di casa.

Le ricadute a-protezionistiche e deregolamentiste del modello post-fordista, e la politica monetaria successiva alla crisi petrolifera, portano a cicli di innalzamento e diminuzione della rendita fondiaria che, nella sua ciclicità mantiene un trend in salita, con conseguenti difficoltà, mitigate dai modelli di welfare in una prima fase, nell'accesso all'abitazione per i lavoratori delle fasce retributive più basse e per coloro che fanno il proprio ingresso nel mercato lavorativo. Allo stesso tempo, anche il sistema economico post-fordista necessita la disponibilità, sul territorio di cittadino, di lavoratori non in grado di sostenere alte rendite, come i lavoratori pubblici o i fornitori di servizi alla persona. Queste spinte contrastanti portano a situazioni di difficile equilibrio che si registrano nei grandi centri come le città globali.

1.2.5 Rendita o Rendite

Dal paragrafo precedente si è evinto che la rendita dinamica spiega alcuni fenomeni legati all'urbanizzazione post-fordista che altri tipi di rendita non avrebbero potuto spiegare.

Non tutti gli attori sociali però si muovono seguendo le stesse dinamiche nell'accesso al mercato immobiliare. C'è chi accede all'abitazione tramite affitto privato, chi tramite stock pubblico, chi occupa un immobile a titolo gratuito o senza titolo, chi riceve la propria abitazione in dono o in eredità e chi l'acquista. Poiché i nostri interessi concernono le relazioni tra rendita, scelta di localizzazione degli individui e mercato del credito ci soffermeremo sui diversi atteggiamenti che gli attori sociali hanno nei confronti dell'acquisto della casa.

Haila (Haila A. 1991) dice che è riduttivo associare una sola tipologia di investimento fondiario ad un singolo periodo storico perché diversi attori si comportano nel mercato fondiario con altrettante attitudini e il comportamento di uno stesso attore può variare a seconda del tempo e dello spazio in cui si trova ad agire. Per questo Haila dice, prendendo una posizione simile a quella di

Harvey, che le teorie presentate come universali dovrebbero specificare lo scopo della loro applicabilità in termini di tempo e spazio.

Per provare la propria tesi Haila individua due criteri di categorizzazione: il tipo di valore rilevante per la decisione che determina l'accesso all'abitazione (valore d'uso o valore di scambio) e l'orientamento temporale dell'azione (presente o futuro).

L'autrice individua quattro famiglie di teorie a cui si possono ricondurre le teorie che hanno cercato di spiegare gli investimenti sulla proprietà abitativa:

- la teoria della domanda derivata, per cui la domanda per i beni fondiari, come fattori di produzione, derivano dalla domanda per i prodotti finali legati all'investimento immobiliare, come il valore d'uso di un'abitazione. Le teorie appartenenti a questa famiglia sono legate ad un orientamento temporale sul presente.
- La teoria della diversificazione degli investimenti, per cui si dice che gli investimenti vengono attratti in campo immobiliare in momenti di crisi economica. Per quanto riguarda questa famiglia di teorie l'orientamento temporale degli attori è ancora il presente ma l'interesse è rivolto verso il valore di scambio.
- La teoria delle condizioni per il rinnovo urbano, legate ad un valore d'uso degli interventi urbani ma con un orientamento rivolto al futuro, spiega come gli investimenti nel campo urbano e immobiliare hanno la funzione di contribuire alla riproduzione del mercato lavorativo e di conseguenza alla produzione, avendo degli effetti positivi sulla crescita economica ma nello stesso tempo innalzano la rendita fondiaria. Approfondiremo le teorie appartenenti a questa famiglia nel prossimo paragrafo, quando analizzeremo come l'intervento pubblico si è relazionato con le dinamiche di mercato della formazione della rendita.
- La teoria delle dinamiche intrinseche al settore immobiliare. Secondo questa teoria, orientata al futuro ma centrata sul valore di scambio, gli investimenti immobiliari non sono effettuati perché non ci sono opportunità di crescita in altri settori ma perché il settore immobiliare ha propri meccanismi di attrazione del capitale, tali meccanismi sono quelli della rendita come sistema finanziario.

Una volta individuate queste famiglie di teorie Haila spiega che nessuna di loro spiega completamente i casi concreti di studio perché i diversi attori prendono decisioni nei confronti dell'investimento sulla proprietà fondiaria in modi diversi, non solo divisi dallo scopo che li spinge ad investire, cioè ottenere valore d'uso o di scambio, ma anche dall'orizzonte temporale in previsione di cui l'investimento viene effettuato. Da queste deduzioni l'autrice associa ogni famiglia delle teorie descritte con tipi diversi di investimento, svolti da attori idealtipici. I tipi di

investimenti individuati non sono una novità rispetto alle teorie precedenti, ma il fatto che queste convivano e che sia necessario individuare una loro articolazione nell'analisi di una realtà concreta risulta una novità.

Orizzonte temporale dell'investimento

		Presente	Futuro
Uso	<i>Agente</i>	Teoria della domanda derivata/ Haila Bazar Attore inconsapevole Denaro proprio Valore d'uso Consumo	Teoria del rinnovo urbano/ Haila organismo Pianificatore Risorse pubbliche Rinnovo Coordinamento pubblico
	<i>Fonte</i>		
Funzione	<i>Fine</i>		
Scambio	<i>Agente</i>	Teoria della diversificazione degli investimenti /Haila Giungla Intermediario Settore produttivo Affitto annuale Diversificazione degli investimenti	Teoria delle dinamiche intrinseche/Haila circo Speculatore Capitale in prestito Utile sul Capitale Dinamica intrinseca
	<i>Fonte</i>		
Funzione	<i>Fine</i>		

Fonte: Haila A. (1991), Four types of investments in land and property in International Journal of Urban and Regional Research vol.15, no.3, pag.343-365

La diversificazione e compresenza dei diversi tipi di investimento sull'abitazione è utile come griglia di comprensione della realtà post-industriale infatti, diverse variabili dello sviluppo socio-economico hanno portato attori con caratteristiche diverse, che nei decenni fordisti erano assenti o presenti marginalmente, ad affluire sul mercato immobiliare.

Oggi troviamo interessati all'investimento immobiliare sia i rappresentanti del un settore produttivo, che deve diversificare i propri investimenti per garantire coperture finanziarie in periodi di crisi economica; sia speculatori attratti dalla previsione di una forte crescita delle rendite; sia attori individuali che trovano difficilmente alternative all'acquisto dell'abitazione nell'offerta pubblica in diminuzione o nell'affitto privato con costi in rialzo; ma anche attori pubblici che, come vedremo nel prossimo capitolo, investono nel rinnovo urbano sempre più spesso tramite l'uso di capitale in prestito.

In più questa idealtipica categorizzazione nasconde in sé complesse sfaccettature. Gli attori singoli, che investono nel campo immobiliare per diventare proprietari di casa, per esempio, sono sempre più diffusi, infatti sono la maggioranza della popolazione in tutta Europa; la frammentazione del mercato del lavoro e lo sfaldamento della famiglia nucleare con il maschio adulto come unico breadwinner, tipica del sistema industriale, ha portato in epoca post-industriale

ad una moltiplicazione di atteggiamenti dei diversi attori individuali anche nel mercato immobiliare, a seconda degli interessi, delle risorse che ognuno ha a disposizione e del modo di reperirle, come vedremo nel terzo paragrafo. Il fatto che ci siano diversi comportamenti degli individui nei confronti della rendita, dettati da scelte personali o indotti da influenze strutturali, fa sì che alcuni attori non agiscano tenendo conto delle caratteristiche di dinamicità e ciclicità che caratterizzano la formazione della rendita. Le persone più esposte ai rischi legati a questa caratteristica sono gli attori che non hanno l'opportunità di scegliere se entrare nel mercato in un momento favorevole.

Ritornando agli sviluppi dello schema neoclassico della localizzazione delle scelte abitative si può sottolineare l'orientamento alla proprietà privata da parte di una sempre crescente percentuale di abitanti, con l'espressione di una preferenza per le scelte di localizzazione delle zone centrali per gli strati più ricchi della popolazione che giovano della vicinanza ai servizi del centro cittadino e l'uscita dal territorio urbano da parte di chi opta per l'acquisto dell'abitazione ma non ha capacità economiche per pagare una rendita alta. Sempre più, l'uscita dalla città è effettuata da giovani che costituiscono un proprio nucleo familiare. Mentre questo era un modello maggiormente caratterizzante dei paesi anglosassoni oggi, con maggior accento sulle necessità economiche, si ritrova anche in Paesi dell'Europa mediterranea come l'Italia.

Nei diversi Paesi permangono comunque differenze nell'approccio dei diversi attori al mercato immobiliare, si riporteranno di seguito le teorie che definiscono il ruolo del mercato del credito, quello del settore pubblico e quello della famiglia come fattori che influenzano tale approccio, sottolineandone le specificità territoriali.

1.3. Fattori che influenzano l'accesso alla proprietà abitativa

1.3.1 Il mercato del credito ipotecario

In questo paragrafo verrà presentata una selezione di teorie volte a definire come le caratteristiche del mercato del credito ipotecario costituiscono un fattore che influenzano l'accesso alla proprietà abitativa dei compratori di prima casa.

Per quanto riguarda il credito fondiario, accessibile ai compratori di casa, Fino agli anni '80, nella maggior parte dei Paesi Europei, le principali istituzioni che offrivano contratti di mutui fondiari operavano in sfere protette da regolamentazioni di livello governativo: in Inghilterra per esempio le Building Societies beneficiavano di speciali trattamenti di imposta che permettevano loro di offrire ai clienti tassi convenienti e operazioni a basso rischio. (Doling J., 1997),

I mutamenti socio-economici avvenuti in seguito agli anni '80 misero in discussione sia il ruolo che lo Stato aveva avuto nel periodo del dopoguerra per quanto riguarda la definizione di politiche

di welfare state, sia per quanto riguarda la definizione di sistemi di concessione di credito ipotecario protetti.

In Inghilterra, come vedremo nei capitoli empirici, le Building Societies perdono il monopolio per quanto riguarda la concessione dei prestiti ipotecari ed entrano in competizione con le Banche Commerciali, mentre l'Europa si prepara all'unione monetaria. (Doling J., 1997)

Il punto è che l'unione monetaria dell'UE porta anche l'esigenza di un mercato del credito che abbia caratteristiche simili nei diversi Paesi, ma la ricerca di un mercato unico richiede anche una convergenza nel tipo di istituzioni che regolano il mercato, in modo da rimuovere le barriere che minano la concorrenza tra attori privati di diversi Paesi. La creazione di regole simili che guidino il mercato del credito fondiario permette con più fluidità, a istituzioni bancarie di diversi Paesi, di stabilire le proprie sedi all'estero, una volta avuto il benestare del Governo ospite. (Grilli, V., 1989)¹⁰

“L'importanza della deregolamentazione del mercato del credito ipotecario è stata immensa per i sistemi abitativi ma non può essere definita come una vera e propria politica consciamente adottata al fine di perseguire specifici obiettivi. La deregolamentazione del mercato del credito ipotecario può essere meglio definita come un processo piuttosto che come una linea politica. Tale processo non è definito da specifiche decisioni Governative, volte precisamente alla deregolamentazione del mercato, ma è un processo costituito da una serie di reazioni dei Governi in seguito all'assetto di nuove circostanze politico-economiche”. (Stephens, M., 2007)

Impatto sociale della deregolamentazione del mercato del credito ipotecario

Le ricerche effettuate sul mercato del credito ipotecario, in riferimento al contesto inglese, mostrano che, nel periodo antecedente la deregolamentazione del mercato, i prestiti erano concessi tramite criteri che limitassero i rischi correlati al prestito, ma anche criteri definiti da posizioni conservative non direttamente correlate al rischio economico del prestito. (Stephens, M., 2007)

Nel primo caso i criteri erano relativi alla concessione di un prestito che non doveva superare una certa percentuale del valore dell'abitazione, in genere il 70-80 %, oppure il fatto che non fossero concessi prestiti per l'acquisto di abitazioni costruite antecedentemente il 1914 (Doe, 1977b). Dove queste proprietà erano concentrate, spesso nel centro città, gli istituti di credito applicavano il “red lining” di quelle zone, rifiutando di concedere prestiti agli acquirenti di abitazioni situate in quei quartieri. (Barnes P., 1984)

¹⁰ Grilli sottolinea l'importanza delle differenze nazionali tra le strutture di credito scrivendo che “gli attori costituiti per operare all'interno di un sistema istituzionale possono trovare costoso rispondere alle richieste di un paese straniero quando la natura dei mutui fondiari varia considerevolmente tra diversi Paesi”.

Nel secondo caso si è trovato che, negli anni '70, i criteri tramite cui gli istituti di credito concedevano prestiti, discriminavano indirettamente le donne, persone con disabilità e coppie di acquirenti dello stesso sesso. (Barnes P., 1984)

Le più immediate conseguenze della deregolamentazione del mercato del credito ipotecario sono relative sia all'aumento della percentuale del valore dell'abitazione finanziabile tramite prestiti bancari, sia all'aumento del rapporto tra salario e prestito richiesto, sia alle caratteristiche degli individui che possono avere accesso al mutuo. (Stephens M., 2007)

Questo ha fatto sì che avessero accesso all'acquisto dell'abitazione persone con un salario più basso rispetto a quanto avveniva in passato, il segmento del mercato del credito ipotecario a più alta crescita in Inghilterra non è però legato ad una caratteristica economica ma di genere, infatti il segmento di accesso al credito ipotecario in più rapida crescita è stato quello delle donne sole. (Stephens M., 2007)

La deregolamentazione del mercato del credito ha quindi favorito l'accesso alla proprietà abitativa (Kleinman M. & Whitehead C., 1988) aumentando però i rischi ad essa correlati.

Doling (Doling J., Ford J., & Stafford B., 1988) sottolinea come la percentuale di abitazioni occupate in proprietà abitativa sia aumentata in seguito alla deregolamentazione del mercato del credito in concomitanza di cambiamenti socio-economici, come l'aumento di divorzi e del tasso di disoccupazione, che rendono più difficoltoso sostenere finanziariamente prestiti a lungo termine.

In seguito alla deregolamentazione in UK sono aumentati i proprietari tra le persone con redditi più bassi, tra i lavoratori non qualificati, e le persone più anziane (Burrows and Wilcox, 2000)

I rischi legati all'insostenibilità dei prestiti ottenuti si concretizzano per gli acquirenti nel rischio di pignoramento dell'abitazione; per gli istituti di credito, per quanto riguarda eventuali perdite economiche derivanti del pignoramento di abitazioni di un valore inferiore a quello rilevato nel momento della richiesta del prestito; per il governo, specialmente a livello locale, per la responsabilità di rispondere ai bisogni abitativi legati agli individui che hanno subito un pignoramento.

I rischi arrecati dalla deregolamentazione vanno di pari passo con l'aumento del prezzo delle abitazioni che, come è stato accennato nel primo paragrafo, è condizionato dallo squilibrio tra l'aumento delle domande di acquisto di abitazioni e l'inelasticità dell'offerta.¹¹ (Barker K., 2004)

¹¹ L'aumento dei prezzi delle abitazioni non può essere correlato solamente alla deregolamentazione del mercato del credito. La deregolamentazione fece diventare la richiesta di credito più sensibile all'andamento dei tassi di interesse e quindi alla politica monetaria; in più l'aumento della richiesta di credito deve anche essere correlata all'andamento demografico che vide la "baby boom generation" raggiungere l'età per l'acquisto dell'abitazione in seguito alla deregolamentazione (Meen, G. 1996 ; Muellbauer J. & Murphy A., 1997)

Questo fa sì che, in Gran Bretagna, i compratori di prima casa siano in grado di accumulare un deposito pari ad una percentuale sempre minore del valore dell'abitazione da acquistare, e che accedano al mercato dell'acquisto sempre più tardi (da 31 anni nella metà degli anni '80 a 34 nel 2004).¹² (Stephens M., 2007)

Di fatto mentre la deregolamentazione del mercato del credito ha inizialmente dato la possibilità a più individui di scegliere se accedere o meno alla proprietà abitativa si è in seguito tramutata in un mezzo che ha portato all'aumento dei prezzi delle abitazioni, mentre l'instabilità del mercato abitativo e del credito hanno contribuito all'aumento dei rischi correlati all'accesso ai mutui.

La deregolamentazione del mercato del credito ipotecario non ha solo permesso di accedere a prestiti al momento dell'acquisto dell'abitazione, ma anche di accedere a liquidità ipotecando abitazioni di proprietà o semplicemente di chiedere prestiti maggiori di quello ottenuto inizialmente una volta che l'abitazione acquistata era aumentata di valore. Questo meccanismo ha fatto sì che la ricchezza derivante dai possedimenti immobiliari fosse tramutabile in liquidità con conseguenze sulla possibilità di effettuare altre spese. (Stephens, M. 2007) Questo significa che l'economia viene influenzata più direttamente dai cambiamenti che intercorrono nel mercato abitativo a causa dei legami tra la ricchezza racchiusa dalla proprietà abitativa e la capacità di consumo dei proprietari che vengono influenzate dalla possibilità di accedere o meno a prestiti in base alla lievitazione o perdita di valore del proprio immobile. (Stephens, M. & alt., 2008)

La possibilità per un proprietario di aumentare il proprio prestito in base all'aumento del valore dell'immobile acquistato permette l'utilizzo della ricchezza prodotta dalla propria abitazione ma, allo stesso tempo, espone maggiormente i proprietari ai rischi legati alla possibile recessione dei mercati.

Un altro fenomeno nato dalla deregolamentazione del mercato del credito che condiziona i rischi a cui sono esposti gli acquirenti di casa è legato alla crescita del ruolo giocato dalle compagnie assicurative e dagli intermediari nell'offerta di credito ipotecario. (Stephen, M., 2008)

Le compagnie assicurative, coprendo con propri prodotti i fondi già utilizzati dalle banche per rilasciare prestiti, di fatto hanno reso riutilizzabili i capitali bloccati nei mutui, fornendo una risorsa finanziaria per istituti che avevano come obiettivo accrescere il proprio portfolio di prestiti più rapidamente di quanto fosse permesso dall'ammontare dei depositi a loro disposizione, contribuendo a sganciare la concessione di prestiti dal denaro realmente disponibile. (Stephen, M., 2008)

L'importanza, per i compratori di casa, della crescita del ruolo degli intermediari nell'accesso ai prodotti creditizi risiede, per quanto riguarda l'UK, nel fatto che gli intermediari sono retribuiti su

¹² Questo fenomeno può essere anche legato ad un cambiamento nelle attitudini dei compratori di prima casa (Smith, J. 2005)

commissione e, quindi, incentivati a vendere prodotti di breve-termine in modo da avere la possibilità ad accedere a più commissioni nel tempo. (Ford and Quilgards, 2000)

Vedremo nella parte empirica come gli intermediari rivestono ruoli differenti nei due contesti presi in esame, influenzando secondo meccanismi differenti l'accesso alla proprietà abitativa dei clienti.

Una ricerca comparativa sui mercati europei del credito fondiario (European Central Bank, 2000) evidenzia come coloro i quali acquistano la propria abitazione nei Paesi del Nord-Ovest dell'Europa accedono al credito fondiario molto più che le loro controparti sud-europei, denotando una posizione più rischiosa.

Una crescita nel livello di debito, sia a livello micro che macro, rispecchia una crescita nel rischio individuale e sociale. (Neuteboom, P., 2003)

Il rischio che viene corso dai richiedenti prestito fondiario non può essere valutato solo comparando il livello di debito legato ai mutui; molti fattori giocano un ruolo di cruciale importanza nella valutazione dei rischi di coloro che hanno contratto un prestito. Nella valutazione dei rischi è necessario tener presente la situazione economica del Paese, che determina la prevedibilità della fluttuazione dei salari e dell'occupazione; la fluttuazione dei tassi di interesse e dei prezzi delle case; l'esistenza di detrazioni fiscali per gli interessi sui prestiti fondiari; le caratteristiche del sistema di ammortizzatori sociali fornito dal Welfare State. Queste variabili possono variare da Paese a Paese, influenzando le caratteristiche del rischio che un acquirente di abitazione affronta a seconda del contesto in cui è inserito. Una comparazione dei rischi che ogni acquirente di abitazione affronta nei diversi Paesi e come questi possono orientare i comportamenti e le preferenze risulta quindi complessa. Un tentativo di comparazione tra i costi e i rischi dei sistemi di prestiti fondiari europei è stata fatta da Neuteboom (Neuteboom, P., 2003), attraverso l'utilizzo di un particolare modello di simulazione. I risultati di questa simulazione, riferiti a dati del 1998 rispetto a 9 Paesi dell'Unione Europea, (Spagna, Paesi Bassi, Danimarca, Gran Bretagna, Irlanda, Francia, Austria, Italia e Belgio) vedono: la Spagna, i Paesi Bassi e la Danimarca come Paesi in cui l'acquisto dell'abitazione tramite mutuo determina i costi e i rischi maggiori a causa dell'alto rapporto tra salario e prestito richiesto; la Gran Bretagna e l'Irlanda risultano avere un alto rischio a causa degli alti costi associati alla contrazione di un mutuo fondiario e a causa dell'alto rapporto tra salari e prestito; in Austria, Francia e Italia contrarre un mutuo è costoso ma il comportamento dei richiedenti prestito è descritto come prudente. Il Belgio registra il più basso punteggio legato ai costi e ai rischi di contrazione di un mutuo fondiario e nonostante ciò viene registrato un rapporto tra prestiti e prodotto interno lordo tra i più bassi.

La situazione descritta da Neuteboom risale però al 1998, da allora molto è cambiato: a partire dal 2001 vi è stata una forte crescita nei prezzi delle abitazioni e un incremento nel rapporto tra

salari e prestiti richiesti. In Francia, Austria, Spagna e Gran Bretagna le detrazioni fiscali sugli interessi dei mutui fondiari sono state tolte o decurtate, portando un aumento nel costo dei mutui fondiari in questi Paesi. L'introduzione dell'Euro ha portato ad una caduta e parziale stabilizzazione dei tassi di interesse, abbassando i costi dei mutui.

Questo scenario ha aumentato le differenze tra un gruppo di Paesi formato da Danimarca, Irlanda, Paesi Bassi, Spagna e Gran Bretagna e un altro gruppo formato da Francia, Austria, Italia e Belgio. (Neuteboom, P., 2003)

I costi e i rischi legati alla contrazione di un mutuo fondiario hanno subito svariati mutamenti in seguito alle ricerche svolte da Neuteboom a causa di cambiamenti avvenuti su più fronti: nel mercato abitativo, nei regolamenti riguardanti i sussidi, nelle detrazioni fiscali o nelle politiche abitative più in generale, e nella regolamentazione del mercato del credito fondiario. La complessità dei sistemi interferiscono con la percezione degli individui rispetto al rischio o ai costi che vengono contratti insieme ai prestiti fondiari infatti questi non necessariamente coincidono con i costi e i rischi effettivi. (Jasanoff, S., 1993)

Shift del ruolo pubblico nella protezione dei richiedenti prestito

Come vedremo nel prossimo paragrafo la deregolamentazione del mercato del credito ha coinciso con una riduzione del ruolo dello Stato nella fornitura diretta di servizi.

In alcuni Paesi, come in UK, lo Stato ha ridotto il proprio ruolo anche nel supporto al pagamento degli interessi maturati in seguito all'accesso a prestiti fondiari. In Italia questo tipo di supporto persiste mentre ne sono stati aboliti altri che prevedevano sussidi in conto interessi per l'accesso alle abitazioni costruite in cooperativa.

La responsabilità di fornire questi sussidi, o altri supporti, che possono essere necessari per superare i momenti di difficoltà economica che si possono presentare ai debitori, come la temporanea perdita di un lavoro e la conseguente incapacità di far fronte al debito, sono stati lasciati all'iniziativa del mercato, che ha risposto tramite la creazione di prodotti assicurativi ad hoc. (Stephens, m, 2008)

L'apertura della competizione tra diverse istituzioni finanziarie nell'attrazione di clienti, con un profilo di rischio maggiore che in passato, ha portato alla creazione di prodotti creditizi correlati ad assicurazioni volte a coprire temporanei periodi di difficoltà economica dei clienti stessi.

“In questo processo, particolari protezioni legali vengono incorporate in una varietà di regimi altamente specializzati e globali, spesso trasformandosi in diritti e doveri ancora più specializzati” (Sassen S, 2006), se si applica quello che scrive Sassen S. al sistema di istituti di credito ipotecario

si trova che sono questi ultimi a definire i diritti e i doveri di un cittadino che cerca di rispondere ai propri bisogni abitativi.

Come lo stato ha storicamente avuto la capacità di avvolgere e definire il proprio territorio tramite strumenti amministrativi e legali, lo stesso ha la possibilità di cambiare il suo ruolo di ordinatore del proprio territorio, per esempio deregolamentando i propri confini e aprendoli a industrie e investimenti stranieri. (Sassen S, 2006)

A questo proposito, il sostegno sempre maggiore della proprietà privata, come metodo di risposta ai bisogni abitativi, e l'esternalizzazione di funzioni pubbliche per quanto riguarda l'offerta abitativa, fa sì che i soggetti finanziari assumano il potere di definire condizioni, doveri e protezioni legate alla richiesta di prestiti che veicolano l'accesso alla proprietà abitativa.

La privatizzazione e deregolamentazione di servizi del settore pubblico non solo espande la sfera privata ma rimuove anche le attività economiche e finanziarie dal controllo e della responsabilità pubblica. (Sassen S, 2006)

L'enfasi sulla competitività, a diversi livelli governativi, ha promosso la privatizzazione dei servizi pubblici e l'enfasi sull'efficienza di mercato ha dato fiducia ai processi di esternalizzazione e privatizzazione come via per massimizzare il bene comune.

L'esternalizzazione di attività pubbliche e la disponibilità sul mercato del credito di prodotti flessibili, che acconsentano l'accesso al credito a più persone, riduce, nell'immediato i costi pubblici, per valutare l'effettivo costo o risparmio sociale è però necessario esaminare le conseguenze a lungo termine di questo processo.

1.3.2. I sistemi di politiche abitative

Rispondere alla domanda di ricerca alla base della presente tesi "Quali benefici e rischi ha portato la deregolamentazione del mercato del credito ipotecario ai compratori di prima casa?" implica conoscere le alternative che i compratori di prima casa hanno rispetto all'acquisto dell'abitazione. Avere alternative affidabili significa infatti poter scegliere il momento più opportuno per l'acquisto, e per l'ingresso nel mercato del credito ipotecario, con una conseguente riduzione dei rischi speculativi legati all'acquisto.¹³ In più gli individui che dovessero essere espulsi dal mercato del credito ipotecario potrebbero attutire le ripercussioni negative qualora si raffrontassero con un contesto che offrisse loro accesso ad abitazioni a canone calmierato.

L'Housing è stato definito da Torgersen (Torgersen, U., 1987) come il "pilastro debole del welfare state" a causa delle differenze nei fornitori di abitazioni, che possono essere pubblici,

¹³ Di cui si è parlato nel primo e nel secondo paragrafo

privati o privati no-profit, e della facile possibilità che il settore delle politiche abitative fornisce nella riduzione di spesa pubblica.

Wilensky nel 1975 scrive che i principali studi sul Welfare State escludono l'housing dalle loro ricerche per la scarsità dei dati disponibili e per la complessa interrelazione tra il settore abitativo e molti altri fattori come le politiche monetarie, i sistemi di regolazione sociale del mercato e il ruolo del planning.

Sullo stesso dibattito Kemeny (Kemeny J., 2001) scrive invece che gli studi comparative sulle politiche abitative non sono più complessi degli studi comparati negli altri settori del welfare state ma, a differenza degli altri pilastri del welfare, l'housing è influenzato anche dagli stili di vita dalle conformazioni urbane e dagli schemi di consumo degli households. Kemeny, nello stesso articolo, riconosce che, gli stessi elementi che hanno tenuto gli studi comparati sull'housing lontani dalle ricerche sul welfare, definendone la complessità, e il fatto che l'housing costituisce la più grossa spesa per le famiglie, fanno della casa un concetto chiave per comprendere le differenze di welfare state fra i vari Paesi.

Kemeny and Lowe (Kemeny J., Lowe S. 1998) identificano tre principali scuole comparative all'interno degli housing studies.

L'analisi "giustapposizionale" è l'approccio maggiormente particolarista, senza l'intenzione di portare ad una generalizzazione delle caratteristiche dei Paesi. Gli studi che seguono questa scuola sottolineano le peculiarità, spesso sostanziali dei diversi sistemi abitativi ma si fermano ad un livello descrittivo.

La posizione opposta è occupata dalle prospettive di "convergenza" dove sono sottolineate le similarità tra i diversi Paesi. In queste ricerche si trova un alto livello di generalizzazione ed è dato un ruolo principale ai trends sovranazionali. La terza scuola è costituita dalle "teorie di medio raggio" determinate dalla prospettiva di "divergenza" in cui i sistemi abitativi vengono suddivisi in categorie a seconda delle caratteristiche. Le caratteristiche che vengono considerate per la suddivisione in categorie dei sistemi abitativi riguardano il ruolo dello stato nella fornitura di servizi abitativi e la relazione tra stato e mercato. In quanto lo scopo del presente paragrafo è quello di definire come gli interventi pubblici hanno interagito con la rendita fondiaria nei diversi paesi, volgendo particolare attenzione al ruolo che il mercato del credito ha avuto in questa relazione, particolare interesse verrà posto sulle teorie della divergenza.

Modelli sulla divergenza: promozione, produzione, land supply, rinnovo urbano e consumo

Nel capitolo introduttivo è stata evidenziata la diffusione della proprietà privata come principale modalità d'accesso all'abitazione in Europa.

Kemeny (Kemeny, J. 1995) introduce a questo proposito la dicotomia tra modello dualistico e unitario nei sistemi abitativi.

Nei sistemi abitativi unitari, l'alta disponibilità di affitti forniti dal sistema pubblico o privato no-profit e la buona qualità delle abitazioni offerte a canone calmierato fanno sì che questo settore sia competitivo con il settore degli affitti privati. Questa competizione fa sì che anche i prezzi del settore privato si mantengano del livello del settore pubblico o no-profit ed evita la stigmatizzazione dello stock pubblico, che non è riservato ai più poveri o alle persone con particolari caratteristiche di disagio.

Contrariamente, i regimi classificati come dualistici, sono quelli in cui le abitazioni fornite a canone calmierato sono una percentuale minore o residuale di quelle gestite dal libero mercato; in più lo stock abitativo pubblico è spesso di bassa qualità e l'accesso a questo è stabilito tramite regolamenti restrittivi che riservano le abitazioni a persone con un reddito molto basso e con particolari situazioni di disagio, definendo necessariamente una condizione di stigmatizzazione. In questa classificazione Italia e Inghilterra sono entrambe caratterizzate da un sistema dualistico, dove una più (5% in Italia) o meno (20% in Inghilterra) bassa quantità di offerta di affitto pubblico è legata anche ad una bassa qualità abitativa e a una stigmatizzazione dei quartieri a prevalenza di stock pubblico.

Kemeny, nello stesso articolo, e Ferrera & Castells (Castells, F.G., Ferrera, M., 1996) più approfonditamente l'anno dopo, sottolineano come il sistema dualistico sia fortemente legato alla proprietà abitativa e che “non c'è il tentativo di sviluppare politiche governative neutrali che permettano di scegliere di determinare tramite scelte di competitività di mercato un equilibrio tra affitto e proprietà”.

Gli altri approcci che appartengono alla famiglia delle teorie della divergenza definiscono tipizzazioni dei sistemi di welfare più complesse della suddivisione bipolare proposta da Kemeny.

Le ricerche che si sono mosse in questa direzione hanno definito tipologie base dei sistemi abitativi, basandosi sulla teoria dei welfare regimes di Esping-Andersen. I fenomeni che Esping-Andersen ha inteso ordinare “sono specificatamente costituiti dai regimi di welfare, non dagli stati sociali e neppure dalle singole politiche. Per regimi di welfare si intende i modi in cui la produzione di welfare è divisa tra stato, mercato e famiglie”. (Esping-Andersen, G. 1999)

Esping-Andersen individua tre regimi di welfare: liberale, conservatore e socialdemocratico in cui “Ogni tipologia, però indipendentemente dalle sue origini politiche, è necessariamente statica, nel senso che riflette le condizioni socioeconomiche che prevalgono nel momento in cui viene elaborata, nel caso specifico, un sistema economico dominato dalla produzione industriale di massa, una struttura di classe che faceva del lavoratore manuale di sesso maschile il cittadino tipo, e una

società formata prevalentemente da famiglie stabili e mantenute da un solo lavoratore”. (Esping-Andersen, G. 1999)

Per quanto le teorie comparative basate sulle teorizzazioni della divergenza prendano spunto dai modelli di Esping-Andersen è necessario sottolineare che, per quanto riguarda l’analisi delle politiche abitative, tali modelli non sempre seguono la clusterizzazione che definisce i modelli di welfare.

Alla politica sociale liberale, per esempio, l’autore riconduce l’economia politica inglese del diciannovesimo secolo: la fiducia sconfinata nei mercati e i principi della precedenza dei poveri meritevoli e del “self -made man”. Come ha sottolineato Castles (Castles , F. 1993) al modello liberale si riconducono tutti i paesi anglosassoni, in cui i movimenti socialisti e cristiano democratici sono stati deboli, questi Paesi però non sono tutti uguali. Si possono individuare infatti Paesi definiti da Castles Lib-lab, come la Gran Bretagna, in cui il movimento dei lavoratori ha svolto un ruolo importante per lo sviluppo della politica sociale, e in cui lo stato sociale ha un ruolo più inclusivo.

Lo stesso Esping-Andersen afferma che se avesse condotto la sua ricerca comparata nei primi anni del dopoguerra avrebbe “messo la Gran Bretagna e i Paesi Scandinavi nello stesso raggruppamento: il sistema di welfare poggiava nell’una e negli altri su trasferimenti universali a rendimento uniforme, su un sistema unitario nazionale e sull’impegno politico a realizzare la piena occupazione.” (Esping-Andersen, G. 1999)

Negli anni ’70 la Gran Bretagna non è riuscita né a mantenere l’impegno del pieno impiego, né a adeguare i sussidi a somme di sostituzione del reddito e negli anni’80 questo processo di liberalizzazione del sistema ha avuto un’accelerazione . (Hecló, H., 1974)

Nonostante ciò, le caratteristiche della casa come bene durevole hanno fatto sì che, nonostante la progressiva liberalizzazione del settore dell’housing, negli anni ’70 la percentuale di stock pubblico presente in Gran Bretagna si affermava ancora su cifre superiori al 30%, continuando ad essere anche oggi del 20% , attestandosi a livelli paragonabili a quelli dei Paesi social-democratici.

Il caso Italiano rappresenta invece un caso peculiare perché le differenze territoriali concentrano nelle città industrializzate del nord politiche abitative maggiormente riconducibili a politiche conservatrici¹⁴ ma la preponderanza di interventi familistici, riconducibili all’autocostruzione nelle zone rurali e nel sud, vedono il Paese collocato in un quarto modello di welfare individuato da

¹⁴ L’essenza del regime conservatore sta nella sua combinazione di differenziazioni per status e familismo. In questi paesi si registra un trattamento privilegiato riservato ai dipendenti della pubblica amministrazione, programmi residuali per individui privi di un contratto regolare di lavoro e la famiglia come istituzione con la responsabilità ultima della cura dei suoi membri. (Esping-Andersen, G. 1999)

Ferrera, (Ferrera, M. 1996), costituito dai paesi del sud Europa, in cui i programmi statali assumono una forma particolarmente residuale e la famiglia assume una caratteristica preponderante.

I dati relativi all'offerta abitativa pubblica non sono sufficienti per effettuare una comparazione dei regimi di politiche abitative in quanto la calmierazione della rendita fondiaria e l'offerta abitativa alternativa all'acquisto sottostanno a logiche più ampie. Alcuni autori nella formulazione di teorie di "medio raggio" hanno condotto ricerche partendo dalla formulazione teorica di Esping-Andersen e definendo schemi interpretativi che tenevano conto dei diversi elementi di politica abitativa che orientano e influiscono sull'offerta abitativa di diversi Paesi.

Nella rassegna di teorie di medio raggio è utile menzionare in questa tesi la ricerca di Duncan and Barlow, particolarmente interessante perché analizza le politiche abitative non solo comparando gli output di diversi sistemi sulla base del consumo abitativo, ma ponendo attenzione alla regolazione sociale dell'economia di mercato nell'accesso ai terreni, nella promozione delle costruzioni e nella produzione di abitazioni. (Duncan J. & Barlow S., 1994)

Gli autori introducono le imperfezioni del sistema di libero mercato e si focalizzano sul mercato abitativo come mercato particolare e sulle interazioni di quest'ultimo con i sistemi abitativi di tre Paesi Europei (Svezia, Inghilterra e Francia), ognuno rappresentante di uno dei tre welfare regimes identificati da Espin-Andersen.

Duncan e Barlow sottolineano come la competenza del mercato nell'offrire beni seguendo i criteri del bisogno dei consumatori sia limitata. Questa inadeguatezza è dovuta ad errori insiti nell'economia di mercato, infatti quello che è prodotto è quello che produce maggior profitto, e questo non corrisponde spesso ai bisogni specifici dei consumatori. La storia della produzione delle abitazioni è segnata da queste caratteristiche, soprattutto in assenza di regolazioni sociali.

Duncan e Barlow dicono che il mercato è un'istituzione sociale che funziona su relazioni di autorità e fiducia, necessita di routines consensuali, norme, aspettative, politiche, protezione. In questo senso domanda e offerta sono create storicamente da istituzioni e cultura, i mercati hanno in comune solo gli scambi, dietro questo, tutto, per come avviene e con quali attori, è soggetto alle più ingegnose variazioni. (Sayer, R., Walker P., 1992) L'assetto delle politiche abitative è un elemento che da peculiarità ai mercati abitativi di diversi Paesi.

Schmidt (Schmidt, S., 1989), sottolinea due dimensioni chiave nella differenziazione dei mercati abitativi nei diversi Paesi: il primo è la struttura del sistema dell'offerta abitativa, come la natura dell'industria delle costruzioni o i diversi soggetti coinvolti nella promozione della costruzione; l'altro sono i fattori ideologici che orientano le decisioni politiche.

Una così vasta complessità nell'interazione tra mercato abitativo e welfare state è stata analizzata da Ambrose (Ambrose, P. 1991), e ripresa da Duncan e Barlow prendendo in

considerazione il ruolo e le interrelazioni tra stato e mercato nei diversi ambiti della catena produttiva delle abitazioni. L'autore distingue tra il momento della promozione, in cui soggetti diversi possono dare disposizioni della definizione del prodotto finale; quello della produzione in cui avviene la materiale costruzione delle abitazioni; quello dell'offerta dei suoli, che è soggetto a regolazioni e assegnazioni diverse, influenzando le dinamiche di planning; e quello del consumo da parte degli occupanti.

La promozione abitativa può avvenire in vari modi, con conseguenze sui costi delle abitazioni e sulle modalità di accesso dei consumatori all'abitazione. Tali modalità sono state individuate nella promozione speculativa, che avviene tramite regole di libero mercato guidate da criteri di profitto e sono legate all'iniziativa di privati che non costruiscono per specifici clienti (tipica dei paesi a welfare liberale e "rudimentale" o familistico); nel social housing a profitto limitato, per cui la promozione è guidata da un costruttore che riceve incentivi pubblici come una cooperativa sociale o abitazioni pubbliche e vende parte delle abitazioni costruite a prezzi inferiori a quelli di mercato, (tipicamente presente nei paesi social-democratici e corporativisti); nell'autocostruzione in cui chi promuove la costruzione e il consumatore coincidono (tipico dei paesi a welfare rudimentale e presente anche in quelli corporativisti); nella promozione del settore privato a limitato profitto ci troviamo di fronte ad un meccanismo simile a quello speculativo, con la differenza che il prezzo della terra e quello del prodotto finale sono vincolati, in questo caso le abitazioni sono distribuite non tramite leggi di mercato ma tramite liste di attesa (presente nei paesi a welfare corporativisti). (Duncan J. & Barlow S., 1994)

Quando lo stato non è il soggetto che direttamente promuove la costruzione può influenzarla tramite l'allocazione di sussidi oggettivi (Oxley, M. 1987) che possono essere divisi in: sussidi in conto capitale, sussidi in conto interessi o detrazioni fiscali sui profitti. Attraverso l'allocazione di questi benefici ai produttori lo stato può intervenire imponendo restrizioni alle costruzioni, rispetto alla qualità, quantità, localizzazione, prezzo e utilizzatori finali delle abitazioni costruite.

L'allocazione di terreno edificabile invece è determinato da politiche di planning, che possono essere distinte tra negative (in cui l'iniziativa della costruzione e l'allocazione delle risorse spettano al costruttore privato mentre l'ente pubblico agisce solo in risposta a tali iniziative), positive (in cui il soggetto pubblico stabilisce la destinazione d'uso delle zone sotto la propria giurisdizione). La terza possibilità vede l'ente pubblico proprietario del suolo, in questo caso il costo di produzione delle abitazioni di quella zona vengono ridotti eliminando i comportamenti speculativi. Ci sono politiche implicite anche nell'allocazione di terreno edificabile infatti, l'attore pubblico può sanzionare fiscalmente la crescita del valore del terreno edificato. (Duncan J. & Barlow S., 1994)

In ultimo, l'intervento statale a supporto dei consumatori può essere diviso in:

- “sussidi soggettivi” a supplemento del reddito, al fine di ridurre l’incidenza dei costi abitativi sui salari, decisi sulla base di caratteristiche peculiari degli utilizzatori, come il reddito o la struttura familiare; questa modalità è preponderante nei paesi liberali e familistici o rudimentali ;
- Calcolo dei prezzi di accesso all’abitazioni in modo differente rispetto ai canoni di mercato, per esempio allocando le abitazioni a prezzo di costruzione, questa è la modalità preponderante nei paesi social-democratici. (Duncan J. & Barlow S. , 1994)

Seguendo questi elementi di distinzione delle politiche abitative di diversi Paesi Europei, la classificazione di Duncan e Barlow conferma quella eseguita da Esping-Andersen, decretando la differenziazione dei vari Paesi sulla base della modalità d’accesso all’abitazione come restrittivo e fuorviante, e definendo la teoria della convergenza basata sulla diffusione della proprietà privata dell’abitazione come un’analisi superficiale, che non tiene in considerazione la complessità degli elementi che concorrono nell’interazione tra mercato abitativo e intervento statale.

L’altro contributo teorico legato alla tipizzazione di Esping-Andersen che è interessante prendere in considerazione per lo sviluppo di questo capitolo, ma anche in riferimento alla parte empirica della tesi, è la ricerca di Hoekstra (Hoekstra, J., 2003), volta a testare i welfare regimes definiti da Esping-Andersen, in relazione al contesto Olandese. Tale applicazione empirica è di interesse per questo capitolo perché mostra come i cluster identificati da Esping-Andersen siano legati al contesto produttivo in cui sono stati definiti. I cambiamenti che avvengono nel contesto produttivo necessariamente influiscono anche sui sistemi di welfare, il merito di Hoekstra è quindi quello di rilevare un aspetto di divergenza nelle politiche abitative non tra diversi Paesi ma all’interno dello stesso Paese in periodi diversi. Questo elemento teorico è utile perché nella parte empirica della tesi verranno sottolineati i cambiamenti nelle politiche abitative dei contesti presi in considerazione considerando come nelle politiche abitative dei sistemi liberali e familistici vi siano elementi di convergenza.

Ci sono altri due approcci riconducibili alle teorie della divergenza che è utile prendere in considerazione per analizzare la relazione tra politiche abitative, mercato e credito fondiario. Questi approcci aggiungono degli elementi alle fasi prese in considerazione da Duncan e Barlow.

In primo luogo è utile fare riferimento ad Ambrose (Ambrose, P., 1992), quando prende in considerazione le fasi di produzione abitativa, fa riferimento anche ad una fase di riparazione e mantenimento, successiva e contemporanea all’occupazione delle abitazioni da parte dei consumatori. Questa fase sembra essenziale se la ristrutturazione non è confinata alle azioni del consumatore come proprietario ma può essere presa in considerazione anche quando promossa

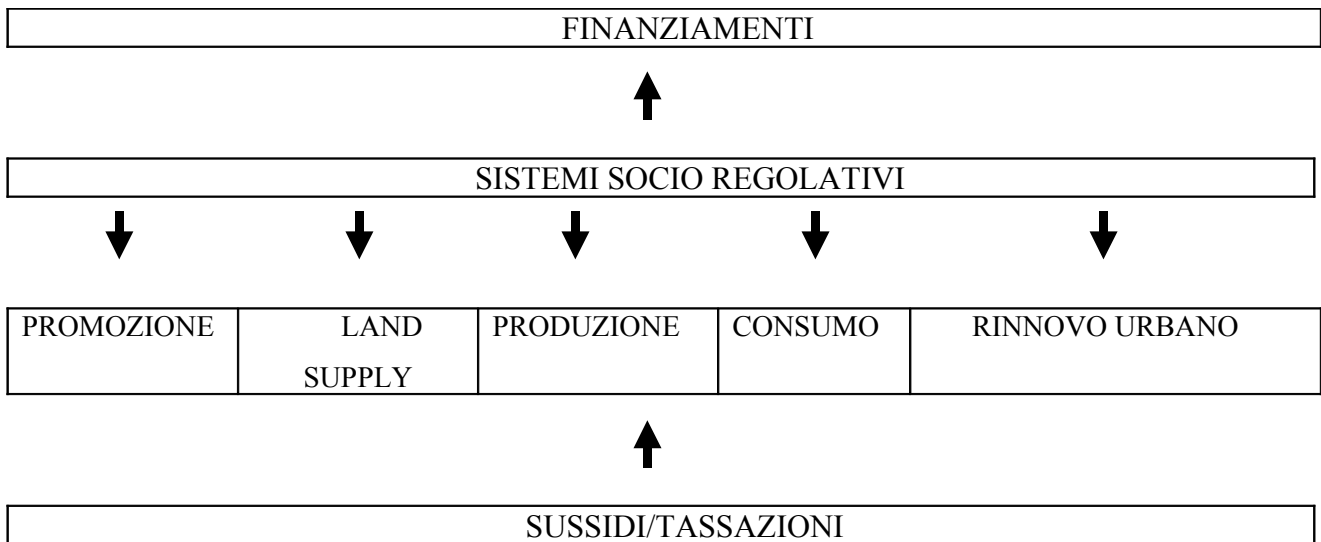
dall'attore pubblico, in ambito di programmi di rinnovo urbano, ripercorrendo le modalità della promozione abitativa ma con conseguenze diverse nell'interrelazione con il sistema di mercato.

Un altro elemento utile del frame teorico di Ambrose è il fatto che l'autore faccia correre parallelamente alle diverse fasi legate al processo del sistema abitativo l'accesso ai finanziamenti e ai sussidi. Il nostro interesse è volto ai diversi sistemi di finanziamento e come in diversi Paesi hanno interloquuto con le diverse fasi di promozione e consumo delle abitazioni è quindi interessante fare riferimento anche all'approccio di Ambrose.

Un ultimo strumento utile alla costruzione del frame teorico che verrà applicato nella presente tesi è fornito da Jhon Doling (Doling J., 1997), il quale nell'analisi comparativa delle politiche abitative individua i diversi strumenti utilizzati dall'attore pubblico per orientare i consumi.

Tra gli strumenti che l'autore utilizza nella sua analisi alcuni sono inclusi nel frame teorico di Duncan & Barlow e Ambrose, come quello della promozione della fornitura di abitazione o i sussidi destinati a costruttori o consumatori. Altri strumenti invece, come quello dell'esortazione alla costruzione, al consumo e alla ristrutturazione, esulano dagli scopi della ricerca empirica della presente tesi. Doling prende però in considerazione uno strumento utile alla definizione dello schema di analisi utilizzato nella parte empirica della presente tesi, cioè la regolazione e la tassazione, questi ultimi, soprattutto lo strumento della regolazione saranno utili soprattutto nell'analisi del contesto nazionale italiano. Infatti in Italia la demercificazione del bene casa è avvenuto solo in minima parte attraverso la promozione pubblica, o sussidiata o a profitto limitato, mentre la regolazione degli affitti e il blocco degli sfratti sono stati strumenti preponderanti.

Nello schema sottostante sono stati sintetizzati gli elementi, tratti dai contributi teorici che abbiamo ripercorso, che costituiscono il frame teorico utile a sostenere l'analisi dei dati empirici raccolti nella ricerca condotta.



Elementi di convergenza

Nonostante il frame teorico in cui ci si vuole collocare nell'analisi dell'interazione tra le politiche abitative e mercato fondiario sia quello della divergenza è utile evidenziare alcune elementi di convergenza rilevati da alcune teorie.

Nei decenni di passaggio al postfordismo si sono infatti registrati dei trend sovranazionali come la riduzione dello stock abitativo pubblico, la vendita degli alloggi pubblici, l'aumento di sussidi erogati direttamente ai consumatori piuttosto che erogati per la produzione di abitazioni a prezzi calmierati, la deregolazione del mercato del credito e la diffusione della proprietà privata come modalità di accesso all'abitazione.

Harloe (Harloe M., 1995) registra una residualizzazione della promozione pubblica di abitazioni dagli anni '80 e una restrizione nelle caratteristiche socio-economiche degli aventi diritto all'accesso allo stock pubblico. Lo stesso Harloe collega i cambiamenti dell'intervento pubblico nel settore abitativo con le caratteristiche del sistema produttivo e della rendita dell'investimento del capitale privato nel mercato immobiliare. L'autore conia i termini di mercificazione, demercificazione e ri-mercificazione per descrivere il trend delle politiche abitative del ventesimo secolo.

Come abbiamo visto precedentemente, la demercificazione degli anni postbellici è legata all'implementazione delle politiche di welfare, costruite in modo differente nei diversi Paesi, a seconda delle caratteristiche della produzione e dal peso politico delle organizzazioni dei lavoratori.

La relazione tra politiche abitative e il fenomeno di ri-mercificazione del suolo urbano, sviluppatosi secondo i criteri di accumulazione della rendita post-industriale, descritti nel capitolo precedente è stata individuata negli interventi di rinnovo urbano.

Il legame tra progetti di riqualificazione urbana e ri-mercificazione dello spazio urbano è inserito nel dibattito sulla gentrification.

La prima ondata di gentrification, avvenuta negli anni '60-'70, è stata letta come un movimento atomistico e di piccola scala, in cui professionisti legati al sorgere di una “nuova classe culturale” (Ley, D., 1996) rivalutavano il valore estetico dei vecchi quartieri della città, acquistandone le abitazioni che prima erano occupate in affitto da individui appartenenti alla classe operaia. La seconda ondata di gentrification, avvenuta negli anni '80, è invece stata legata a teorie marxiste che vedono il fenomeno della gentrificazione come legato al movimento di capitali in cerca di investimenti (Smith N., 1979), nella rendita crescente delle zone urbane.

Interessante per il legame tra politiche abitative e mercato abitativo è però la terza ondata di gentrification, quella avvenuta dagli anni '90. In questa fase le strategie di accumulazione del capitale tramite l'investimento sulla rendita fondiaria vengono intensificati da politiche abitative volte al rinnovo urbano.

Mentre in epoca fordista il ruolo delle politiche abitative era maggiormente orientato alla demercificazione della manodopera, in epoca post-fordista il ruolo delle politiche abitative è quello di attrarre investimenti nelle aree urbane tramite il miglioramento delle condizioni delle abitazioni e dei quartieri, una gentrificazione pianificata, e un orientamento all'acquisto come modalità di accesso alle abitazioni. (Kleiman M., 1996)

Lees (Lees, L., 2003), differenzia le politiche urbane che hanno accompagnato le ondate di gentrification in Gran Bretagna. L'autrice sottolinea come negli anni '60 si parlasse di rinnovo urbano, negli anni '80 di rigenerazione e dagli anni '90 di rinascita.

Il rinnovo urbano degli anni '60-'70 era guidato dal settore pubblico e riguardava progetti su larga scala di aree affollate delle zone centrali della città, dove si concentravano i ghetti. La rigenerazione urbana degli anni '80 si focalizza invece sulla crescita economica e vede utilizzare fondi pubblici per investimenti orientati al mercato. Gli attuali progetti di rinascita coordinano attori sia pubblici che privati, con lo scopo di rendere le zone urbane luoghi desiderabili per la vita dei cittadini e sostenibili dal punto di vista ambientale. Quest'ultimo è l'elemento di novità rispetto ai programmi dei governi conservatori degli anni '80, tale obiettivo non si riferisce solo ad una sostenibilità ecologica ma anche all'inclusione sociale, alla prevenzione del crimine, alla diffusione di migliori opportunità educative e di servizi che incentivino libertà di movimento insieme ad un buon design cittadino.

Di fatto Lees analizzando i documenti prodotti dalla Urban Task Force, che guida i progetti di rinascita urbana inglese, conclude che i quartieri soggetti a tali politiche sono disegnati per una classe media, con entrate sufficienti per sostenere l'economia dei consumi della città. Tali quartieri

non sono disegnati per gruppi a basso reddito senza disponibilità di denaro e capitale culturale in grado di sostenere lo sviluppo economico della città. I gruppi di persone che meglio supportano i consumi della città sono quelli di giovani professionisti single, o coppie senza figli. Come Atkinson (Atkinson, R., 2002), sottolinea le politiche di rinascita urbana non portano il social-mix auspicato e sono correlati a impatti negativi sui quartieri.

Sebbene le politiche di rinnovo urbano siano legate a strategie di attrazione di capitali e classi medie in grado di sostenere l'economia di consumi dei beni offerti dalla città, sono rilevabili differenze nelle politiche implementate dai diversi Paesi.

Le strategie di ristrutturazione urbana interagiscono infatti con la pre-esistente costellazione di poteri socio-politici. I programmi neo-liberali che guidano la definizione di politiche di rigenerazione non sono mai imposti in una forma "pura", sono sempre introdotti in un contesto politico-istituzionale, che è modellato secondo regolazioni sociali, pratiche istituzionali e compromessi politici. (Peck, J. 2004)

In questo senso l'evoluzione delle configurazioni politico-istituzionali che seguono riforme politiche neoliberiste dimostrano caratteristiche di path-dependency in cui istituzioni stabilizzate in epoche precedenti vincolano lo scopo e la traiettoria delle riforme. In questo contesto le istituzioni pre- o non neoliberali non dovrebbero essere viste come semplicemente anacronistici residui istituzionali di sistemi precedenti, ma andrebbe analizzato il loro ruolo nella interazione con le politiche neoliberali, nella generazione di pathways e outcomes distintivi, generativi e contraddittori. (Brenner N., Peck J., Thodore N., 2005)

Quindi, anche nelle caratteristiche di convergenza dei sistemi, ogni ibrida forma di politica neoliberale ha proprie caratteristiche.

L'interazione tra emergenti politiche di stampo neoliberale volte alla competitività dei territori e meccanismi di regolazione sociale ridefinisce le dinamiche dell'arena politica in un nuovo assetto di governance in cui, decisioni di politica urbana vengono prese coinvolgendo diversi attori pubblici e privati che investono su uno stesso territorio. Questa dinamica solleva la possibilità che la creazione di diverse famiglie di politiche di governance possano essere definite, non solo sulla base di "varietà nazionali" dovute all'interazione tra politiche neoliberiste e la regolazione sociale ereditata dai sistemi fordisti, ma anche da una serie di caratteristiche che sottostanno alla formazione delle aree urbane, legate alle specifiche dinamiche cittadine (Brenner N., Peck J., Thodore N., 2005), "che vedono l'interrelazione tra istituzioni pubbliche, instabilità monetaria, speculazioni immobiliari, strategie di localizzazione di quartier-general di multinazionali e intensificazione della competizione con altre aree urbane". (Sywngedouw E., 1992)

In questa prospettiva si accetta la categoria neo-weberiana di città come attori collettivi, non dimenticando che attori collettivi significa società incomplete (Le Gales P., 2003); senza cioè attribuire una precisa razionalità unitaria nelle negoziazioni di politiche urbane di governance, ma facendo riferimento ad un'instabile coalizione di molti attori con differenti risorse di potere, orientati a perseguire i propri interessi e costruire egemonia attorno a dei progetti di sviluppo.

1.3.3 La famiglia e le reti relazionali

Mentre nel precedente paragrafo si era focalizzata l'attenzione sui meccanismi di redistribuzione che influenzano l'accesso dei compratori di prima casa all'abitazione, in questo paragrafo ci si propone di indagare i meccanismi di reciprocità che condizionano lo stesso meccanismo.

A questo proposito verrà presentata una selezione delle teorie che guardano alla modalità con cui l'istituzione sociale della famiglia influenza l'accesso dei compratori di prima casa al mercato del credito ipotecario.

In questo paragrafo si vuole sottolineare come il mercato sia allo stesso tempo condizionato e mediato dai legami di cooperazione e organizzazione dell'istituzione familiare. Una siffatta riformulazione del paradigma di mercato riduce l'economia ad uno stato di minore autonomia rispetto alle variazioni sociali e culturali di un contesto, che vedono l'adattamento e l'innovazione reattiva da parte delle istituzioni sociali. (Mingione E., 1997)

Gli scambi di mercato avvengono all'interno di contesti di organizzazione sociale che sono stati storicamente costruiti da combinazioni variabili di relazioni socio-organizzative di reciprocità e redistribuzione. (Mingione E., 1997)

Tra gli scambi di mercato, in questa sede, si è fatto riferimento a quelli legati al mercato del credito ipotecario, che sono influenzati non solo dai meccanismi redistributivi, ma anche dai meccanismi di reciprocità che si creano nelle reti sociali di cui gli acquirenti di prima casa fanno parte.

Facendo rimando ad uno specifico contesto, gli attori operanti in esso non sono più atomizzati e sganciati da azioni passate, con cui essi sono collegati, gli attori sono considerati differenti tra loro non solo perché hanno accesso ad un ammontare differente di risorse materiali, ma anche perché hanno accesso a differenti reti sociali. (Brandensen T. 2001)

Per quanto concerne l'accesso alla proprietà abitativa e al mercato del credito la famiglia d'origine del compratore fornisce un importante punto di riferimento nel reperimento di risorse non solo materiali.

Il contesto stesso in cui si svolge l'acquisto dell'abitazione e l'accesso al mercato del credito non è solo caratterizzato da relazioni economiche, questo fa sì che quando il contesto offre più di un'alternativa ottimale o multipli equilibri, gli attori agiscano operando delle scelte tenendo in considerazione non solo la sfera economica ma anche altre variabili come la cultura, i costumi, le mode o la fiducia. (Brandensen T. 2001)

Il comportamento degli attori in relazione al mercato del credito fondiario non è spiegabile solo tramite una reazione alla competitività tra i diversi istituti bancari ma è dato anche dal contesto culturale e valoriale che ha forgiato nel tempo il legame tra individui e istituti bancari. (DiMaggio, P.J. and W.W. Powel , 1991)

Nella parte empirica della presente tesi verranno presi in considerazione due diversi contesti, quello italiano e quello inglese, è il caso quindi di evidenziare come la famiglia e le reti informali possano influenzare, in modalità diverse, l'accesso al mercato del credito ipotecario in questi due contesti.

Si proporrà infine l'utilizzo di uno strumento di analisi per indagare se e come, in diversi contesti, abbiano accesso al mercato del credito ipotecario, e ai suoi rischi e benefici, persone con diverse caratteristiche.

Assunzione di ruolo della famiglia nell'acquisto dell'abitazione

Alla fine del diciannovesimo secolo l'industrializzazione e la formazione dell'avanzata società capitalista portarono alla ribalta la necessità pratica di ordinare la complessa realtà delle relazioni economiche capitaliste, in un paesaggio di stati nazione in competizione, industrie, istituzioni sociali e votanti. Lo sviluppo del welfare sociale non era solo questione di riduzione dell'ineguaglianza ma significava anche sostegno per la domanda di consumi. Quindi il welfare state era inestricabilmente legato con la gestione Keynesiana della crescita economica (Barlow J., Duncan S. , 1994), che avvenne con tempistiche e modalità diverse nei vari Paesi Europei.

Nel Nord Europa, dove l'urbanizzazione è stata chiaramente associata con l'industrializzazione, la riproduzione sociale era organizzata attorno alla necessità, per lo sviluppo industriale, di mano d'opera specializzata (scolarizzata e preparata al lavoro), della sua localizzazione (rispetto alle variabili abitative e di trasporto) e della sua condizione (di salute, nutrizione e di accesso ad abitazioni che rispettassero standard qualitativi). (Allen, J., 2004)

Questa concezione riflette l'idea di una pianificazione della città e della società attorno allo sviluppo urbano e industriale. In questo tipo di urbanizzazione legata all'industrializzazione, l'elemento centrale per l'integrazione sociale era il salario; le necessità legate al mantenimento della

mano d'opera erano garantite dallo sviluppo del welfare state o dai datori di lavoro, mentre il ruolo della famiglia era ridotto a semplici attività legate alla vita quotidiana.

In questa realtà, di rapida urbanizzazione, la famiglia riveste un ruolo marginale nel sostenere le strategie di migrazione e integrazione nella città, mentre il credito fondiario assume un ruolo importante sia come mezzo per l'accesso alla proprietà privata da parte dei singoli, sia come mezzo per il finanziamento di costruzioni su larga scala da parte di costruttori.

In un contesto industriale come quello Inglese i meccanismi di reciprocità non si basano sul ruolo della famiglia ma su quello della comunione di risorse economiche dei lavoratori che è all'origine delle casse di risparmio, sorte in un contesto di difficoltà abitativa, conseguente alla rapida urbanizzazione dovuta alla rivoluzione industriale; in tale contesto gruppi di individui trovarono un accordo per creare dei fondi comuni a cui far afferire regolarmente dei risparmi a cui attingere in modo da rispondere ai bisogni abitativi di ognuno.¹⁵ (Doling J., 1997)

L'urbanizzazione dei paesi del sud Europa, invece, è più recente, e meno legata al processo di industrializzazione, è legata alla progressiva disarticolazione dell'economia rurale degli anni post bellici, che ha spinto persone provenienti dalle campagne verso le città.

Raramente le basi per la crescita delle città nei Paesi del sud Europa sono state poste dallo sviluppo di un mercato lavorativo strutturato, più spesso l'urbanizzazione ha avuto radici nella richiesta di personale nelle pubbliche amministrazioni, nel settore dei servizi alla persona e in quello delle costruzioni. Un mercato del lavoro così strutturato offriva insufficienti e spesso precari lavori alle persone provenienti dalle campagne, vi era quindi anche una minore necessità di riproduzione della forza lavoro in quanto ve ne era in abbondanza e, le mansioni che la mano d'opera era richiamata a coprire non richiedevano particolari abilità. In questo mercato del lavoro veniva sviluppato un welfare state duale, che garantiva supporto al settore pubblico e a coloro che avessero un lavoro a tempo pieno con contratto regolare e, scarsa protezione alle persone impiegate, con lavoro irregolare, in particolar modo nel settore delle costruzioni e dei servizi alla persona. (Allen, J. 2004) I lavoratori senza un lavoro strutturato non potevano accedere alle garanzie derivanti da un reddito regolare né per quanto riguarda la protezione sociale né per quanto riguarda l'accesso al credito ipotecario, così cercarono di rispondere ai propri bisogni abitativi tramite soluzioni che non recassero costi regolari come un affitto. Una soluzione a questa situazione fu rappresentata dall'occupazione di case di proprietà di basso standard qualitativo spesso autocostruite e ad alta densità abitativa, che permise un'alta diffusione della proprietà abitativa anche negli strati di popolazione a basso reddito. (Allen, J., 2004) La strutturazione di questo

¹⁵ Una volta raggiunto questo obiettivo le building Societies venivano sciolte. L'evoluzione di questa prima forma di building societies portò tali società a diventare permanenti, a rompere il vincolo diretto tra risparmiatori e mutuatari e a istituire dei tassi di interesse per coprire i costi di funzionamento. (Doling J., 1997)

sistema fece sì che la costruzione illegale non fosse considerata antisociale e le politiche di “condono” fossero frequenti. (Padovani, L., 1988)

L'accesso alla casa ebbe un ruolo principale nel processo di migrazione verso la città poiché spesso il settore lavorativo non forniva garanzie. Questa centralità della casa fece diventare l'accesso all'abitazione una preoccupazione dell'intero nucleo familiare, in quanto era difficoltoso accedervi individualmente per la grande quantità di risorse che era necessario impiegarvi. Questa peculiarità espresse nella migrazione da campagna a città strategie familiari e lasciò alla famiglia il ruolo relativo alla riproducibilità sociale, che nei paesi del Nord Europa era stata assunta dal welfare state.

Il dominio della cultura familista, legata ad un recente passato rurale, e ad un alta percentuale di popolazione contadina promosse specifiche forme di regolazione sociale.

L'urbanizzazione legata all'autocostruzione non è però indifferentemente rappresentativa dei Paesi del sud Europa. Nello stesso Paese possono infatti coesistere realtà molto diverse come succede in Italia nella dicotomia tra zone industriali, e zone rurali, e nord e sud Italia.

In questa realtà il ruolo del credito è di inferiore importanza rispetto ai sistemi sviluppati nei Paesi a precoce industrializzazione dove le strategie familiari e informali avevano un ruolo inferiore nel fornire le risorse necessarie per l'accesso all'abitazione. Come accennato nell'introduzione, *“gli scambi di mercato avvengono all'interno di contesti di organizzazione sociale che sono stati storicamente costruiti da combinazioni variabili di relazioni socio-organizzative di reciprocità e redistribuzione”* (Mingione, E, 1997) Si ipotizza quindi che il ruolo che la famiglia d'origine dei compratori di prima casa ha nella risposta ai bisogni abitativi delle nuove generazioni è un elemento che caratterizza l'organizzazione del sistema di credito ipotecario.

Ruolo della famiglia e delle reti relazionali

L'acquisto della casa, come è già stato detto, è la spesa più consistente che, in media, un individuo compie. Le risorse per affrontare questa spesa vengono da risparmi accumulati in precedenza, dalla disponibilità del credito fondiario e dal supporto di risorse materiali e relazionali, appartenenti alla famiglia d'origine.

Il ruolo delle diverse fonti di accesso alle risorse sono interrelate tra loro.

Come è già stato detto la transazione alla proprietà abitativa è un momento in cui gli individui pianificano economicamente il loro avvenire, a questo proposito si possono registrare diversità nel ruolo della famiglia nei diversi Paesi e cambiamenti avvenuti nei decenni all'interno dello stesso Paese.

Il ruolo dei doni intergenerazionali dipende dalla conformazione del welfare-state, come abbiamo visto nel capitolo precedente, in welfare state rudimentali, o familistici, la famiglia è l'attore più importante nel sopperimento di risorse per l'accesso all'abitazione. Tale tendenza è indicata dall'alto tasso di proprietà privata tra i Paesi del sud Europa e un contemporaneo basso livello di prestiti fondiari.

Anche nel nord Europa la famiglia ha un ruolo di responsabilità nel benessere dei propri membri anche se tale responsabilità assume connotazioni diverse. Infatti il recente passato contadino dei paesi sud europei, in cui la produzione era una funzione della famiglia nella sua interezza, dà alla relazione con la terra e il suo possesso un significato fondante. (Allen J., et al., 2004)

Quello che sembra essere cruciale nelle differenze tra il ruolo familiare nel sud Europa e nel nord è il modello di sussidiarietà a cui i membri della famiglia fanno riferimento per sopperire ai propri bisogni.

Nel sud Europa la responsabilità abitativa tra i membri della famiglia intercorre sia verticalmente, verso gli individui più giovani che necessitano aiuto nel transitare alla vita adulta e verso gli anziani che non sono più in grado di vivere autonomamente, sia orizzontalmente prendendosi cura dei nipoti e dei cugini. Per questa modalità di gestione della cura e per la responsabilità abitativa che vincola tutti i membri della famiglia, in varia misura a seconda della posizione all'interno della famiglia, il concetto di proprietà abitativa non è un concetto legato solo all'individuo formalmente intestatario della proprietà, ma è una risorsa residenziale per tutta la famiglia. L'acquisto di un'abitazione, quindi, richiama implicitamente tutti i membri della famiglia stessa a provvedere alla fornitura di risorse come la terra, denaro, lavoro all'abitazione quando viene fornita tramite auto-promozione, connessioni sociali che possono essere utili all'acquisizione di tale proprietà.

Questi aiuti si estendono anche nelle fasi successive all'acquisto dell'abitazione. Per questo i nuovi compratori dei Paesi del sud spesso comprano in prossimità dei propri genitori, e in seguito al primo acquisto la mobilità è fortemente ridotta, anche se la prossimità varia in dipendenza del salario e la classe sociale di appartenenza. (Allen J. et al., 2004)

Nei Paesi del sud Europa, in un recente passato, un ruolo fondamentale è stato giocato dall'auto-promozione cioè dall'autocostruzione della casa, partendo da un terreno di proprietà oppure apportando modifiche ad una costruzione familiare già esistente o anche occupando abusivamente il territorio pubblico. La capacità e tradizione dell'autopromozione deriva da tradizioni rurali che, in alcune circostanze sono state adattate a situazioni urbane. Tale meccanismo è stato permesso dalla combinazione tra bassi livelli di controllo sul planning urbano e deboli sistemi di credito fondiario. (Allen J. et al., 2004)

Alcuni elementi di cambiamento hanno introdotto dei mutamenti nel ruolo e strategie della famiglia nell'accesso alla proprietà abitativa.

Il crescente tasso di longevità che postpone l'acquisizione di eredità da parte delle nuove generazioni, e la dinamica di crescita della rendita fondiaria, illustrata precedentemente, fa sì che il ruolo della famiglia nel sopperire ai bisogni abitativi delle generazioni dei giovani adulti richieda modalità differenti rispetto al passato, per quanto riguarda le famiglie dei Paesi del sud l'autocostruzione si fa meno frequente, mentre nei Paesi del nord il ruolo della famiglia si fa più rilevante che in passato.

I giovani del sud Europa acquisiscono autonomia abitativa più tardi dei giovani di paesi europei che possono sopperire ai propri bisogni abitativi o tramite la disponibilità di affitti agevolati o tramite una più ampia disponibilità di credito fondiario, ma anche nei paesi del nord come in UK, viene, negli ultimi anni, registrata una permanenza dei giovani nella famiglia di origine per un periodo prolungato rispetto ai decenni precedenti, nonostante le differenze tra i paesi del nord e quelli del sud si siano mantenute. (Coles, B, Rugg, J. and Seavers, J., 1999)

Un'altra tendenza che registra il crescente ruolo della famiglia nel provvedere ai bisogni abitativi, anche per i giovani del nord Europa, è quella che vede i ragazzi rientrare nell'abitazione della famiglia d'origine in periodi successivi la fine degli studi universitari, o in periodi di difficoltà economica, uno studio recente della Rowntree Foundation (Joseph Rowntree Foundation, 2004) evidenzia, oltre a ciò, come la famiglia d'origine intervenga finanziariamente nella transazione alla proprietà abitativa dei figli.

Il ruolo della famiglia d'origine come fattore che condiziona l'accesso al mercato del credito ipotecario è rilevato nella selezione di teorie sopra riportate come un aiuto finanziario complementare o sostitutivo al credito offerto dagli istituti bancari. Richiamando quanto riportato nell'introduzione si sottolinea l'importanza della famiglia come mezzo di accesso a reti sociali più ampie rispetto alle reti raggiungibili dal singolo compratore, reti che possono coinvolgere individui facenti parte di istituti bancari, che si ipotizza possano condizionare l'accesso al mercato del credito fondiario dei singoli compratori.

Influenze nelle scelte e preferenze

In questo sottoparagrafo si farà riferimento ad una selezione di teorie che descrivono come il ruolo della famiglia, inteso come fattore che influenza all'accesso al credito ipotecario dei compratori di prima casa, non sia solamente riconducibile a trasferimenti finanziari o alla

mediazione tra il compratore e reti relazionali utili a facilitare l'accesso al mercato, ma sia anche un veicolo di orientamento delle preferenze delle nuove generazioni verso l'acquisto.

Giddens (Giddens, A., 1991), scrive che i cambiamenti che caratterizzano questa fase della vita sociale fanno sì che gli individui siano maggiormente aperti alla possibilità di fare scelte individuali, tra una crescente quantità di opzioni, che costituiscono quello che viene indicato come "stile di vita".

Alcuni autori sottolineano l'importanza dell'abitare nella definizione dello "stile di vita", concentrando la loro analisi sulla soggettività degli abitanti delle case piuttosto che sulle caratteristiche di oggettività e razionalità di attori economici, caratteristiche a cui si sono dedicati altri filoni teorici come abbiamo visto in precedenza.

King (King P., 1998), spiega come l'accesso all'abitazione tramite proprietà sia stata supportata tramite politiche come il right-to-buy in Inghilterra e come contemporaneamente si sia costruito un discorso di incoraggiamento all'acquisto dell'abitazione. Questo, dice l'autore facendo riferimento al caso inglese, ha portato ad una stigmatizzazione di altre modalità abitative, in particolar modo dell'abitare in edilizia pubblica. L'immagine delle abitazioni pubbliche è stata alterata passando da abitazioni in grado di sopperire alle aspirazioni di un certo numero di famiglie, incluse quelle costituite da persone con un lavoro, ad abitazioni in grado di fornire un posto sicuro per chi non fosse in grado di provvedere a se stesso. Questo ha fatto sì che le abitazioni pubbliche siano considerate indesiderabili e che i nuovi o più deboli households, invece di optare per lo stock pubblico, nell'ordine di risparmiare sul costo della casa, privilegino la proprietà privata, creando uno strato di "proprietari marginali" e un conseguente numero di acquisizioni di case da parte delle banche in momenti di recessione del mercato.

Gurney (Gurney, C.M., 1999), dice che il concetto di focolare viene associato alla condizione di proprietà abitativa, non a causa di un innato appagamento di un bisogno di sicurezza ontologica, come alcuni autori asseriscono (Saunders P., 1990) ma a seguito della "normalizzazione" che del concetto di proprietà viene fatta tramite il discorso politico.

Gurney considera il fatto che la proprietà abitativa in Inghilterra sia cresciuta considerevolmente dal dopoguerra agli anni '90 e asserisce che questo fenomeno di cambiamento è stato accompagnato da un discorso pubblico disciplinante, che mostrava la proprietà abitativa come scelta "normale" e, per contro, scelte diverse dalla proprietà come non-normali e stigmatizzanti.

Tramite analisi di interviste in profondità Gurney conclude che i discorsi che vengono fatti sulla proprietà abitativa producono specifiche realtà e specifiche conoscenze a riguardo dell'abitare, diventa infatti "normale" aspirare alla casa di proprietà, diventa "normale" per la proprietà privata dell'abitazione di essere associata al consumo abitativo, con evocative e emozionali idee di "casa",

diventa normale per proprietari di casa essere rappresentati come bravi cittadini e bravi genitori, diventa normale che la preferenza per la proprietà abitativa sia collegata ad un fatto di “natura umana”. Con la normalizzazione del concetto di proprietà abitativa, le dinamiche di potere che vengono esercitate nei discorsi attorno alla tipologia di occupazione dell’abitazione rimangono invisibili. L’autore utilizza quindi la prospettiva di Foucault nell’analisi delle scelte abitative dei singoli e fa riferimento a tutte e tre le tecniche di analisi Foucaultiana: l’osservazione gerarchica, il giudizio normalizzante e il processo di esame. Proprio in riferimento a quest’ultimo Gurney si riferisce prendendo in considerazione il mercato del credito fondiario e come gli individui vengano esaminati, nelle loro caratteristiche personali, prima di avere accesso al prestito. Tramite questo giudizio persone con alcune caratteristiche vengono “individualizzate” più di altre, che invece hanno caratteristiche “normali”, adatte all’accesso al prestito. Nella parte empirica vedremo come la deregolamentazione del credito cambia i criteri di individualizzazione, con conseguenze sull’accesso al credito degli individui, ma il processo con cui gli individui vengono “catturati” e “fissati” in uno sguardo normalizzante che li definisce “debitori di buona qualità” o “ad alto rischio” non cambia. Il contributo di Gurney sottolinea l’importanza di un nuovo tipo di esclusione che non è sociale o economica, perché non è detto che proprietà privata abitativa significhi ricchezza, ma è una forma di esclusione culturale, linguistica e psicologica, derivante dalla costruzione del discorso attorno alla proprietà abitativa.

Gurney dice che il potente processo di socializzazione “all’abitare” veicola le conoscenze socialmente costruite da una generazione all’altra, ed è insieme a Rowlands (Rowlands R. and Gurney C.M., 2001) che fornisce le evidenze empiriche per dimostrare l’esistenza di un processo di socializzazione che influenza le preferenze abitative dei giovani nell’età che precede la transizione ad un’abitazione autonoma (nel caso specifico 15-17 anni), attraverso il comportamento dei genitori, dei media o dei gruppi significativi.

Gurney e Rowlands utilizzano il concetto di “seduzione” o “repressione” dei consumatori, coniato da Bauman, e il concetto di Habitus, coniato da Bourdieu, per spiegare le aspirazioni dei ragazzi intervistati.¹⁶

I ragazzi intervistati indicano la proprietà privata come modalità di consumo privilegiata dalle loro aspirazioni, mentre l’occupazione di abitazioni pubbliche come un’opzione degradante.

Gurney e Rowlands, seguendo Bourdieu e Bauman, evidenziano come la divisione tracciata culturalmente tra i proprietari abitativi e i non proprietari sia più significativa dell’effettiva divisione economica. Infatti, dicono, mentre sarebbe facile associare l’accesso alla proprietà abitativa alla prosperità sociale, la natura della proprietà rende questa associazione meno certa di

¹⁶ Perfino Bourdieu direttamente nella “miseria del mondo” utilizza l’esempio dell’abitazione nella dimostrazione del concetto di habitus come accumulazione di capitale sociale e culturale attraverso il consumo abitativo.

quello che avrebbe potuto essere in passato. Si farà riferimento a questo nei capitoli empirici della presente tesi in cui vedremo come, la proprietà abitativa è sempre di più legata ai mutui fondiari, che costituiscono la spesa più consistente per le famiglie che sono costrette, in questo modo, a sottrarre denaro ad altre spese.

A questo punto si vuole fare riferimento anche ad alcuni studi che indicano come non sia solo la famiglia d'origine a veicolare le preferenze dei compratori di prima casa verso l'acquisto ma anche la prospettiva di questi ultimi di avere a loro volta dei figli.

Mentre i ragazzi intervistati da Rowlands e Gruney avevano un'idea dell'abitazione legata ad un'immagine astratta e poche nozioni riguardo il mercato abitativo, la transazione alla proprietà abitativa avviene in momenti in cui gli individui e le famiglie pianificano economicamente il loro avvenire.

La transizione alla proprietà abitativa nei Paesi occidentali avviene frequentemente in connessione con il matrimonio, spesso viene fatta in previsione di figli ed è rara tra i singles. (Mulder C.H., 2005)

In alcuni Paesi come l'ex Germania Ovest e i Paesi Bassi la proprietà abitativa sembra accelerare la nascita di figli nella coppia. (Mulder C.H., 2005)

Al contrario, in altri Paesi la competizione di spesa tra la crescita di un figlio e il costo d'acquisto dell'abitazione possono portare a posporre la nascita di un figlio, come in Inghilterra (Hakim, C., 2003), o a posporre l'uscita dalla casa della famiglia d'origine e la nascita dei figli in altri, come in Italia, Grecia o Spagna. (Pinelli, A., 1995)

L'analisi di questo tipo di comportamento nei diversi Paesi ha portato a tesi che mettono in relazione la scelta di diventare proprietari di casa con una valutazione razionale dei costi-benefici a cui la proprietà abitativa porta, prendendo in considerazione le differenze che si possono trovare nei diversi paesi. (Mulder, C.H. & Wagner, M, 1998)

Questo tipo di studi, a differenza delle teorie espresse sopra, evidenziano gli effetti delle politiche abitative, dirette e indirette, di cui si è parlato nei capitoli precedenti, sulle scelte degli attori, dicendo che le preferenze dei compratori di prima casa è definita in larga parte dalle circostanze dettate dal mercato finanziario ed abitativo.

Dieleman & Everaers (Dieleman, F. M. & Everaers. P.C.J., 1994) per esempio, studiando il mercato abitativo e finanziario dei Paesi Bassi evidenziano come le preferenze per la proprietà privata negli anni '80 siano cambiate a seconda delle congiunture di mercato.

I capitoli empirici della presente tesi non hanno l'obiettivo di stabilire quanto la scelta di acquistare un'abitazione da parte dei compratori di prima casa sia stata condizionata dalle preferenze familiari e dal discorso pubblico e quanto invece sia stata dettata da valutazioni

economiche; si vuole però capire attraverso quale percorso i compratori si siano approcciati al mercato del credito ipotecario, con quali possibilità alternative e quali conseguenze immediate.

1.4. Pathways: uno strumento d'analisi

Al fine di tracciare le modalità attraverso le quali i compratori di prima casa accedono al mercato del credito ipotecario mediando tra le preferenze abitative, la congiuntura del mercato e la struttura delle politiche abitative, si è mutuato uno strumento di analisi utilizzato da David Clapham nella definizione di housing pathways.

Clapham (Clapham, D., 2005), cerca di incorporare l'idea di strutturazione del mercato abitativo e scelte individuali tramite il concetto di housing pathway: tale concetto, legato alla costruzione di carriere abitative, è definito dall'autore come "uno strumento d'analisi volto a esaminare le pratiche che riguardano la casa, sia nell'accezione di house che di home, nel tempo e nello spazio".

La definizione di housing pathways è utilizzata dall'autore come uno strumento d'analisi che offre un metodo per ordinare le informazioni che vengono raccolte tramite ricerche relative all'housing, enfatizzando la natura dinamica dell'esperienza dell'abitare e l'interrelazione di questa con gli altri aspetti della vita degli household. L'approccio costruito da Clapham cerca di catturare elementi relativi alle carriere abitative e cerca di legarli a significati sociali a cui questi possono essere associati.

Una delle maggiori differenze tra questo approccio e i precedenti lavori svolti sulle carriere abitative è il fatto che si suppone che gli individui abbiano preferenze particolari e non universali e che non necessariamente si comportino razionalmente tentando di raggiungere le proprie, sottolineando i diversi significati che vengono attribuiti da ogni household all'abitare, focalizzandosi sulla relazione tra le attitudini, i comportamenti degli attori e i limiti e le opportunità che gli stessi affrontano. (Clapham, D., 2002)

In quest'ottica il modo più appropriato per esprimere giudizi riguarda la valutazione degli impatti delle politiche sui pathways abitativi nel corso del tempo. Per fare ciò è necessario raccogliere informazioni empiriche sulle carriere abitative dei singoli e generalizzarle in alcuni pathways.

L'approccio dei pathways è rappresentato come relativo ad un'ampia gamma di elementi relativi all'abitare, dalla qualità delle case, al tipo di contratto tramite cui gli individui accedono a queste; per quanto concerne l'interesse della presente tesi la definizione di pathways verrà legata al percorso di accesso dei compratori di prima casa al mercato del credito ipotecario.

Tramite questo strumento si darà risposta all'ipotesi secondo cui, in diversi contesti, i compratori che hanno accesso al mercato del credito ipotecario hanno diverse caratteristiche.

1.5 Conclusioni

La finalità di questo capitolo era quella di presentare una selezione di teorie che potessero fornire degli strumenti volti a definire i fattori che influenzavano l'accesso del proprietario abitativa attraverso il mercato del credito ipotecario.

Un primo fattore è stato individuato nella "finanziarizzazione" della rendita immobiliare. La deregolamentazione dell'accesso al mercato ipotecario, ha portato allo sfaldarsi dei limiti di accumulazione della rendita, in precedenza fissati dalla struttura socio-economica industriale.

L'accumulazione e gestione dei processi di rendita sviluppati dalla deregolamentazione del mercato non hanno avuto accesso da tutti gli attori sociali nel medesimo modo: sul mercato immobiliare diversi attori agiscono secondo strategie differenti.

Come suggerisce Haila (Haila A., 1991) non è utile limitarsi all'applicazione di una specifica teoria della rendita per analizzare le specificità di un caso empirico, perchè la diversità dello scopo di investimento immobiliare dei diversi attori e la diversa traiettoria temporale a cui l'investimento mira influiscono sui comportamenti degli attori stessi.¹⁷

La finanziarizzazione della rendita e la deregolamentazione del mercato del credito sono quindi entrate in relazione con i diversi attori in modi diversi. Ci si chiede quindi chi ha avuto beneficio dai cambiamenti avvenuti nelle modalità di accesso al credito.

La finanziarizzazione della rendita e il mercato del credito ipotecario non sono da considerare relativamente alla contingenza dei momenti di crescita o recessione ma nella loro dimensione di ciclicità. E' necessario tener presente non solo la presenza di attori diversi con interessi, limiti e strategie di intervento diverse nel mercato immobiliare, ma anche che la stessa tipologia di attore avrà limiti o possibilità differenti a seconda del ciclo di mercato con cui si trova ad interagire.

Limiti e possibilità sono mediate da diversi fattori: le teorie presentate nel presente capitolo individuano questi fattori nella conformazione del mercato del credito ipotecario, nelle politiche abitative presenti nel contesto di riferimento e nel ruolo della famiglia e delle reti relazionali.

Si è visto come la deregolamentazione del mercato del credito abbia portato alla liberalizzazione dei criteri secondo i quali venivano concessi prestiti ipotecari e ad una maggior competizione tra i diversi istituti di credito, anche di nazionalità diverse, si è anche visto però che permangono specificità territoriali.

¹⁷ Haila considera anche gli agenti che compiono investimenti inconsapevoli tenendo in considerazione la non preponderanza delle scelte razionali economiche.

Le teorie selezionate hanno mostrato come, anche per quanto riguarda le politiche abitative, nonostante alcuni elementi di convergenza, ogni contesto genera diverse forme di adattamento ai cambiamenti, a livello nazionale e locale.

Mingione (Mingione E., 2005) suggerisce che ci si stà muovendo da regimi sociali differenti, ma basati sugli stessi obiettivi e direttive, nati da organizzazioni standardizzate e da un sistema di *welfare capitalism*, a regimi che sono ancora differenziati, ma centrati su più instabili, frammentati, flessibili e non-standardizzate basi razionali.

Nel descrivere gli elementi di convergenza ci si è concentrati sulle politiche di rinnovo urbano e sul ruolo del credito nel processo di urbanizzazione, dando particolar peso alle politiche abitative urbane, focalizzandosi così sulla città come livello d'analisi. E' a livello urbano infatti che i cambiamenti nelle politiche abitative sono visibili in modo più evidente, in quanto le innovazioni produttive e la nascita di nuove tensioni, che segnano i cambiamenti sociali e le conseguenti politiche, avvengono in modo più marcato nelle città. In più l'enfasi sulla competitività urbana e la crescita di autonomia degli enti locali nella definizione di interventi pubblici sul territorio, dovuta al declino del monopolio dello stato-nazione nella definizione delle regolazioni sociali, fanno sì che il livello cittadino assuma un'importanza chiave anche nella definizione delle politiche abitative.

Per questo motivo, per comprendere le linee di divergenza senza ridurre ogni elemento di cambiamento ad elementi convergentisti, è importante cimentarsi nell'analisi comparativa internazionale di realtà locali.

La selezione di teorie presentate sottolinea inoltre l'importanza del ruolo della famiglia e delle reti relazionali ad essa correlata come fattore che modifica le modalità di accesso al credito ipotecario.

Abbiamo visto che anche il ruolo della famiglia d'origine nella risposta ai bisogni abitativi degli individui è differente a seconda dei contesti.

Le teorie presentate definiscono quindi la natura divergente che assumono i fattori che influenzano l'accesso alla proprietà abitativa tramite mercato del credito ipotecario nei diversi contesti. Ci si chiede quindi come le specificità dei diversi contesti influiscono sulle conseguenze che la deregolamentazione del mercato del credito ha portato ai compratori di prima casa che accedono alla proprietà tramite mercato del credito ipotecario. A tale quesito si cercherà di dare risposta nei capitoli empirici della presente tesi.

Capitolo 2

Premessa alla parte empirica: descrizione dei contesti locali

La finalità del presente capitolo è quella di riprendere alcuni concetti espressi nel capitolo di premessa e approfondirli, in relazione all'esposizione dei risultati della ricerca che avverrà nei capitoli seguenti.

Ciò che sembra importante ricordare a questo punto è la modalità con cui si è proceduto nel testare le ipotesi formulate, riprendendo i metodi di ricerca e le diversità esistenti tra i due Paesi comprati nella parte empirica della tesi.

Oltre a riprendere quanto espresso nella premessa per quanto riguarda le caratteristiche di Italia e Inghilterra si rende ora necessario definire nei dettagli quali sono le similarità e le specificità delle due città scelte come campo di ricerca.

2.1. Come sono state testate le ipotesi?

La raccolta di dati secondari è stata utile sia in una prima fase della ricerca, in cui si sono costruite le griglie delle interviste che in una seconda fase, quando è stato necessario interpretare i dati raccolti a mezzo della somministrazione delle interviste stesse.

I dati secondari, sebbene non potessero dare una risposta esaustiva e diretta alla domanda di ricerca, in quanto riguardavano elementi solo tangenti la domanda, sono stati utili come supporto alla ricerca. Sono stati indispensabili per tracciare una cornice entro cui collocare l'analisi dei dati qualitativi e per motivare l'interpretazione delle informazioni derivanti dalle interviste effettuate.

I dati qualitativi raccolti, derivati da strumenti plasmati con la finalità di fornire risposte alla domanda di ricerca, hanno fornito la possibilità di aggiungere specificità e di dare voce alle informazioni derivanti dai dati secondari. Specificità e voci che hanno dato la possibilità di approfondire i dati e il motivo che sorregge il legame tra variabili.

Le informazioni raccolte, a mezzo di entrambe le modalità di rilevazione, quantitativa e qualitativa, hanno potuto assumere significato solo se interpretate tenendo conto delle variabili del contesto a cui facevano riferimento.

Ciò è essenziale in quanto la presente ricerca si fonda sulla comparazione di due contesti diversi, le cui caratteristiche specifiche sono la chiave necessaria per rispondere alla domanda di ricerca. E' infatti possibile pensare di rispondere all'interrogativo di ricerca, "quali benefici e rischi la deregolamentazione del mercato del credito ipotecario porta ai compratori di prima casa", proprio

grazie alle caratteristiche di contesto dei Paesi oggetto di comparazione, come è stato detto nella premessa alla presente tesi.

L'Inghilterra è il Paese europeo in cui, fino alla crisi dei subprime, il mercato del credito ipotecario era tra i più facilmente accessibili, al contrario, l'Italia aveva un sistema di credito ipotecario caratterizzato da uno degli accessi più selettivi d'Europa. Queste due posizioni, opposte rispetto ai sistemi di credito ipotecario, potevano da sole eleggere i due Paesi come adatti ad una comparazione che potesse rispondere alla domanda di ricerca. In più però, Italia e Inghilterra, hanno dei sistemi di politiche abitative differenti, quindi, non solo è possibile definire i rischi e i benefici della deregolamentazione del mercato del credito analizzando quest'ultima in due Paesi in cui la deregolamentazione stessa si trova ad attraversare fasi differenti, ma è possibile verificare quali sono le caratteristiche dei sistemi abitativi che rispondono in maniera più efficace ai rischi creati dalla deregolamentazione. Entrambi i fattori, e la posizione della famiglia e dei network informali nella soddisfazione dei bisogni abitativi, si caratterizzano come elementi che modificano l'accesso alla proprietà abitativa, che, sebbene modalità di occupazione di maggioranza in entrambi i Paesi, assume significati diversi.

Oltre al contesto nazionale, è ora necessario esaminare il contesto locale, in quanto il livello territoriale si è valutato come il più favorevole a rispondere alla domanda di ricerca, come si è sostenuto nella premessa.

La restante parte del presente capitolo verrà quindi dedicata alla descrizione dei contesti locali, che verranno comparati, descrivendo e confrontando le caratteristiche di similarità che hanno condotto a scegliere Genova e Newcastle come città adatte alla comparazione. A questo proposito si sono ripresi i criteri di similarità elencati nella premessa della presente tesi: l'evoluzione economica delle città, la loro morfologia urbana e l'implementazione di progetti di rinnovo urbano. A queste caratteristiche di similarità, legate ad aspetti espliciti, evidenti ad un'osservazione, si è scelto di aggiungere un'analisi dei dati relativi alla formazione della rendita immobiliare e dell'affordabilità abitativa in entrambe le città. E' sembrato importante aggiungere questo parametro di similarità tra le due città visto il ruolo centrale che la crescita della rendita immobiliare ha avuto, da un lato come fattore che ha modificato la modalità in cui viene finanziato l'accesso alla proprietà abitativa, dall'altro lato come conseguenza della deregolamentazione del mercato del credito ipotecario, come dimostrato nel capitolo teorico.

Mettere in evidenza le similarità che intercorrono tra le due città evidenzia come sia stato possibile isolare e analizzare, come variabili che maggiormente distinguono le due città, quelle oggetto della domanda e delle ipotesi di ricerca cioè, i sistemi di deregolamentazione del mercato del credito ipotecario e i sistemi abitativi che le caratterizzano. L'analisi di questi elementi di diversità non

verrà quindi inficiata dall'interferenza di altri elementi, nonostante due città identiche siano impossibili da trovare.

2.2. Similarità esistenti tra Genova e Newcastle

2.2.1 Sviluppo economico e morfologia urbana

Newcastle Upon-Tyne

Newcastle Upon-tyne, situata nella Ex-Contea del Tyne and Wear¹⁸, è la città più importante della conurbazione del Tyneside e del Nord dell'Inghilterra per le sue funzioni amministrative e il suo ruolo economico.

L'industria del carbone del Tyneside è la più antica del Paese ed ha contribuito allo sviluppo industriale ed economico di Newcastle. Mentre nei primi anni del XIX secolo il settore industriale emergente era quello del vetro e della ceramica, a partire dalla seconda metà del XIX secolo la struttura industriale di Newcastle era dominata dall'industria della costruzione navale e dell'ingegneria pesante, che continuavano a ricevere impulso dalle miniere di carbone. Questi settori davano lavoro a un terzo della popolazione attiva e costituivano il cuore economico della regione. Le guerre del XX secolo portarono a Newcastle l'industria degli armamenti salvando la città da un primo periodo di crisi che durava dalla fine del secolo precedente. Il benessere caratterizzò la zona del Tyne anche negli anni del dopoguerra, grazie all'occupazione portata dalla ricostruzione post-bellica e dagli investimenti effettuati nel Nord d'Inghilterra dalle politiche di sviluppo regionale, che incentivavano la creazione di nuove aziende. Fino agli anni '60 il tasso di disoccupazione della zona non superò il 3%. Alla fine degli anni '50 però, l'Inghilterra assistette ad un periodo di recessione e la regione del nord soffrì per la perdita di importanza del carbone, sostituito dal petrolio, e per la competizione del Giappone nell'industria navale. Nonostante i settori guida del nord d'Inghilterra fossero in declino la diversificazione industriale tardò ad arrivare. Ancora nel 1961 un quarto dei lavoratori della zona, proporzione doppia rispetto al resto del Paese, erano impiegati nei tre settori che avevano caratterizzato la crescita industriale di Newcastle nelle decadi del secolo precedente. (Robinson F, 1988)

Dagli anni '60 i finanziamenti derivanti dalle Politiche per lo Sviluppo Regionale incentivavano la costruzione di infrastrutture e il trasferimento al nord delle sedi di alcune industrie presenti nel Sud. Nonostante gli incentivi però, la struttura industriale portante continuava ad essere quella di sempre, l'unico elemento di novità fu un'espansione del settore pubblico.

¹⁸ I Metropolitan County Councils (contee) sono stati aboliti nel 1986 così, anche se alcune funzioni sono ancora organizzate a livello di Contea, il livello di amministrazione locale con più potere è ora quello cittadino

Nel 1981 il 63% dei lavoratori erano impiegati nel settore dei servizi e solo il 29% nel settore manifatturiero, tra questi solo il 3% aveva trovato lavoro nelle ditte aperte nei cinque anni precedenti, a dimostrazione che le politiche di sviluppo regionale non incentivarono il dinamismo economico della regione. Il mancato rinnovo industriale fece sì che negli anni '80 il nord d'Inghilterra soffrì più che altre zone del Paese della recessione: i tradizionali settori di industria avevano perso di importanza e anche il settore dei servizi registrò un declino nell'occupazione.

Tra il 1978 e il 1981, gli anni peggiori della recessione, ci fu una perdita nell'occupazione dell'11% e, nei tre anni successivi la recessione continuò, anche se più moderatamente, registrando un declino nell'occupazione di ulteriori 6 punti percentuali. Il declino dell'occupazione nel settore manifatturiero edulcorata, anche se di poco, dall'espansione di servizi bancari, assicurativi e finanziari.

Nel Gennaio del 1988 si registravano 61,306 disoccupati nell'area del Tyneside, che rappresentavano un tasso ufficiale di disoccupazione pari a 15,4%, mentre nello stesso periodo la Gran Bretagna aveva un tasso di disoccupazione del 9,6%. (Robinson F, 1988)

Il declino del settore manifatturiero degli anni '80 nel Tyne and Wear è dimostrato non solo dalla perdita di posti di lavoro ma anche nel declino del valore dell'output che passò da 1361 milioni di sterline nel 1979 a 916 nel 1985. La continua perdita del settore manifatturiero guidò la decrescita economica della regione e segnò la mancata riuscita delle politiche di sviluppo regionale, che avevano cercato di attrarre nella regione la localizzazione di sedi industriali il cui quartier generale continuava ad essere altrove, spesso a Londra o nel sud del Paese. Con la recessione economica le filiali industriali nel Nord del Paese, possedute e controllate da sedi madre localizzate in altri punti del Paese, furono le prime ad essere chiuse.

Newcastle e il Tyneside sono state oggetto di politiche per lo sviluppo regionale dagli anni '30 e hanno continuato ad esserlo fino agli anni '80, diventando un laboratorio di sperimentazione per l'intervento in settori diversi della struttura economica orientandosi sempre più verso uno sviluppo basato sull'incentivare l'utilizzo di risorse endogene.

Negli ultimi 50 anni, il passaggio da un sistema industriale, i cui pilastri erano l'industria mineraria e l'ingegneria pesante, a un'economia di servizi ha decretato enormi cambiamenti nel profilo, sociale e morfologico, della zona del Tyne.

I mutamenti avvenuti nel sistema manifatturiero non sono da vincolare agli inizi della de-industrializzazione degli anni '80, infatti tra il 1991 e il 2002 il livello di occupazione nel settore manifatturiero segna ancora un calo significativo, passando dal 19% al 14,7% che, in termini assoluti significa una decrescita di 14700 posti di lavoro, passando da 112000 a 97300.

Nello stesso periodo si è registrata una crescita nel settore dei servizi che ha fatto aumentare il numero di occupati nella regione da 588.100 a 659.900. Il settore del Real Estate, dei suoi indotti e delle attività commerciali, è stato soggetto alla più grande espansione che, con un aumento di 25.500 posti di lavoro è cresciuto del 46,3%. (OECD, 2006)

Nonostante il processo di transizione da un sistema fordista basato sull'industria pesante ad un'economia di servizi, alcune attività del settore manifatturiero, come l'ingegneria meccanica, rimangono importanti; la produzione di prodotti metallici e macchinari non è più finalizzata alla costruzione di navi, come era fino agli anni '80, ma alla produzione di automobili, cresciuta dagli anni '90. Oltre ad un cambiamento nel settore principale di produzione, gli investimenti attratti nella zona di Newcastle, dagli anni '90, hanno contribuito ad una diversificazione del settore manifatturiero, che oggi trova impulso in nuove aree, come l'industria farmaceutica e la biotecnologia.

L'occupazione nei servizi legati all'economia della conoscenza (Knowledge Intensive Business Services, KIBS) e all'industria creativa ha mostrato, dalla fine degli anni '90, una considerevole crescita, nonostante rimanga minore rispetto ad altre regioni inglesi. In termini assoluti nell'area metropolitana di Newcastle si registra una crescita di 7000 lavoratori nell'area KIBS nel periodo tra il 1998 e il 2001. (OECD, 2006)

Il periodo tra il 1998 e il 2001 ha segnato la ripresa dell'area metropolitana della città dopo due decenni di decrescita.

Nel decennio tra il 1882 e il 1991 il tasso medio di crescita della città è stato calcolato in 1,8%, il più basso dopo quello di Liverpool che si era assestato allo 0,8%. La situazione peggiorò nel decennio seguente, infatti tra il 1991 e il 2001 il tasso medio di crescita scese all'1,1%, il peggiore delle otto regioni metropolitane inglesi. (Simmie et al 2004).

Gli anni più recenti hanno però registrato una crescita, infatti il GVA nella contea di Northumberland e in quella del Tyne and Wear sono stati soggetti ad un incremento annuale del 3,4% tra il 2000 e il 2003, il tasso più alto tra le city regions inglesi, decisamente al di sopra della crescita inglese annua, che si era assestata al 2,6%. (OECD, 2006)

La crescita delle attività commerciali della regione si concentra nelle città più grandi, Gateshead e Newcastle con il 12,3% tra il 1994 e il 2003. (OECD,2006) Il contributo all'industria dell'high tech sull'intera economia di Newcastle si limita tuttora al 2%, ma la crescita avvenuta tra il 1998 e il 2001 in questo settore è stata del 16%, la più alta tra tutte le città dell'Inghilterra, superando la seconda più alta crescita del 33%, avvenuta a Leeds. (OECD,2006)

Nella regione in cui è situata Newcastle sono stati individuati tre settori economici che si possono considerare risorse per un cambiamento strutturale nel lungo periodo: il settore energetico

ed elettronico; quello sanitario e delle scienze mediche; e il settore industriale chimico farmaceutico. Altri due settori di particolare importanza per lo sviluppo economico della regione sono quello delle nuove tecnologie e dei Media digitali. (OECD, 2006)

I cambiamenti economici registrati in seguito alla deindustrializzazione non riguardano solamente la tipologia di settori di traino dell'economia della regione ma anche la struttura delle imprese che vi operano. Infatti, mentre la produzione fordista era dominata dalla fabbrica di larga scala, la struttura industriale odierna del nord-est dell'Inghilterra è dominata da piccole-medie imprese (SMEs), con meno di 250 lavoratori, che assorbono il 57% della popolazione attiva.

Nonostante ciò, ancora negli ultimi anni, sia il tasso di imprenditorialità, calcolato sulla percentuale delle attività imprenditoriali su tutta la popolazione adulta (TEA), sia la registrazione procapite del VAT (Value-Added Taxation), sempre calcolato sul totale della popolazione adulta, in raffronto con i tassi delle altre regioni, mostrano dei livelli inferiori per il nord-est.

Confrontando il tasso di occupazione delle diverse regioni inglesi si trova che il nord-est è la regione in cui, nonostante la ripresa degli ultimi anni, si fatica a superare la crisi legata al passaggio da economia basata sull'industria pesante e mineraria ad economia di servizi.

Per più di quarant'anni la regione del nord-est ha avuto un declino nel tasso di occupazione ma, grazie alla ripresa economica (precedente la recente crisi), i tassi di attività, tra il 2000 e il 2005, si erano relativamente stabilizzati tra il 73,4% e il 74,6%. Un'altro settore economico da prendere in considerazione in questa analisi è quello turistico, in quanto sia Genova che Newcastle hanno ricevuto importanti contributi nazionali ed europei per investimenti che valorizzassero il patrimonio ambientale e incentivassero l'attrazione di turismo.

Newcastle è situato vicino al sito UNESCO che comprende la cattedrale e il castello di Durham, dichiarati patrimonio dell'umanità, il muro di Adriano, considerato patrimonio storico, e l'Angelo del Nord, voluto nel 2002, che costituisce un'attrattiva più recente.

I benefici legati al turismo sono evidenziati dal fatto che il 63% dei proprietari di attività commerciali dice che i propri introiti hanno avuto beneficio dagli investimenti che recentemente hanno valorizzato il patrimonio culturale e naturale attirando turismo. (OECD, 2006)

Gli investimenti più recenti, che hanno mirato a portare vitalità nell'economia culturale dell'agglomerato urbano di Newcastle-Gateshead, hanno finanziato le opere costruite sulle sponde del fiume Tyne, che separa le due città, zona particolarmente colpita dagli effetti della deindustrializzazione, in quanto era lì che sorgevano le fabbriche della zona, soprattutto quelle legate alla costruzione di navi. Sulle sponde del Tyne, si è quindi assistito dal 2000 all'inaugurazione del Baltic Centre of Contemporary Art, il museo di arte contemporanea creato all'interno di una ex fabbrica di biscotti; alla costruzione del teatro SAGE e del nuovo ponte sul

fiume progettati da Foster; e alla costruzione dell'International Centre of Life, polo in cui sono concentrate attività di ricerca e laboratorio farmaceutico, medico e biotecnologico. Nella valorizzazione dell'immagine culturale della città non va dimenticato il ruolo giocato dalla presenza di due università nella città di Newcastle e l'importanza che il virtuoso funzionamento di queste ha sull'affluenza di nuovi studenti e fondi pubblici e privati per la ricerca.

Gli investimenti effettuati per migliorare l'immagine culturale della città hanno avuto un effetto positivo sull'attrazione di turismo, di nuove attività commerciali, di servizi legati all'economia creativa, e di studenti iscritti alle due università presenti nella città, che potranno fornire forza lavoro qualificata per in nuovi settori che sono in espansione .

Quest'operazione di city branding è stata legata ad investimenti per migliorare la connettività dell'area urbana con il resto d'Inghilterra e d'Europa, volta a facilitare i flussi di persone, turisti o investitori. L'aeroporto internazionale di Newcastle è uno degli aeroporti che sta crescendo più rapidamente in Inghilterra, nel 2004 si contava che venisse utilizzato da 4.6 milioni di passeggeri e si stima che tale flusso crescerà fino a 10 milioni per il 2016. (OECD, 2004)

In termini di collegamenti nazionali in Newcaslte si trova una stazione ferroviaria con numerosi tratte che collegano la città al sud del Paese.

Negli ultimi anni vi è stato un incremento anche nell'importanza del porto.

Nonostante il declino dell'area portuale negli ultimi cinque anni, seguita alla crisi dell'industria della costruzione navale, settore di traino della regione, si è assistito ad una crescita nelle attività commerciali nel Porto del Tyne, legate al traffico di cointainers e trasporto di autoveicoli. (OECD, 2004)

Le spedizioni di merci dal Porto del Tyne sono cresciute da 2.4 milioni di tonnellate nel 2000 a 3 milioni di tonnellate nel 2004; il movimento di passeggeri internazionali dal porto marittimo sono cresciuti da 154.000 nel 1988 a 745.000 nel 2001. (Maritime Statistics, 2001)

Lo sviluppo del traffico portuale deriva anche dalla presenza nella regione di altri porti come quello di Sunderland, di Blyth e di Tees & Hartlepool che ha funzionato come il secondo porto più frequentato d'Inghilterra nel 2004 e come il settimo porto cargo più largo nel nord Europa dopo Rotterdam, Antwerp, Hamburg, Le Havre, Amsterdam and Grimsby & Immingham. (UK Department of Ttransport, 2004)

Avendo parlato di vie comunicazione non si può non fare riferimento ai servizi di telecomunicazione via broadband.

I servizi di telecomunicazione sono infatti attualmente una chiave essenziale per molte attività economiche per l'accesso al mercato nazionale e internazionale.

Newcastle è il nodo maggiore nella rete che connette il nord dell'Inghilterra alle città scozzesi di Edinburgo e Glasgow, e alle città collocate nella parte centro-meridionale del Paese come Leeds, le città del Midlands e Londra.

La regione in cui è inserita Newcastle è servita da una rete broadband fornita da Telewest, One North East e BT. Nel 2004 più del 99% della popolazione aveva accesso alla rete, annoverando la regione del nord-est la prima regione inglese a lanciare un progetto che veda sia le aree urbane che quelle rurali raggiunte dalla broadband.

La differenza tra il passato manifatturiero della città di Newcastle e l'attuale economia di servizi è osservabile dalla tabella sottostante, in cui i lavoratori impiegati nel settore manifatturiero erano nel 2006 il 6.1% della popolazione, percentuale più bassa della media regionale e nazionale, mentre i lavoratori impiegati nei servizi sono il 90,7% della popolazione, media più alta sia della regione che del Paese.

Tab. 1 Employee jobs (2006)

	Newcastle	Newcastle	North East E	Great Britain
	Ab. Number	(%)	(%)	(%)
Total employee jobs	180,500	-	-	-
Full-time	124,400	68.9	67.7	68.9
Part-time	56,100	31.1	32.3	31.1
Employee jobs by industry				
Manufacturing	11,000	6.1	12.5	10.9
Construction	5,200	2.9	5.7	4.8
Services	163,800	90.7	80.5	82.9
Distribution, hotels & restaurants	33,300	18.5	22.3	23.5
Transport & communications	10,000	5.5	5.2	5.9
Finance, IT, other business activities	41,100	22.7	16.1	21.2
Public admin, education & health	68,400	37.9	31.8	26.9
Other services	11,000	6.1	5.1	5.3
Tourism-related†	16,600	9.2	8.5	8.3

Source: ONS annual business inquiry employee analysis

- Data unavailable

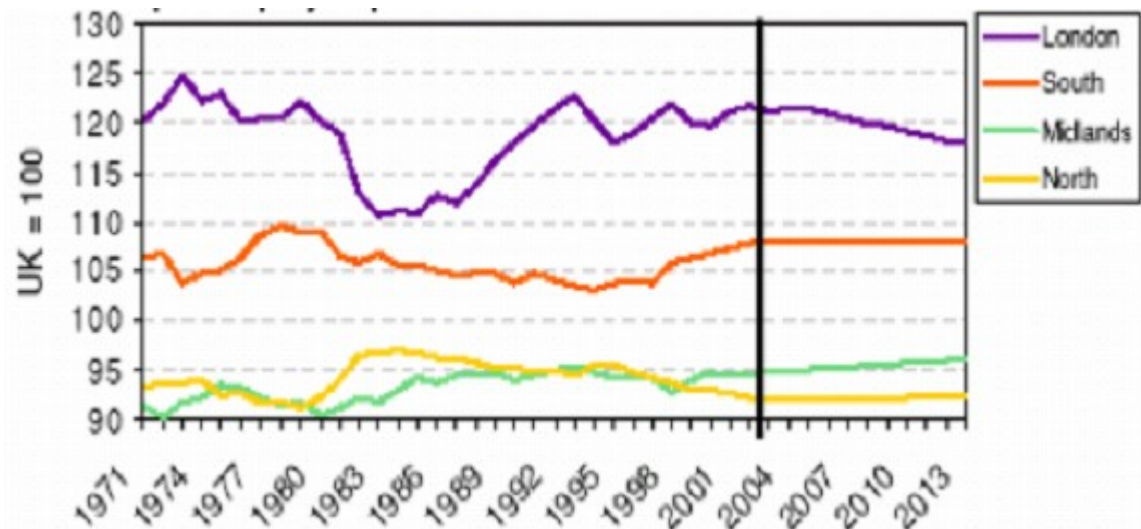
† Tourism consists of industries that are also part of the services industry (see the definitions section)

Notes: % is a proportion of total employee jobs

Employee jobs excludes self-employed, government-supported trainees and HM Force

Gli investimenti fatti dalle politiche di sviluppo regionale e la ripresa economica del nord d'Inghilterra non deve fare dimenticare che la regione continua a registrare tassi di produzione inferiori alla media nazionale.

Gr. 1 GVA per persone occupate



Fonte: NERIP

La recente crescita registrata nella regione del nord-est dell'Inghilterra, il cui apice è rappresentato nell'agglomerato urbano di Newcastle-Gateshead, è strettamente legato in un circolo alle politiche abitative implementate territorialmente e alla crescita delle rendite fondiarie che verranno di seguito analizzate.

Genova

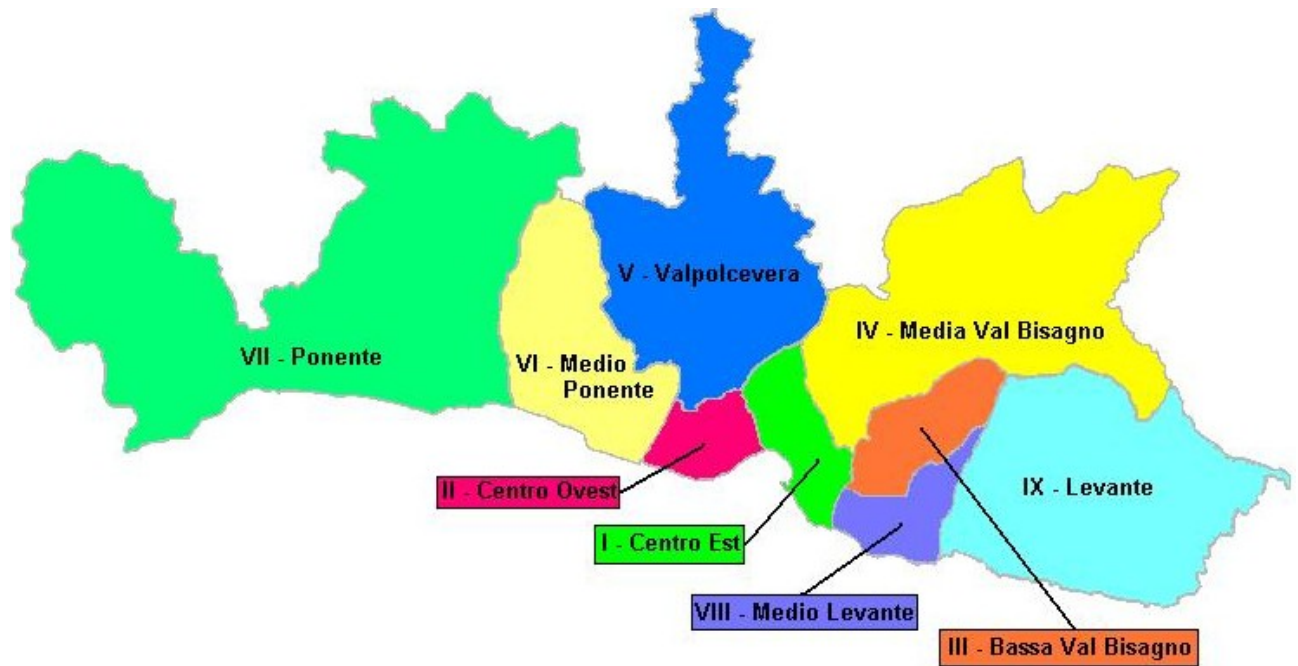
Genova, componente del triangolo industriale Milano-Torino-Genova, triangolo d'oro degli anni dell'industrializzazione italiana, è il capoluogo della Liguria regione della costa nord-ovest della penisola.

La città è caratterizzata da una storia urbana che la rende simile alle conurbazioni inglesi. Infatti Genova sorge dall'annessione al centro cittadino di alcuni comuni limitrofi.

Quest'annessione è avvenuta in due periodi: in un primo tempo, nel 1874 al centro si sono uniti i comuni di San Francesco D'Albaro, San Martino D'Albaro, Marassi, S.Fruttuoso, Foce, e Staglieno; in un secondo momento, nel 1926 si sono uniti Apparizione, Bavari, Bolzaneto, Borzoli, Cornigliano Ligure, Molassana, Nervi, Pegli, Ponte Decimo, Prà, Quarto dei Mille, Quinto al Mare, Rivarolo Ligure, San pier D'arena, San Quirico in Valpolcevera, Sant'Ilario, Sestri Ponente, Struppa, Voltri. Oggi i vecchi Comuni sono quartieri della stessa città ma conservano proprie caratteristiche peculiari, e i residenti si riferiscono ad essi come unità precise e dai confini definiti. In passato i vecchi comuni costituivano le circoscrizioni amministrative della città, mentre le attuali circoscrizioni di Genova non coincidono con i confini dei vecchi comuni ma, sia i residenti della

città, sia gli amministratori pubblici, si riferiscono ai luoghi fisici di Genova identificandoli con la denominazione degli originali comuni.

Fig.1 Le attuali circoscrizioni di Genova



Fonte: Comune di Genova

La città è posizionata nella parte più produttiva del Paese, contrariamente a Newcastle, sorto nella zona più povera d'Inghilterra.

Nonostante il declino industriale, la Liguria rimane una delle regioni con il più alto tasso di occupazione in Italia.

Fig.2 Tassi di occupazioni per aree di Mercato lavorativo locale, 1971

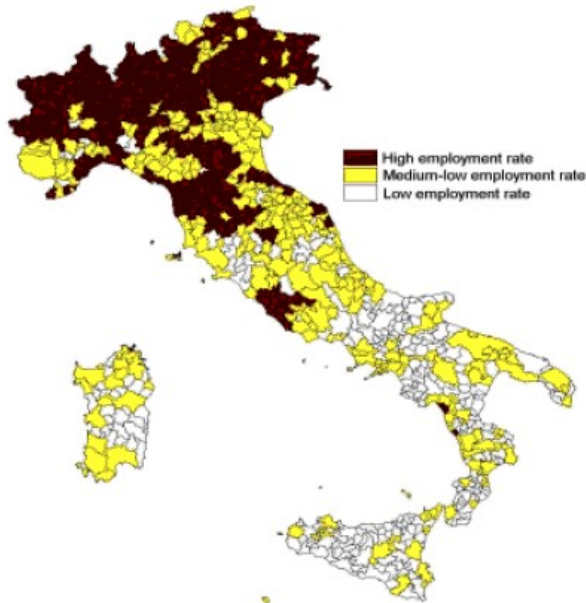
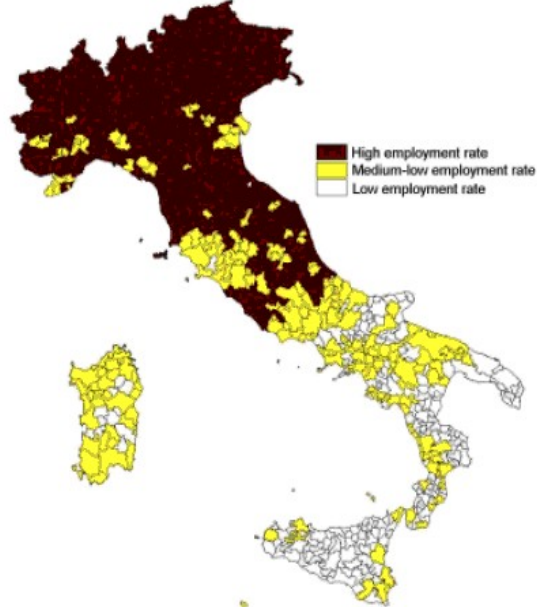


Fig.3 Tassi di occupazione per Aree di mercato lavorativo locale, 1996



Fonte: ISTAT

E' stata scelta Genova come città oggetto di confronto con Newcastle, oltre che per la sua peculiarità nella morfologia urbana, anche in quanto protagonista di una storia industriale simile a quella della città inglese.

Le acciaierie (Ansaldo, Ilva) e le ferrerie (Finsider) si localizzarono a ponente della città e nella val Polcevera, in centri che fino al 1926, come abbiamo detto, rimasero comuni autonomi, per essere poi inglobati in quell'anno nella "grande Genova". Già durante la guerra però il ruolo delle acciaierie di Genova si ridimensionò rispetto a quello dell'industria Lombarda e Piemontese, infatti nel 1929 l'acciaio prodotto nella regione copriva appena il 23% della produzione nazionale quando nel 1913 era attorno al 42%. (Carporelli, A., 1982)

Negli anni che precedettero la seconda Guerra le acciaierie di Genova ebbero un nuovo impulso, appoggiato anche dal livello politico, che vedeva in quell'industria una potenziale risorsa per l'industria bellica, fu così che venne aperto un nuovo impianto lungo la costa di Cornigliano, rubando spazio al mare tramite opere di colmata. (Giacchero G., 1980)

Questo nuovo stabilimento, ultimato nel 1942, non entrò mai in funzione, e venne smantellato dai tedeschi. Le acciaierie di Cornigliano dovettero aspettare gli investimenti del piano Marshall per diventare operative. Dal 1953 con l'impianto di Cornigliano Genova riprese ad essere uno dei maggiori centri produttivi di acciaio d'Italia. Insieme all'industria e alla popolazione, attratta dalle

possibilità lavorative, crebbero però i disagi legati agli impianti che giacevano a contatto con le zone abitative e che emettevano sostanze inquinanti e dannose per gli abitanti. (Doria, 2005)

Genova negli anni del dopoguerra, fino agli anni '70, è stata meta di immigrazione per la manodopera che dal sud del Paese si recava al nord in cerca di lavoro.

La città sede di industria pesante ha un ruolo emblematico nella trasformazione industriale del Paese, che negli anni del boom economico è ancora caratterizzato da un sistema basato sull'agricoltura.

Negli anni '70, ignorando l'andamento della domanda e dei mercati, le acciaierie di Genova centrarono le loro attività su logiche di aumento della produzione e dell'occupazione, con il risultato di far diventare nel corso degli anni settanta scarsamente competitive le aziende accumulando perdite. (Osti GL, 1993)

Dagli anni '80, quando l'organizzazione fordista entra in crisi, si fa strada la necessità di una ristrutturazione che tenga presente la sostenibilità ecologica dei grandi impianti industriali e guardi al settore del terziario.

La questione ambientale si intrecciò quindi con la crisi strutturale, che, nel quadro degli accordi che regolavano il settore dell'acciaio a livello comunitario, si tradusse in una drastica contrazione della produzione e dell'occupazione, nonché all'avvio della privatizzazione di molte aziende del gruppo delle acciaierie. La privatizzazione iniziata alla fine degli anni '80 vedeva contrapposti chi riteneva che era necessario salvaguardare l'industria siderurgica e coloro che, persuasi dell'ineluttabilità della deindustrializzazione, ritenevano necessario percorrere altre vie. (Manzitti, F. e Minella M., 2001).

Genova similmente a Newcastle ha tentato dagli anni '90 di superare la crisi economica portata dalla perdita di importanza dei tradizionali settori industriali tramite una ridefinizione del profilo economico cittadino, in bilico tra il rilancio del settore siderurgico tramite la definizione di attività a basso impatto ambientale, l'idea di riappropriarsi del mare e della zona portuale da parte della comunità, con l'allestimento di servizi turistici e culturali, e le spinte di valorizzazione immobiliare. I miglioramenti nella situazione economica di Genova, rispecchiati dalla diminuzione del tasso di disoccupazione che risulta passare dal 14,6%, nel 1991, al 8,6%, nel 2001, sono il frutto di un percorso che prende impulso da diverse iniziative.

Una tappa fondamentale di questo percorso è l'accordo di programma firmato nel 1999, che vede l'avvio della bonifica ambientale delle aree dismesse dalle acciaierie, e che comprende una serie di misure di pianificazione territoriale, urbanistica ed ambientale che dovrebbe garantire il rilancio del settore siderurgico, nel rispetto di parametri ambientali stringenti, e nello stesso tempo garantire l'occupazione. (www.percornigliano.it)

Un ruolo importante nel percorso di riqualificazione di Genova, per quanto riguarda l'allestimento di servizi turistico-culturali, è stato svolto dai finanziamenti acquisiti dal livello nazionale e internazionale per i "Grandi Eventi", come le "Colombiane" del 1992 o "Genova capitale della cultura" nel 2004.

Questi finanziamenti sono stati indirizzati ad ambiti economici post-industriali, in modo da innescare un nuovo ciclo economico virtuoso.

Con questa finalità sono stati avviati il recupero del waterfront, ultimato nel 2001, il recupero e pedonalizzazione del centro storico, e il loro riutilizzo in chiave turistica, come è avvenuto per il Tyneside di Gateshead e Newcastle.

Questo rinnovo ha portato una rivitalizzazione delle attività turistiche (Gastaldi, 2004a) e il parallelo recupero di spazi sociali, culminando con l'organizzazione di eventi culturali negli spazi pubblici rinnovati con l'organizzazione, nel 2004, della già citata Genova "capitale europea della cultura".

La trasformazione economica è testimoniata dal numero di addetti per settore economico: nel 2001 infatti il 23,5 % dei lavoratori è impiegato nelle unità locali industriali, percentuale nettamente in ribasso se confrontata con il 38% del 1961 e del 1971, e minore rispetto alla media nazionale del 33,9%, e della media del nord-ovest che si assesta al 37,8. Sempre nel 2001 il 58,5% della popolazione occupata è attiva nel settore dei servizi e il 18% nel settore pubblico. La struttura economica della fase post-industriale si presenta quindi diversa da quella di Newcastle, dove la crisi dell'occupazione, derivante dalla deindustrializzazione, è stata compensata per la stragrande maggioranza, come è stato visto, dall'occupazione nel settore dei servizi pubblici. Il valore di addetti al settore pubblico a Genova e in Liguria è però maggiore rispetto alla media nazionale che si assesta al 16,5% e nettamente superiore alla media del nord-ovest del 12%, sebbene sia inferiore a quello delle regioni meridionali e insulari corrispondente, rispettivamente, al 24,2 e 28,1 % e naturalmente inferiore alla percentuale del Lazio che ammonta al 20,5% di addetti nel pubblico sulla popolazione attiva.

Il censimento del 2001 rivela anche un cambiamento nella struttura delle imprese ubicate a Genova, simile a quello registrato a Newcastle, dove si registra un passaggio dalla grande industria alla piccola impresa.

In Liguria infatti il 59,2% degli addetti è impiegato in imprese con meno di 10 dipendenti, incidenza più elevata della media nazionale che corrisponde al 46,4 % e alla media del nord-ovest che corrisponde al 39,7%. In Liguria solo il 13% degli addetti è impiegato in imprese con più di 250 dipendenti contro una media del nord-ovest pari al 26,6%. (Annuario Statistico Città di Genova, 2007)

Gli addetti nel settore delle innovazioni, ricerca, informatica e servizi avanzati sono il 10,6% degli addetti alle imprese, contro una media nazionale del 9,4%, dato significativo se si considera il fatto che sia inferiore solo ai dati di Milano con il 17,5 %, Aosta con il 12,7 e Roma con il 10,9, e quasi al pari di Torino che si assesta sul 10,5%.

Le politiche di rinnovo urbane Genovesi, contrariamente a quelle di Newcastle, non sono volte all'attrazione di popolazione, nonostante la città perda residenti, tra il 1991 e il 2001 si censiscono infatti 68.464 individui in meno. Gli individui che lasciano la città sono i giovani, spesso le giovani coppie con figli, come dimostra il continuo invecchiamento della popolazione.

Tra il 1981 e il 1991 l'indice di invecchiamento della popolazione è passato da 116,8 a 206,4, mentre tra il 1991 e il 2001 l'invecchiamento, sebbene ancora consistente è aumentato in misura minore, passando al 245,1. Negli ultimi anni l'invecchiamento è diminuito probabilmente a causa della diversa struttura familiare degli immigrati transnazionali che, tra la metà degli anni '80 e gli inizi degli anni '90, sono tornati ad essere attratti dalla città.

Nonostante il trend di lungo termine veda Genova perdere popolazione, che nel 1961 contava il 45,2 % della popolazione ligure mentre oggi il 38,8%, negli ultimi anni vi è stata una leggera ripresa, o per lo meno una stabilizzazione del numero di abitanti, infatti la popolazione genovese era di 605084 al 31.12.2004 e 620.316 l'anno successivo. Questi fenomeni di invecchiamento e perdita della popolazione, che, per Genova, negli anni '80 potevano essere dovuti alla crisi economica legata alla deindustrializzazione, dal Censimento 2001 risultano non essere più una peculiarità del capoluogo ligure, ma caratteristiche comuni a tutte le città del nord Italia. Questo non significa necessariamente che Genova abbia anticipato i trend nazionali, si ipotizza che la perdita di popolazione degli ultimi anni sia avvenuta per cause differenti, mentre negli anni '80 l'invecchiamento di Genova può effettivamente essere ricondotto al declino industriale, lo stesso fenomeno del anni più recenti si ipotizza che sia legato a meccanismi di formazione della rendita immobiliare, proibitivi per i nuclei famigliari di nuova formazione, come si è detto nel capitolo teorico.

2.2.2 Progetti di rigenerazione urbana

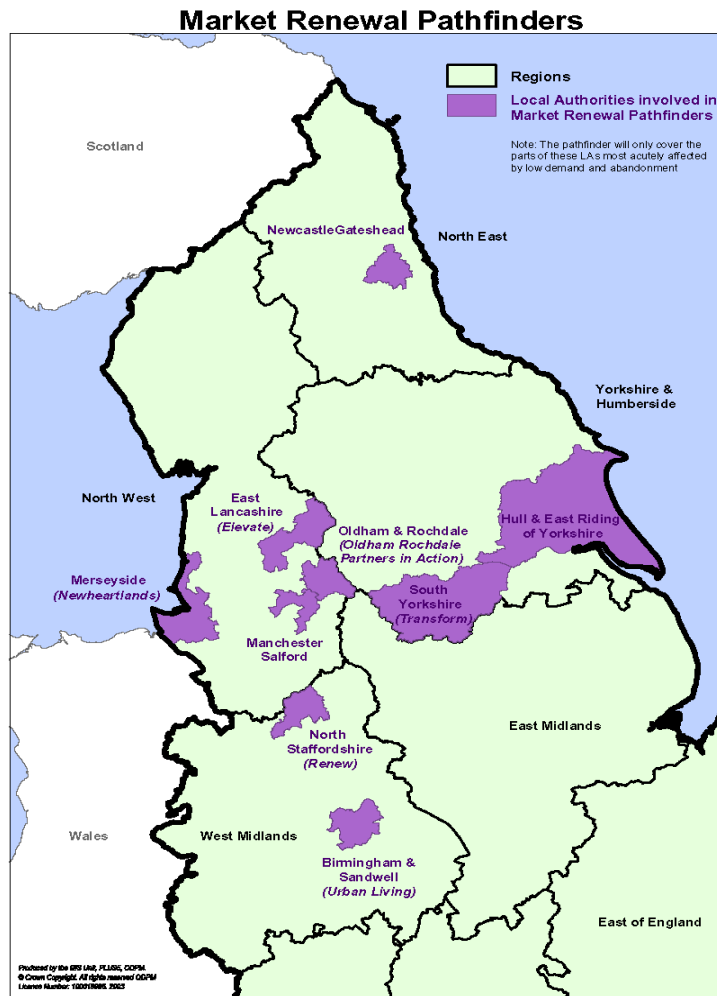
Newcastle Upon-Tyne

La riduzione del numero di abitazioni costruite dalle autorità locali in Inghilterra è dovuto alla decrescita della produzione diretta, all'implementazione del "right to buy" ma anche alla demolizione dello stock pubblico presente nei quartieri degradati. La demolizione, a differenza del contesto italiano, ha sempre fatto parte delle politiche inglesi, a partire dagli interventi negli slums della prima epoca industriale. La demolizione è oggi un elemento dei progetti di riqualificazione, che mirano al rinnovo urbano più che a una ristrutturazione dell'esistente.

Il termine "housing market Renewal" è entrato nel discorso politico Inglese alla fine del secolo scorso, in risposta ai problemi delle zone in cui la richiesta abitativa era bassa rispetto all'offerta. Infatti si considerava che questo fenomeno inibisse la rigenerazione economica di alcune zone delle città, che avevano vissuto in modo drammatico il periodo della de-industrializzazione .

La risposta più diretta a questa problematica fu fornita nel 2002 dall'ufficio del Primo Ministro, il quale ha definito gli "Housing Market Renewal Pathfinders programme", programmi relativi a nove zone urbane inglesi tra cui Newcastle e Gateshead, città che sorge in continuità con Newcastle, sull'altra sponda del fiume Tyne.

Fig.4 Città coinvolte nei programmi di "Market renewal Pathfinder"



Fonte: ODPM 2005

Questo programma, a differenza di altri implementati precedentemente, non è volto a rimediare le decadenti condizioni fisiche delle abitazioni dei residenti, esistenti nelle zone incluse nel programma, ma a risolvere il problema della bassa domanda abitativa, stimolando l'attrazione di nuovi residenti e riducendo la polarizzazione del mercato abitativo locale. (Cameron, S, 2007)

Questo tipo di ristrutturazione è orientata verso il mercato abitativo e non solo alle condizioni degli edifici.

L'innovazione relativa a questo programma di rinnovo urbano è che gli interventi individuati sono regionalmente differenziati .

L' ODPM 2002 afferma "I piani strategici dei Pathfinder sostituiranno abitazioni obsolete con moderne case attraverso la demolizione o la ristrutturazione. Questo significherà un migliore mix di abitazioni e qualche volta meno case. I problemi differiscono tra le nove aree dei pathfinders e differiranno anche le soluzioni".

La ristrutturazione o riedificazione delle abitazioni ha come obiettivo quello di rendere queste zone più attraenti, di ridurre la polarizzazione del mercato abitativo e aumentare il mix sociale,

screditando la stigmatizzazione che caratterizza i quartieri di housing sociale inglese dopo la residualizzazione iniziata negli anni '80.

Le critiche a questi programmi sono volte al fatto che le iniziative legate ai Pathfinder porteranno all'emigrazione i residenti economicamente più deboli per favorire l'immigrazione di residenti più abbienti. Una prima analisi dei Pathfinder (Cole & Nevin, 2004) stima che i primi progetti relativi ai programmi porteranno alla demolizione di 71,000 abitazioni, per cui verrà spesa metà del budget, le rimanenti risorse economiche verranno utilizzate per costruire altre 79,000 abitazioni, una cui consistente parte sarà di abitazioni private destinate all'acquisto, l'82% nel North Staffordshire. La maggior parte dei residenti originari delle aree saranno costretti a trovare un'alternativa abitativa in quanto non sono in grado di sostenere economicamente l'acquisto di un'abitazione. Il cambiamento nella composizione sociale della popolazione dei quartieri oggetto di rigenerazione è un chiaro obiettivo degli attuali progetti di rigenerazione urbana in Inghilterra. (Cameron & Coafee, 2006)

Sono sottovalutati gli effetti di tali interventi perché non si considera il fatto che i prezzi immobiliari nelle aree soggette a rinnovo urbano sono duplicati (ODPM 2005b) e l'accessibilità è diminuita anche nelle aree limitrofe, portando ad un aumento dei senza fissa dimora, in modo più rapido nei Pathfinder piuttosto che in altre zone. (Cameron, 2006).

Un report di Shelter, (Shelter, 2004) afferma che i programmi di rigenerazione influenzavano l'aumento di senza fissa dimora, incoraggiando la speculazione sulla proprietà dell'abitazione innalzando i prezzi al di sopra delle possibilità dei residenti.

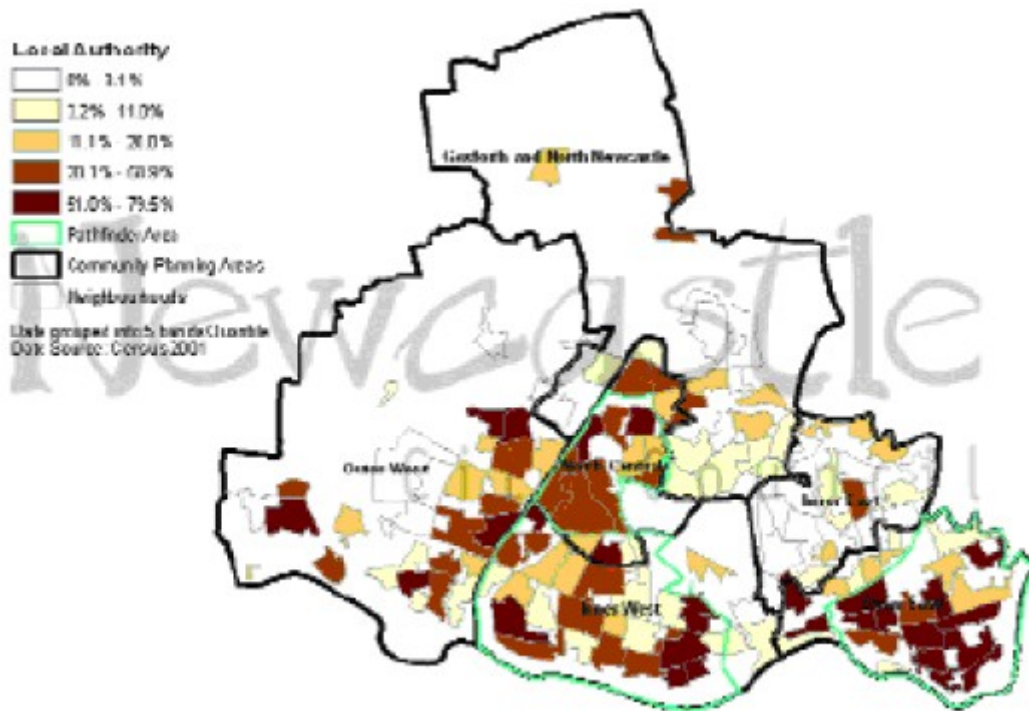
Il governo New Labourista giustifica la politica dei programmi di "Renewal Market" attraverso la retorica della "bilanciamento sociale", affermando che le comunità caratterizzate da social-mix sono più sostenibili (Jupp 1999, Mumford & Power 2003). Questa politica fornisce un esempio di quello che Oatley (2000) chiama "selective amnesia" del Governo, in riferimento a ciò che è risultato dall'analisi delle passate politiche di rinnovo urbano locale, da cui risulta che le chance di vita dei residenti più poveri di un quartiere dipendono per la maggior parte da interventi di politica di welfare nazionale, e non possono essere trasformati da azioni intraprese a livello locale. (Cameron & Coafee)

A questo proposito si segnala il dinamismo che è stato portato nel mercato immobiliare dai progetti del Pathfinder di Newcastle-Gateshead.

I quartieri soggetti ai progetti del pathfinder sono descritti come aree chiave per i compratori di prima casa, gli agenti immobiliari (BNG, Report 2007) stimano che tali quartieri attraggano il 60-75% degli acquisti che avvengono nell'area.

Dalla figura 5 è possibile rilevare la concentrazione di social housing nei diversi quartieri di Newcastle, nelle zone chiare la concentrazione è minore mentre nelle zone più scure la concentrazione arriva a toccare percentuali tra il 51 e il 79,5 %. Le zone circoscritte dalla linea verde sono quelle soggette a progetti di rinnovo urbano del “Pathfinder”.

Fig.5 Distribuzione di social housing nella città di Newcastle e interventi di rinnovo urbano



Fonte: Newcastle City Council 2005

Come vedremo nei prossimi capitoli, i quartieri soggetti a progetti di rinnovo urbano, sia a Newcastle che a Genova, sono stati luoghi di più interventi nel corso dei decenni, con esiti diversi.

Genova

In Italia i programmi di riqualificazione urbana assumono importanza a partire dagli anni '90, inserendosi in quel filone di iniziative urbanistiche sulla città più note con il termine di “programmi complessi”. (D’Innocenzo a, 2006)

Questi programmi rappresentano una fase delle politiche abitative centrata sulla riqualificazione dell’esistente, anziché sulla nuova costruzione. Le iniziative legate ai programmi di riqualificazione sono legate a legislazioni nazionali ed europee. Per quanto riguarda le legislazioni nazionali i Contratti di quartiere I sono stati finanziati con l’art.2, comma 63, della legge 662/96 e successivamente integrati nei due anni successivi; i contratti di quartiere II sono stati finanziati con

la legge 21/2001, dopo che le competenze in materia di edilizia e urbanistica erano state trasferite alle Regioni, tali contratti prevedevano il co-finanziamento Stato-Regioni e sono stati rifinanziati nel 2006.

I contratti sono relativi a quartieri caratterizzati dalla presenza di edilizia residenziale pubblica e sono volti al recupero delle abitazioni e del contesto infrastrutturale, e alla produzione di iniziative in grado di contrastare i fenomeni di esclusione delle fasce più deboli della popolazione. Anche in questo caso, come in Inghilterra, l'attenzione è rivolta al recupero del piano fisico dei quartieri oggetto di intervento ma anche del piano sociale. L'identità del quartiere è tenuta in considerazione tramite la definizione di interventi mirati. Mentre in Inghilterra la demolizione viene effettuata anche su edificato pubblico ad uso residenziale, in Italia si rilevano interventi di demolizione solo in relazione ad aree industriali dismesse. Nel caso di Genova, ai contratti di quartiere e alla restaurazione degli edifici del centro città, si aggiungono gli interventi di rinnovo urbano che hanno come oggetto la riqualificazione delle aree portuali dismesse che, in seguito ad una bonifica, si mira a rivalutare in chiave turistico-culturale.

Questa strategia di rinnovo, oltre a cercare nuove chiavi per lo sviluppo economico della città, ha effetti sulla formazione dei prezzi immobiliari, costituendosi come fattore che modifica la possibilità di accesso al mercato abitativo e la modalità di finanziamento degli acquisti immobiliari per coloro che non dispongono della liquidità sufficiente a fronteggiare la crescita delle rendite.

La residuale alternativa di social housing, che caratterizza le città italiane, come descritto precedentemente, fa sì che anche a Genova, come a Newcastle, si assista ad un fenomeno di espulsione della popolazione in cui, la diminuzione dell'affordability abitativa è legata a processi di riqualificazione urbana che sostengono meccanismi di crescita della rendita immobiliare.

2.2.3 Affordabilità

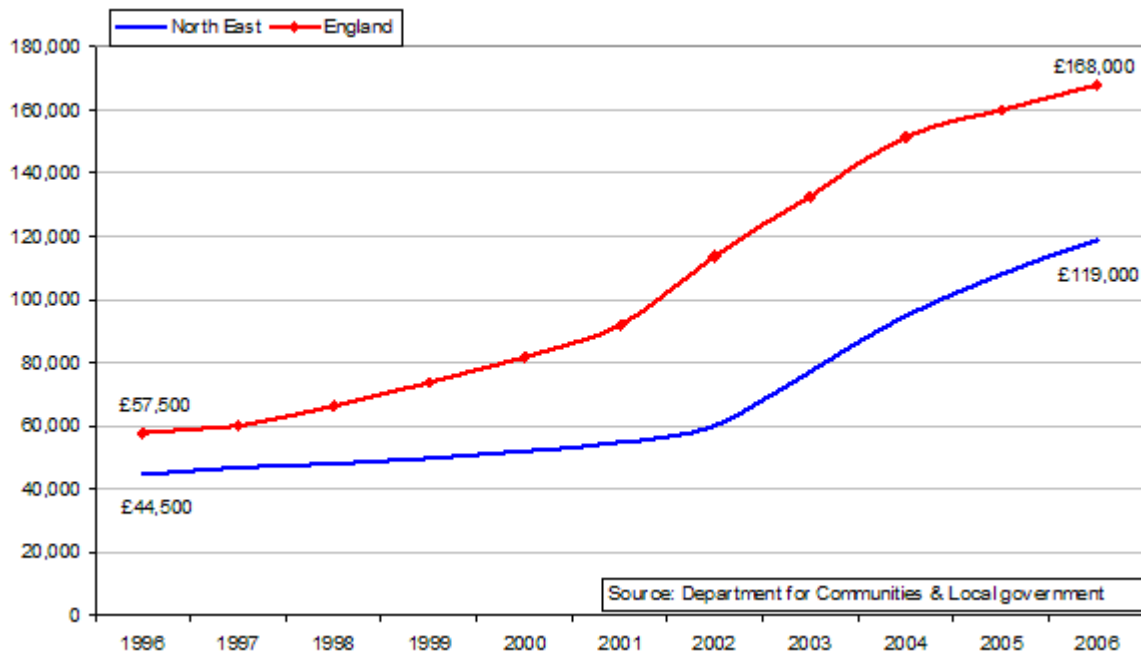
Newcastle Upon-Tyne

L'affordability abitativa presenta caratteristiche peculiari a livello regionale e differenziazioni relative alle singole città.

Nel grafico sottostante si può osservare che, nel 2006, il prezzo medio nazionale di un'abitazione inglese era di £168,000, mentre lo stesso prezzo nel nord-est era di £119,000. Il prezzo medio nazionale delle abitazioni era quindi il 41% più alto di quello delle abitazioni vendute nel nord-est. Questa disparità è sia il frutto di una differente situazione di partenza, infatti già nel 1996 il prezzo medio di un'abitazione inglese era di £57,500 mentre di £44,500 nel nord-est, sia di

un una differenza nel trend di crescita dei prezzi negli anni successivi. Tra il 1996 e il 2006 infatti a livello nazionale i prezzi sono cresciuti del 11,4% all'anno mentre del 10,6 nel nord-est. L'aumento dei prezzi abitativi nel Nord-Est presenta una forte differenza tra il periodo 1996-2001, in cui il tasso di crescita annuale è stato del 4%, e il periodo 2002-2006 in cui lo stesso tasso è stato del 16%.

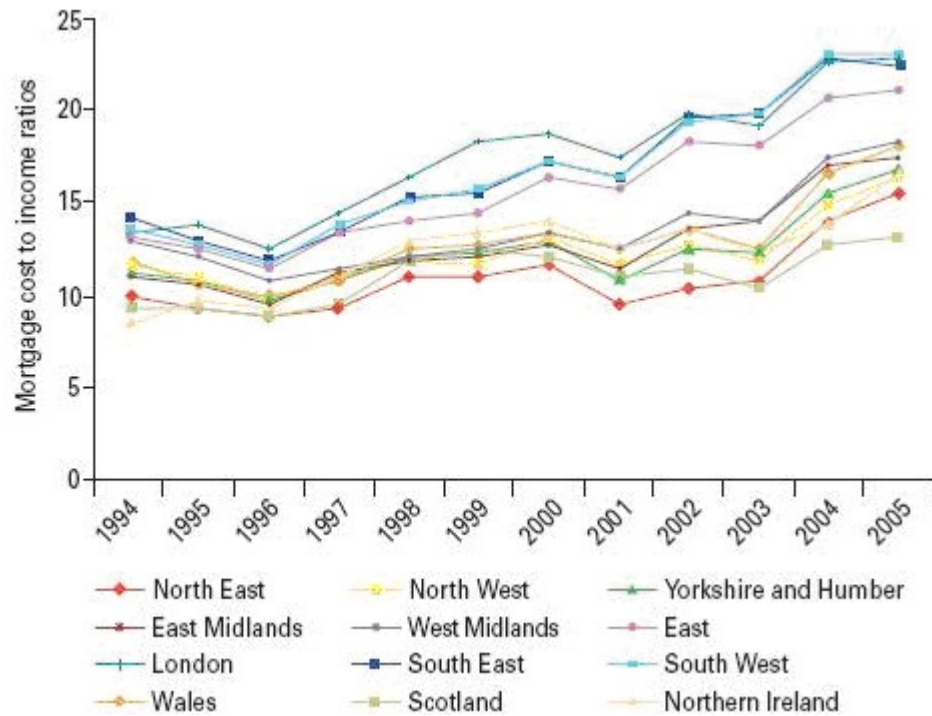
Graf. 2 Prezzo medio delle abitazioni nel nord-est dell'Inghilterra nel periodo 1996-2006



Fonte: NERIP elaborazione su dati del Dipartimento per le comunità & il governo locale

Dal grafico 3, che indica l'incidenza del costo della rata del mutuo sul reddito mensile dei compratori di prima casa, si può osservare come la differenza tra l'affordability abitativa delle regioni del nord e quelle del sud si sia ampliata tra il 1996 e il 2003, e come sia poi diminuita tra il 2003 e il 2005, a causa della più rapida crescita dei prezzi nel nord-est. Questa dinamica rispecchia ciò che è avvenuto in passato nel corso dei cicli dei mercati abitativi: le regioni più povere recepiscono più tardi la crescita dei prezzi delle abitazioni in quanto i cicli espansivi giungono a queste zone in tempi dilazionati. (Wilcox s., 2006)

Graf. 3 Trends regionali nell'affordability della proprietà abitativa



Source: Wilcox S. (2006), “The geography of affordable and unaffordable housing. And the ability of younger working household to become home owners”, Report of Joseph Rowntree Foundation (basato sui dati relative ai first-time buyers)

Il rapporto tra prezzi delle abitazioni e salari lordi medi, sia per quanto riguarda i dati relativi al livello nazionale che per ciò che concerne il livello locale, varia nei diversi documenti analizzati. Questa variabilità nei dati raccolti è legata alla metodologia utilizzata nella costruzione dell’indice.

In questo contesto si è scelto di far riferimento ai dati in cui l’indice di affidabilità viene costruito facendo riferimento al costo delle abitazioni con due-tre camere e al salario medio degli household tra i 20 e i 39 anni, fascia in cui i first-time buyers sono più numerosi tra i proprietari abitativi.

Come è possibile verificare dalla tabella sottostante, nella regione del nord-est sia il guadagno medio che i costi delle abitazioni sono i più bassi d’Inghilterra e, la spesa delle famiglie per il mutuo è una delle più basse rispetto al salario medio.

Tab. 2 Rapporto tra il prezzo medio delle abitazioni e il salario medio nel 2005, dati regionali, riferito all'anno 2005

Local authority	Number of working households	Average earnings		Average house prices (£)	House price to income ratio	Average mortgage costs (£ pa)	Mortgage cost to income ratio
		Weekly (£)	Annual (£)				
East	567,025	778.35	40,474	175,305	4.33	10,419	25.7
East Midlands	416,238	673.33	35,013	130,230	3.72	7,740	22.1
London	830,123	1047.27	54,458	272,714	5.01	16,208	29.8
North East	232,420	592.31	30,800	116,167	3.77	6,904	22.4
North West	657,619	634.34	32,986	126,284	3.83	7,506	22.8
South East	817,183	795.03	41,342	196,604	4.76	11,685	28.3
South West	480,683	673.87	35,041	170,979	4.88	10,162	29.0
West Midlands	496,358	674.77	35,088	137,624	3.92	8,179	23.3
Yorkshire and Humber	507,109	595.11	30,946	123,414	3.99	7,335	23.7
England	5,004,758	749.93	38,996	172,593	4.43	10,258	26.3
Scotland	517,736	626.11	32,558	119,344	3.67	7,093	21.8
Wales	271,753	562.32	29,241	123,362	4.22	7,332	25.1
Great Britain	5,794,247	730.56	37,989	165,526	4.36	9,838	25.9

Source: Bridging Newcastle-Gateshead (basato su dati relativi ai lavoratori a tempo pieno tra i 20 e i 39 anni e il prezzo medio delle abitazioni di due e tre stanze)

Se si analizzano gli stessi dati relativi però alle città presenti all'interno della regione nord-est si scoprono delle realtà diverse. Esistono infatti, come si può osservare dalla tabella sottostante, località in cui il rapporto tra prezzi delle abitazioni e salario medio è più alto di quello registrato nella regione di Londra, come Alnwick o Belnwick, mentre ci sono località con un rapporto tra prezzi e salari che arriva a essere la metà come Wansbeck.

I dati mostrano che Newcastle registra un rapporto di 3.99, di poco superiore alla media regionale di 3.77, rapporto che garantisce comunque l'accesso di un lavoratore con un salario medio al mercato del credito. Gli istituti di credito infatti forniscono prestiti in media non superiori a 4 volte il salario annuo lordo di un compratore singolo e 4.5 volte il salario annuo lordo di una coppia di compratori.

Tab.3 Rapporto tra il prezzo medio delle abitazioni e il salario medio nelle città del nord-est d'Inghilterra riferito all'anno 2005

Region and local authority	Number of working households	Average earnings		Average house prices (£)	House to price income ratio
		Weekly (£)	Annual (£)		
North East					
Alnwick	3,008	516.82	26,875	156,854	5.84
Berwick-upon-Tweed	1,919	451.46	23,476	120,836	5.15
Blyth Valley	8,347	584.80	30,409	107,368	3.53
Castle Morpeth	2,529	661.48	34,397	170,372	4.95
Chester-le-Street	5,167	742.10	38,589	123,445	3.20
Darlington UA	9,212	594.43	30,911	112,949	3.65
Derwentside	8,675	527.17	27,413	97,301	3.55
Durham	7,530	587.08	30,528	126,759	4.15
Easington	6,854	559.85	29,112	91,725	3.15
Gateshead	18,563	607.51	31,591	121,425	3.84
Hartlepool UA	7,507	614.24	31,941	97,424	3.05
Middlesbrough UA	11,278	518.34	26,954	92,878	3.45
Newcastle upon Tyne	25,961	639.79	33,269	132,749	3.99
North Tyneside	21,944	608.35	31,634	125,693	3.97
Redcar and Cleveland UA	12,993	542.31	28,200	106,657	3.78
Sedgefield	8,316	586.17	30,481	98,855	3.24
South Tyneside	12,237	577.32	30,021	118,258	3.94
Stockton on Tees UA	17,448	625.73	32,538	116,111	3.57
Sunderland	24,750	550.97	28,651	114,049	3.98
Teesdale	1,920	693.02	36,037	136,346	3.78
Tynedale	4,307	630.07	32,764	165,218	5.04
Wansbeck	5,709	697.35	36,262	96,963	2.67
Wear Valley	6,246	526.46	27,376	95,318	3.48
North East	232,420	592.31	30,800	116,167	3.77

3.

Fonte: Bridging Newcastle-Gateshead

Come è possibile leggere dalla tabella 4, a Newcastle, nel 2005, il salario lordo annuale richiesto ad una famiglia composta da una sola persona per aver accesso all'acquisto di un'abitazione appartenente al più basso decile del mercato era di 14.000 sterline, e di 20.000 per un'abitazione appartenente al quartile più basso. Il salario richiesto ad una coppia, invece, era di 16,000 sterline lorde annue per accedere al più basso decile del mercato e di 23,000 per accedere al quartile più basso. (Bridging Newcastle-Gateshead , 2007)

Tab.4 Prezzi delle abitazioni e salario richiesto per acquistare nel 2005 nel nord-est d'Inghilterra

Region and local authority	Two- and three-bedroom house prices, 2005 (£)				Threshold earnings required to purchase (£)			
	Sample	Lowest decile	Lower quartile	Mean	Single earner		Dual earner	
					Lowest decile	Lower quartile	Lowest decile	Lower quartile
Tower Hamlets	869	149,800	179,313	259,241	32,756	39,210	37,796	45,242
Waltham Forest	745	167,500	186,000	208,953	36,627	40,672	42,262	46,929
Wandsworth	1,356	185,325	243,606	314,831	40,524	53,269	46,759	61,464
Westminster	486	243,075	309,044	494,955	53,152	67,578	61,330	77,974
North East								
Alnwick	64	85,390	118,500	156,854	18,672	25,912	21,545	29,898
Berwick-Upon-Tweed	78	66,500	79,500	120,836	14,541	17,384	16,778	20,058
Blyth Valley	201	59,850	78,794	107,368	13,087	17,230	15,101	19,880
Castle Morpeth	79	75,250	109,625	170,372	16,455	23,971	18,986	27,659
Chester-le-Street	139	74,980	89,538	123,445	16,396	19,579	18,918	22,591
Darlington	273	69,000	83,938	112,949	15,088	18,354	17,409	21,178
Derwentside	240	50,500	69,713	97,301	11,043	15,244	12,742	17,589
Durham	206	72,900	94,975	126,759	15,941	20,768	18,393	23,963
Easington	231	44,800	63,625	91,725	9,796	13,913	11,303	16,053
Gateshead	508	67,525	86,544	121,425	14,765	18,924	17,037	21,836
Hartlepool	190	48,050	65,875	97,424	10,507	14,405	12,123	16,621
Middlesbrough	377	44,450	61,138	92,878	9,720	13,369	11,215	15,426
Newcastle-upon-Tyne	672	64,450	92,000	132,749	14,093	20,117	16,261	23,212
North Tyneside	562	78,000	98,500	125,693	17,056	21,539	19,680	24,852
Redcar and Cleveland	348	60,000	76,750	106,657	13,120	16,783	15,138	19,365
Sedgefield	229	55,025	67,556	98,855	12,032	14,772	13,883	17,045
South Tyneside	326	70,775	85,119	118,258	15,476	18,613	17,857	21,476
Stockton-on-Tees	425	64,150	84,875	116,111	14,027	18,559	16,186	21,415
Sunderland	606	69,950	86,000	114,049	15,296	18,805	17,649	21,698
Teesdale	49	66,125	98,438	136,346	14,459	21,525	16,684	24,837
Tynedale	128	90,750	117,563	165,218	19,844	25,707	22,897	29,662
Wansbeck	182	57,500	74,750	96,963	12,573	16,345	14,508	18,860
Wear Valley	152	41,925	64,000	95,318	9,168	13,995	10,578	16,148

Fonte: Bridging Newcastle- Gateshead

Confrontando le soglie d'acquisto definite nella tabella 4 e i dati resi disponibili dal Newcastle City Council sui salari dei residenti nella città, riportati nella tabella 5, osserviamo che il salario medio lordo annuale di un lavoratore a tempo pieno, nel 2007, era pari a 20488 sterline, reddito sufficiente solo per entrare nel mercato abitativo nel decile più basso.¹⁹

Si notano in oltre differenze di genere. Infatti, guardando al salario medio del lavoratore a tempo pieno uomo, ammontante a 22.859 sterline annue, e riferendoci ai costi abitativi riportati nella tabella 4, si può affermare che un uomo, compratore di prima casa che ha come unica fonte di finanziamento il mutuo ipotecario, può avere accesso al quartile riferito ai prezzi più bassi delle abitazioni. Una donna nelle stesse condizioni, invece, con un salario annuo lordo di 17.924, può avere accesso solo al decile più basso del mercato abitativo.

¹⁹ Si è ritenuto opportuno far riferimento ai salari del 2007 e ai prezzi delle abitazioni del 2005 perchè come si è visto in precedenza dopo il 2005 il mercato ha subito uno stallo

Tab. 5 Redditi medi per residenza nell'anno 2007

	Newcastle Upon-Tyne (Pounds)	North- East (Pounds)	Inghilterra (Pounds)
Pagamento lordo settimanale			
Lavoratori a tempo pieno	394	400.5	459
Lavoratori maschi a tempo pieno	439.6	439.2	459
Lavoratrici a tempo pieno	344.7	344.9	394.8
Pagamento orario			
Lavoratori a tempo pieno	9.96	10.15	11.50
Lavoratori maschi a tempo pieno	10.66	10.77	12.17
Lavoratrici femmine a tempo pieno	8.99	9.25	10.48

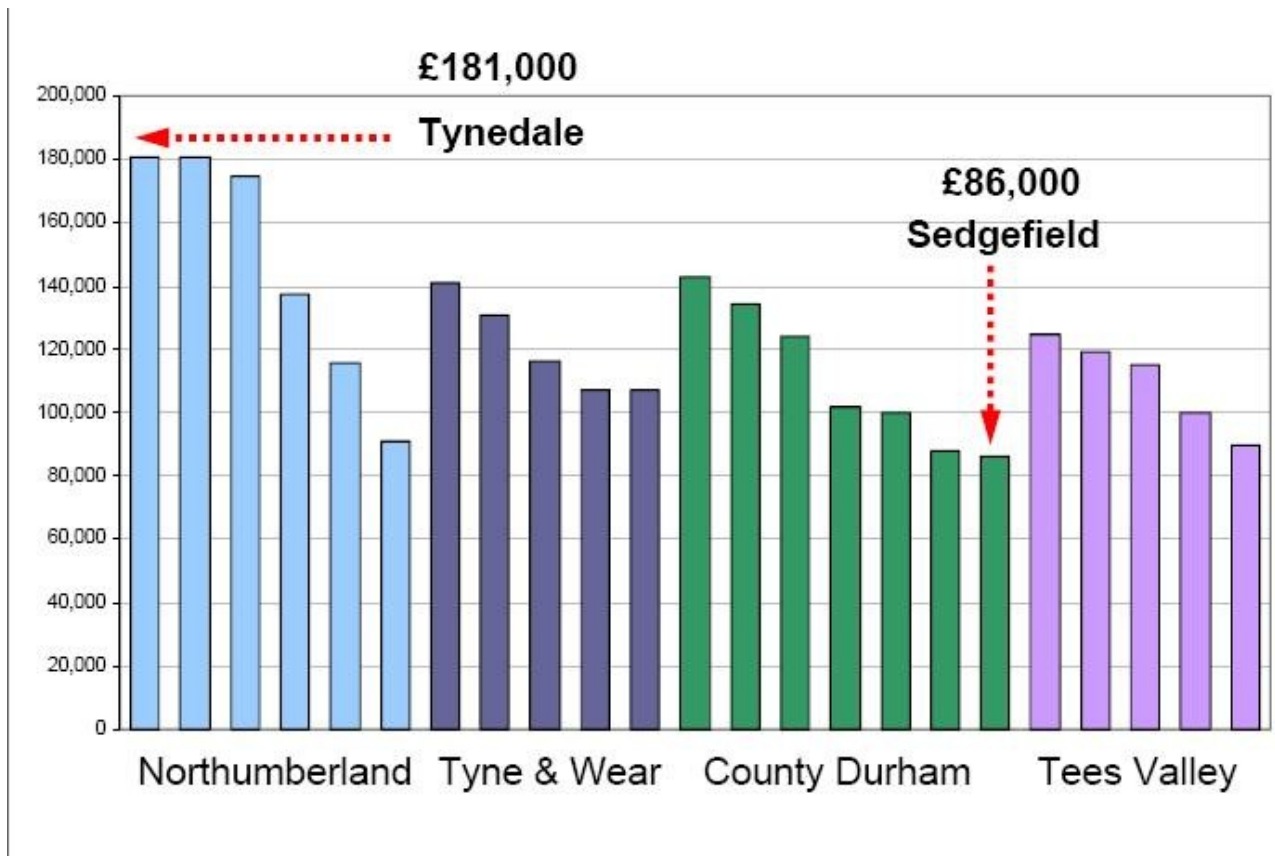
Source: ONS annual survey of hours and earnings - resident analysis- Newcastle City Council

Il grafico 4 mostra come i prezzi siano diversificati a seconda della contea e della città di appartenenza. In ogni contea della regione del nord-est i prezzi più alti sono nella città di riferimento.

Nella contea del Tyne and Wear, dove Newcastle è situata, il prezzo medio delle abitazione nel 2006 era di £122,000, il 139% in più rispetto ai dati del 1999.²⁰ Newcastle come risulta dal grafico 4 è la città più costosa del Tyne and Wear, ma non la più costosa della regione, nonostante sia il riferimento amministrativo regionale e nonostante il recente sviluppo economico.

Graf.4 Prezzo medio delle abitazioni in ogni città del nel nord-est d'Inghilterra

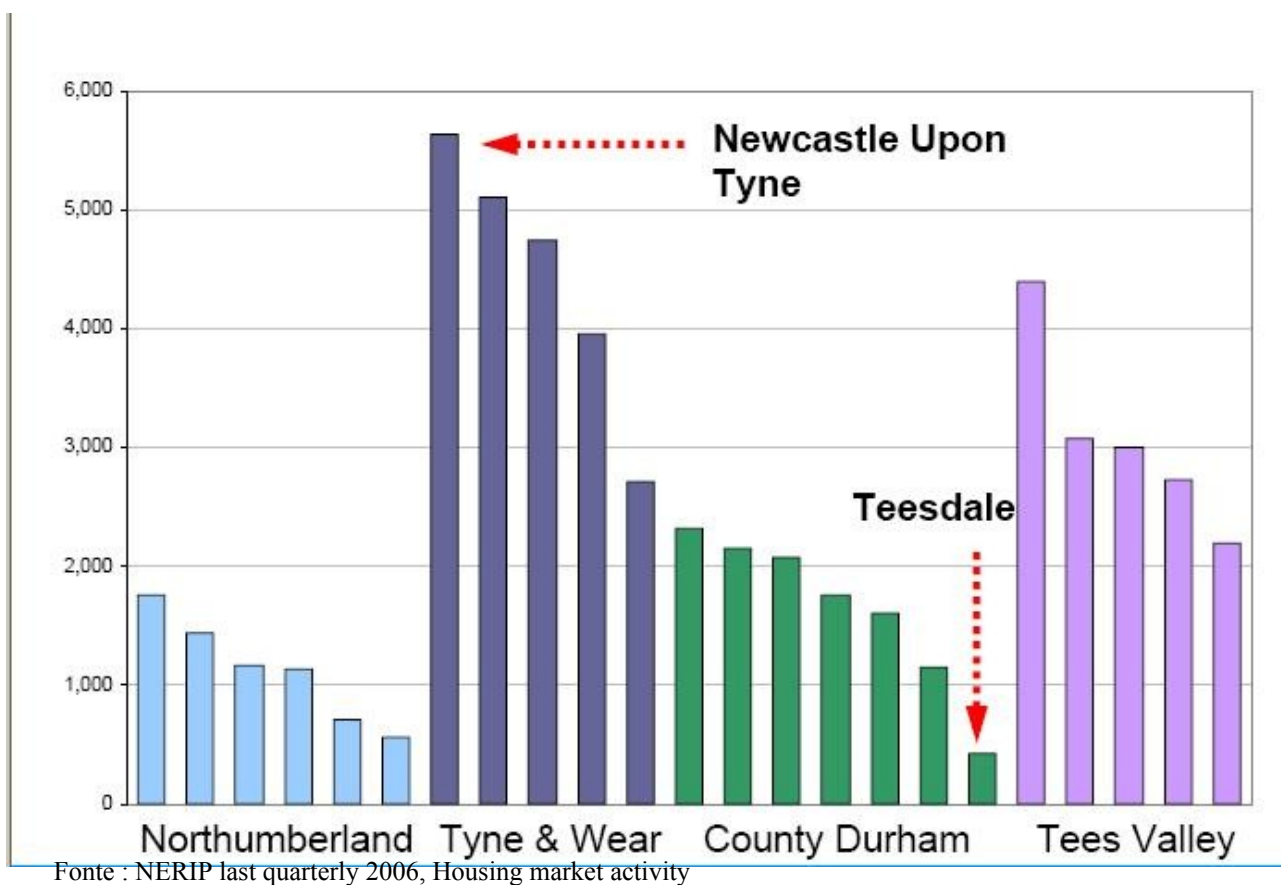
²⁰ NERIP, last quarterly 1999, Housing market activity.



Source: NERIP, Attività nel mercato abitativo, Ultimo quartile 2006

Dal grafico 5 risulta però evidente che Newcastle è la città che attrae il maggior numero di compratori tra tutte le città della regione. Questo a conferma dello sviluppo della città come nuovo polo economico e dell'implementazione di politiche abitative volte a rendere Newcastle una città desiderabile per individui con capacità d'acquisto.

Gra. 5 Compravendite immobiliari per ogni città della regione del nord-est d'Inghilterra



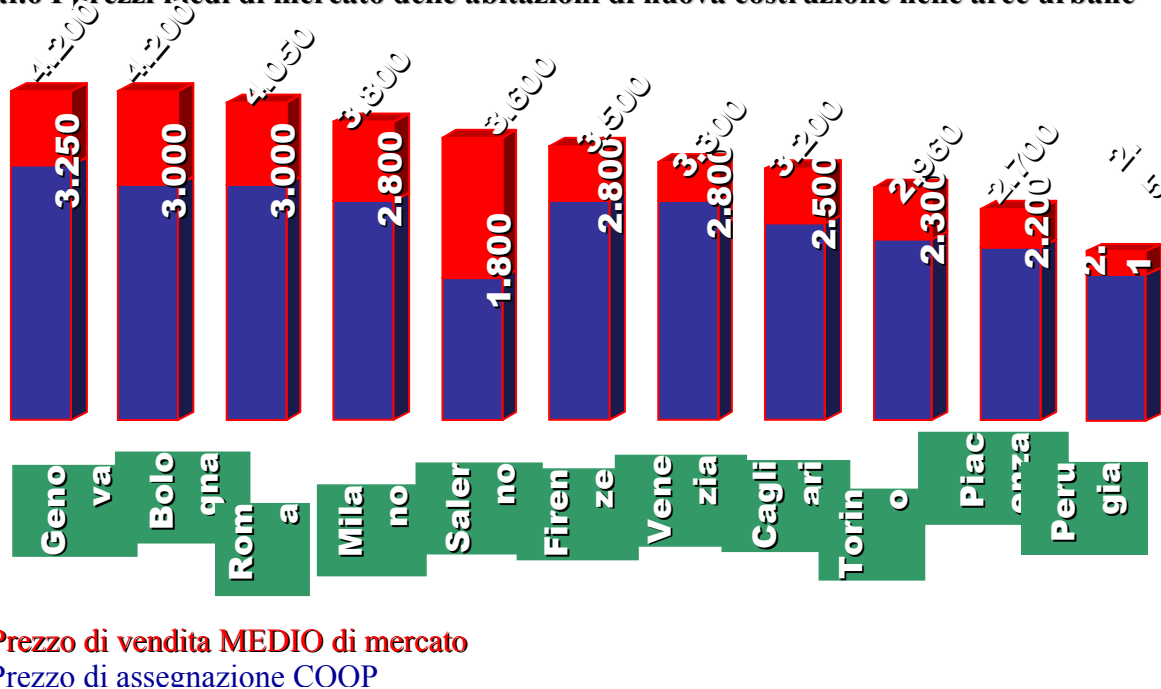
Le vendite registrate nella contea del Tyne & Wear, dove Newcastle è situata sono nettamente superiori a quelle effettuate nella vicina contea di Durham, che invece dimostrava similarità con il Tyne and Wear per quanto riguarda i prezzi delle abitazioni. Questo indica che il Tyne and Wear, e Newcastle come città trainante, sono località di attrazione di investimenti, economici ed immobiliari. Questa condizione innesca una dinamica che si pone come fattore che influenza l'accesso alla proprietà abitativa, come è stato detto in precedenza parlando degli interventi di rigenerazione urbana.

Per quanto riguarda Genova non è possibile effettuare un'analisi parallela a quella condotta per Newcastle in quanto non è possibile accedere a dati ufficiali sui prezzi delle abitazioni.

Il grafico sottostante, l'unico disponibile, fa riferimento ai prezzi delle nuove costruzioni, prodotte da privati e cooperative, in diverse città italiane tra cui Genova.

Il grafico mostra come i prezzi di Genova siano i più alti tra le città prese in considerazione.

Graf.6 I prezzi medi di mercato delle abitazioni di nuova costruzione nelle aree urbane



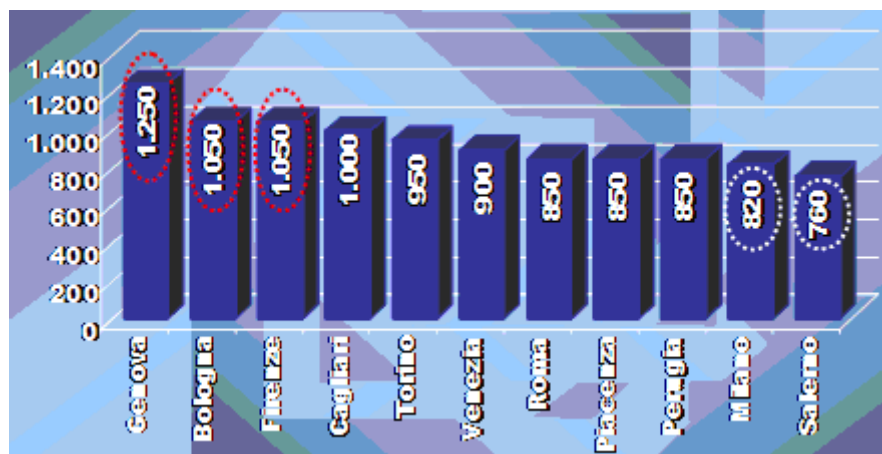
Fonte: Cresme 2008

L'elevato prezzo delle abitazioni di Genova è dato in parte dai costi di costruzione che, come si può notare dal grafico sottostante, sono i più alti tra le città prese in considerazione.

Tali costi derivano dalla conformazione geologica di Genova che si trova stretta tra il mare e le montagne. Gli operatori intervistati, sia impiegati negli uffici pubblici che agenti immobiliari, confermano che la struttura territoriale e geologica della città richiede interventi particolari nella preparazione del suolo prima di procedere all'edificazione.

Dal grafico 7 si può vedere come una certa omogeneità caratterizzi i costi di costruzione nelle città italiane prese in considerazione, con eccezione di Genova.

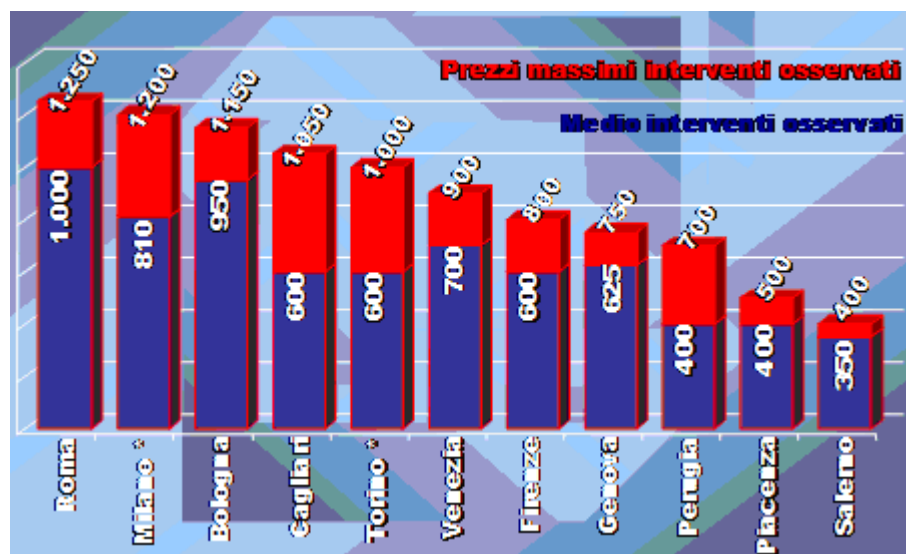
Graf. 7 Costi di costruzione puri medi nelle aree urbane (Euro/mq)



Fonte: CRESME ricerche 2008

I costi medi di costruzione, per quanto riguardano la città di Genova, costituiscono 30% del costo medio di mercato delle abitazioni, mentre i prezzi medi dei terreni edificabili incidono per il 14,8%.

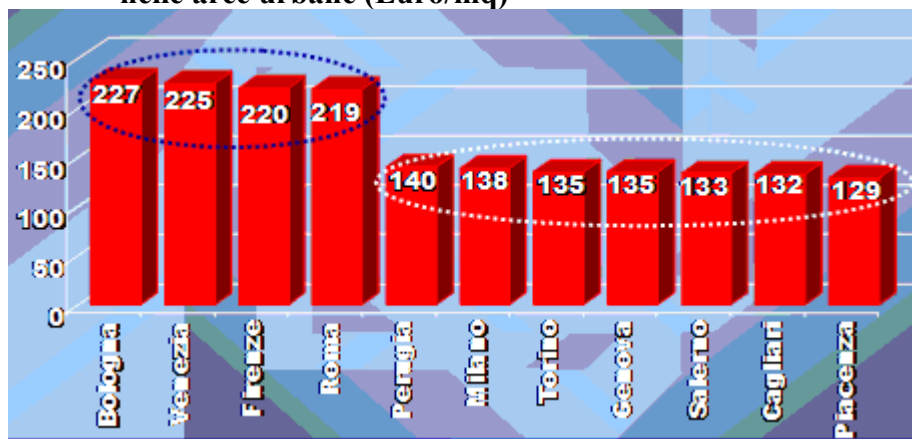
Graf. 8 Prezzi medi dei terreni edificabili nelle aree urbane (Euro/mq)



Fonte: CRESME ricerche 2008

Gli oneri di urbanizzazione costituiscono una spesa minima rispetto al costo di costruzione e a quello dei terreni edificabili, per Genova tale spesa è del 3,2% del costo di mercato.

Graf. 9 Costo medio degli oneri di urbanizzazione e contributo sul costo di costruzione nelle aree urbane (Euro/mq)



Fonte: CRESME ricerche 2008

Osservando la tabella sottostante, costruita con i dati Cresme, si scopre che, in percentuale rispetto al costo di mercato delle abitazioni, il costo di costruzione delle abitazioni di Genova è minore rispetto a quello di altre città, come Cagliari, Torino, Piacenza, Perugia, e che il prezzo dei terreni e quello degli oneri di urbanizzazione sono tra i più bassi.

Tab.6 Incidenza dei costi per le imprese sui prezzi di mercato per mq di abitazione

Città	Prezzi di mercato	Costi medi di costruzione	% costi di costruzione sul prezzo di mercato	Prezzi dei terreni	% dei Terreni sul costo di mercato	Oneri di urbanizzazione	% oneri/costo di mercato	% costi sui prezzi di mercato
Genova	4.200	1250	29,7	625	14,9	135	3,2	47,8
Bologna	4.200	1050	25	950	22,6	227	5,4	53
Roma	4050	850	21	1000	24,7	219	5,4	51,1
Milano	3800	820	21,6	810	21,3	138	3,6	46,5
Salerno	3600	760	21,1	350	9,7	133	3,7	34,5
Firenze	3500	1050	30	600	17,1	220	6,2	53,3
Venezia	3300	900	27,3	700	21,2	225	6,8	55,3
Torino	2960	950	32	600	20,3	135	4,6	56,9
Piacenza	2700	850	31,5	400	14,8	129	4,8	51,1
Perugia	2500	850	34	400	16	140	5,6	55,6

Fonte: elaborazione su dati CRESME 2008

Dai dati ricavati nella tabella 6 è possibile osservare in che misura i costi medi di costruzione, degli oneri e dei terreni gravano sulla definizione del prezzo di mercato, non è possibile però avere dati che mostrino quale è stato il trend degli ultimi anni.

A causa della mancanza di dati relativi ai prezzi delle case non è possibile definire l'affordabilità delle abitazioni Genovesi. E' però possibile raccogliere degli indicatori a riguardo facendo riferimento al numero di compravendite (NTN) e il numero di compravendite ipotecarie (NTN IP) avvenute sul territorio.

La tabella sottostante mostra come, tra il 2004 e il 2006, l'incidenza delle compravendite ipotecarie su quelle senza ipoteca sia aumentato in tutta Italia, passando al nord dal 50,5% al 53% al centro dal 45,5% al 47,9% e al sud dal 45,3 al 48%.

Tab.7 Compravendite Ipotecarie (NTN IP) e Compravendite NTN anni 2004-2005-2006

	2004			2005			2006		
	NTN IP	NTN	INC%	NTN IP	NTN	INC%	NTN IP	NTN	INC%
NORD	214.776	425.010	50,5%	225.679	438.887	51,4%	237.840	448.837	53,0%
CENTRO	77.954	171.223	45,5%	82.039	178.511	46,0%	84.034	175.293	47,9%
SUD	75.964	217.477	34,9%	85.152	227.333	37,5%	87.094	227.864	38,2%
Italia	368.694	813.711	45,3%	392.870	844.731	46,5%	408.969	851.993	48,0%

Fonte: OMI

Dalla tabella sottostante si può osservare la variazione dell'incidenza delle compravendite ipotecarie sul totale delle compravendite tra capoluogo e resto della provincia.

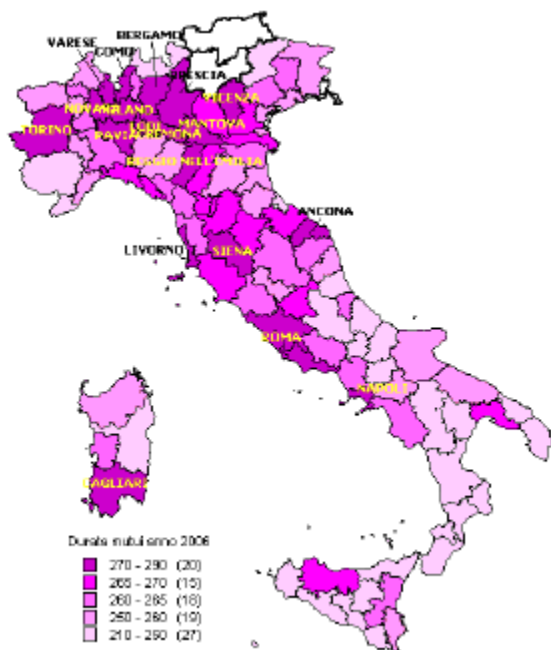
Mentre la media italiana e il centro e il sud registrano nel "resto della provincia" un'incidenza minore di compravendite ipotecarie, al nord questo tipo di compravendite è maggiore in provincia piuttosto che nel capoluogo.

Si può ipotizzare che questo avvenga per la minor incidenza nelle provincie del nord di autocostruzione, si può anche ipotizzare che al nord un maggior numero di giovani famiglie siano costrette a lasciare la città a causa degli alti prezzi dei capoluoghi ed acquistino in provincia utilizzando mutuo ipotecario.

Dalla figura sottostante si può osservare come nel nord i mutui ipotecari erogati siano di lunghezza maggiore rispetto al sud e come le zone coincidenti con i capoluoghi di provincia abbiano, rispetto al resto della regione, una diffusione maggiore dei mutui più alti. Questa

distribuzione può essere legata al fatto che i prezzi delle abitazioni si alzano in corrispondenza del capoluogo, centro amministrativo e di attrazione di soggetti capaci di pagare rendite maggiori.

Fig.5 Distribuzione della durata dei mutui, in mesi, nell'anno 2006



Fonte: OMI

Come è possibile notare dalla figura 5 anche Genova si comporta come gli altri capoluoghi di provincia, non è però possibile accedere a dati sui prezzi delle abitazioni a livello di circoscrizione di città.

Come è avvenuto per Newcastle gli agenti immobiliari intervistati sottolineano che gli spazi della città sottoposti a progetti di rinnovo urbano sono quelli che trainano il mercato anche nei momenti in cui altrove il mercato è in declino. Un agente immobiliare del centro storico sottolinea che “ *in particolare i prezzi del centro non scendono perché molte proprietà appartengono a famiglie nobili o al clero, o i quali non hanno necessità di vendere gli immobili a tutti i costi e quindi non scendono di prezzo anche in momenti in cui sul mercato ci sono meno compratori e altri sono disposti a scendere*”.

2.3. Conclusioni

La modalità tramite cui si è proceduto nel testare le ipotesi vede l'analisi della specificità dei contesti locali come centrale.

Circoscrivere a confini precisi il campo di ricerca ha fatto sì che si potesse indagare il tema nella sua complessità, prendendo in considerazione i numerosi elementi che concorrono nella sua definizione e, allo stesso tempo, lasciando che l'analisi del contesto, tramite la raccolta di dati

qualitativi e quantitativi, offrisse spunti per considerare variabili, o legami tra esse, che non si erano considerati in una prima fase.

In questo capitolo si sono descritti i criteri tramite cui si è eletto Genova e Newcastle come città con caratteristiche adatte per una comparazione utile a rispondere alla domanda di ricerca che sorregge la presente tesi. Tali criteri di similarità, individuati nello sviluppo economico delle città, nella morfologia urbana, e nell'implementazione di progetti di rinnovo urbano, sono un punto di partenza. Sono criteri che si sono rivelati utili nella fase iniziale della ricerca in cui si sono scelte le città da comparare. Di fatto, nei capitoli empirici della presente tesi, insieme ai risultati della ricerca, verranno esposte e approfondite caratteristiche dei contesti che sono state prese in considerazione solo tangenzialmente nella fase di scelta delle città da comparare, ma che, invece, sono state rilevate come determinanti nel fornire risposte alle ipotesi formulate.

Il presente capitolo vuole essere un traghetto che ricollega la domanda di ricerca, e le ipotesi legate a questa, con l'analisi dei risultati della ricerca, alla luce della selezione di teorie che è stata presentata nel capitolo precedente.

Capitolo 3

Comparazione dei sistemi di credito fondiario

Un confronto tra Inghilterra e Italia

3.1. Introduzione

E' consolidato il fatto che la maggioranza degli individui in Europa vive in casa di proprietà.

E' possibile accedere a tale proprietà attraverso strategie diverse che possono essere legate a meccanismi di reciprocità, come l'eredità dell'abitazione o di parte del denaro necessario all'acquisto, strategie legate a processi di autocostruzione dell'abitazione, o all'acquisto sul mercato immobiliare. L'acquisto, qualora non si sia in possesso di una somma di denaro sufficiente a coprire il costo della transazione, viene mediato dall'accesso del mercato del credito ipotecario.

Il sistema del credito ipotecario è uno strumento utile a colmare la differenza tra il prezzo dell'abitazione e il salario dell'acquirente e, sebbene si sia sviluppato secondo modalità differenti nei diversi Paesi, è soggetto ad alcune variabili comuni.

Tali variabili possono essere identificate:

- nella percentuale di valore dell'abitazione da acquistare che l'istituto di credito è autorizzato a dare in prestito (LTV, Loan To Value);
- nella percentuale di capitale che un istituto di credito può prestare in relazione al salario del richiedente prestito;
- nella lunghezza massima del periodo di restituzione di un prestito;
- nel tasso di interesse applicato al prestito. (Stephenson M, 2006)

Tali variabili possono assumere modalità diverse nei differenti Paesi, sia a causa della regolamentazione Nazionale sia in quanto la loro definizione è lasciata in parte alla decisione discrezionale di ciascun istituto di credito.

Per quanto riguarda Italia e Inghilterra, dalla documentazione raccolta e dalle interviste effettuate ai consulenti bancari risulta che:

- la percentuale di credito che gli istituti possono dare in prestito in relazione al valore dell'abitazione in Italia è fissato un tetto massimo per legge, attualmente fissato dalla finanziaria Amato del 1993 all'80% del valore dell'immobile. Tale tetto può essere superato in riferimento ai regolamenti interni dei diversi istituti di credito, che possono prevedere assicurazioni aggiuntive al mutuo qualora il prestito sia superiore all'80% del valore dell'immobile. In ogni caso tale percentuale può essere negoziata nella contrattazione tra richiedente prestito e istituto creditizio; per quanto riguarda

l'Inghilterra il LTV è fissato dalle politiche applicate dai singoli istituti bancari e può essere oggetto di contrattazione.

- La percentuale di capitale che un istituto di credito può prestare in relazione al salario del richiedente prestito è decisa da politiche interne all'istituto di credito in entrambi i Paesi. Gli operatori degli istituti di credito italiani intervistati definiscono il limite di accesso al mutuo all'ammontare di una rata mensile che non superi il 40% del reddito mensile netto del richiedente prestito. In Inghilterra invece, gli operatori intervistati, fissano il rapporto tra il salario del richiedente prestito e l'ammontare del prestito stesso non tenendo in considerazione il reddito netto mensile, ma il lordo annuale. Gli operatori intervistati nei diversi istituti riportano limiti diversi: il prestito richiesto non deve superare 3 volte il reddito lordo annuale del richiedente prestito per alcuni istituti, mentre altri arrivano a coprire 5 volte il reddito del cliente. Questo scenario definisce una maggior variabilità nei prodotti offerti in Inghilterra, mentre in Italia si è registrata una maggior omogeneità.
- In Italia, il periodo di durata massima di un mutuo è stabilito dalle regole dei singoli istituti mentre in Inghilterra è legato al LTV. La possibilità di rinegoziare un mutuo, per quanto riguarda durata e condizioni contrattuali, è stata introdotta in Italia dalla legge Bersani del 2007, la stessa legge abroga la penale legata all'estinzione del mutuo e ne riduce l'ammontare per i mutui stipulati nel periodo precedente la promulgazione della legge. In Inghilterra tali condizioni non sono istituite per legge ma regolate dai singoli istituti bancari.
- In Inghilterra gli interessi applicati al prestito dipendono dai tassi fissati dalla Banca d'Inghilterra, a questi, ogni istituto di credito, aggiunge una percentuale volta a coprire i tassi di prestito interbancario e a decretare il guadagno dell'istituto erogatore sul prestito effettuato al cliente. Per quanto riguarda l'Italia i tassi di interesse sono legati al tasso di interesse stabilito dalla Banca Centrale Europea e i mutui a tasso variabile fanno riferimento ad all'indice EURIBOR, mentre i mutui a tasso fisso fanno riferimento all'indice IRS. Ogni singolo istituto di credito aggiunge ai tassi EURIBOR o IRS, fissati a livello Europeo, un ulteriore aumento denominato spread. Dal 2009 per i richiedenti di credito ipotecario Europei sarà possibile scegliere se ancorare i tassi del proprio mutuo all'EURIBOR o direttamente ai tassi stabiliti dalla BCE, ai quali verrà comunque aggiunto uno spread da parte dei singoli istituti di credito.

Le diverse caratteristiche e regolamenti dei sistemi di credito ipotecario definiscono prodotti creditizi la cui tipizzazione si è arricchita in complessità in seguito alla deregolamentazione, avvenuta in modalità diversa nei diversi mercati nazionali negli ultimi anni.

L'offerta dei prodotti, da quanto risulta dalle interviste effettuate e dai documenti raccolti, in Italia e Inghilterra si differenzia in base a:

4. la struttura dei tassi di interesse: disponibilità di tassi variabili e fissi e diverse combinazioni di questi;
5. la struttura della restituzione del debito: pianificazione di rate che comprendono parte della restituzione degli interessi sul debito e parte della restituzione del capitale (repayment mortgage); pianificazione della restituzione degli interessi sul debito e possibilità di un parallelo investimento del capitale, volto alla liquidazione totale del prestito solo al termine della restituzione pianificata degli interessi (Interest only mortgage o Endowment). In Italia, nelle interviste effettuate non emergono possibilità di questo secondo tipo.
6. le componenti del prezzo del mutuo: ammontare del capitale richiesto in prestito, ammontare degli interessi, penale per la liquidazione del mutuo, spese accessorie o assicurazioni obbligatorie.

Nei Paesi del sud Europa, come abbiamo visto nella parte teorica, l'accesso alla proprietà abitativa viene raggiunto in larga parte al di fuori del mercato del credito ipotecario, grazie a meccanismi di reciprocità familiare sotto forma di eredità, donazioni o prestiti intergenerazionali, o processi di autocostruzione. Negli ultimi anni però, nei Paesi del sud, l'accesso all'abitazione tramite i tradizionali meccanismi di reciprocità familiare sono diventati più difficoltosi, a causa dell'innalzamento dei prezzi delle abitazioni, dei cambiamenti demografici e delle strutture familiari e della definizione di più rigide regole di planning urbano .

Queste difficoltà, la recente parziale deregolamentazione del mercato del credito fondiario, e i bassi tassi di interesse, hanno indotto e facilitato l'accesso al credito per l'acquisto dell'abitazione.

Mettendo a confronto i dati Eurostat, relativi a Inghilterra e Italia, sull'ammontare del debito Nazionale legato ai prestiti ipotecari si vede come l'Italia abbia un debito inferiore ma, come per contro, la crescita annuale dell'indebitamento dal 1990 al 2003 sia superiore in Italia.

Tab.1 Debito ipotecario in Inghilterra e Italia

	Valore del debito ipotecario nazionale in Millioni di Euro	Crescita del debito ipotecario nazionale dal 1990 al 2003	Rapporto tra il debito ipotecario e PIL	Debito ipotecario pro capite in Euro Debt, €
Italy	243,622	18.1%	17.2%	4,167
UK	1,414,386	9.5%	80.0%	23,560
EU15	5,014,078	10.4%	48.9%	13,011
EU 25	5,138,835	10.7%	47.5%	11,184

Fonte: Eurostat, US Federal Reserve, EMF 2007

Nuovi prodotti ipotecari sono stati immessi sul mercato per attrarre clienti, la flessibilità degli istituti di credito nell'accettare domande di prestito che in passato non sarebbero state finanziate è stata sostenuta dalla costante crescita dei prezzi delle abitazioni a partire dal 2001 e, contemporaneamente, ha sostenuto la crescita dei prezzi stessi delle abitazioni per l'aumento della domanda.

Anche in Paesi dove la deregolamentazione del mercato del credito era già stata introdotta, a partire dal 2001, vi è stato un incremento del capitale richiesto in prestito, sia per l'attrazione che i bassi tassi di interesse hanno esercitato sul mercato immobiliare, sia per l'influenza dell'aumento dei prezzi delle abitazioni sui prestiti, sia per l'instabilità che i mercati finanziari offrivano rispetto ad investimenti alternativi a quelli immobiliari, come è stato detto nella parte teorica. I prezzi delle abitazioni in più, dal 2001 fino al 2007, sono saliti a ritmi tali per cui prestiti a clienti con caratteristiche poco affidabili non avrebbero comportato perdite all'istituto in caso di pignoramento dell'immobile.

Questa situazione portò ad un incremento nella richiesta di mutui fondiari sia da parte degli acquirenti volti ad occupare l'abitazione, sia da parte degli investitori, scottati dal mercato finanziario dalle crisi degli anni '90.

Nonostante permangano forti divergenze tra i sistemi di credito dei diversi Paesi Europei gli ultimi anni hanno mostrato una convergenza nella tendenza alla deregolazione dei sistemi stessi, come è stato detto nella premessa alla presente tesi. Nei paragrafi seguenti analizzeremo nel dettaglio le caratteristiche dei sistemi di credito di Italia e Inghilterra attraverso i dati raccolti dalle statistiche ufficiali e dalle interviste effettuate.

1. 3.2. Ampiezza del mercato

L'Inghilterra, come già detto nella premessa, ha uno dei più ampi mercati del credito ipotecario Europei, mentre l'Italia il più ristretto.

La deregolamentazione dei mercati monetari, avvenuta negli anni '70, e la successiva deregolamentazione dei mercati del credito, avvenuta negli anni '80, congiuntamente ad altri fattori, ha influenzato la crescita dei prezzi delle abitazioni infatti, come sostiene Ambrose (Ambrose P., 2006), se i prezzi delle abitazioni avessero seguito l'inflazione generale a partire dagli anni '70 il prezzo medio delle abitazioni nel 2006 sarebbe stato di £60K piuttosto che l'effettivo £180K.

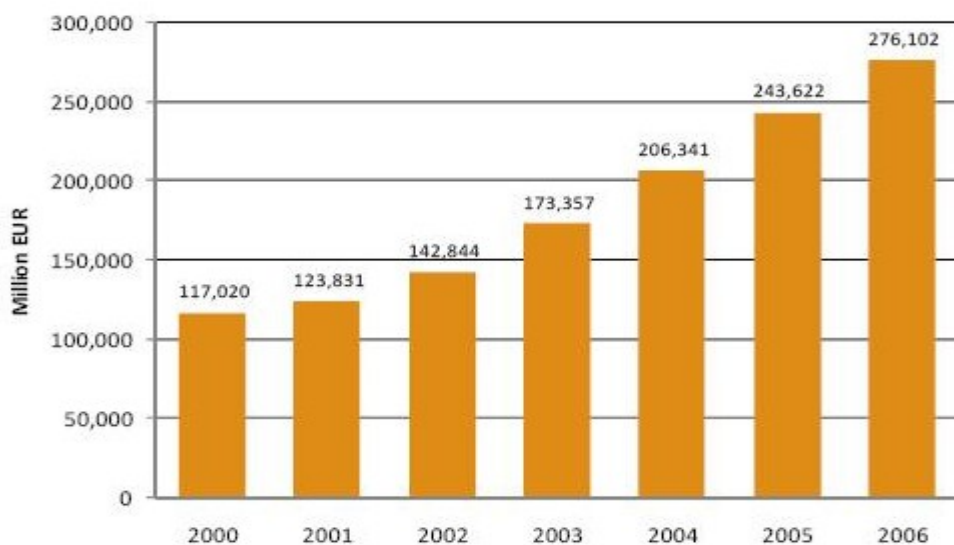
Nonostante il mercato del credito italiano non abbia avuto negli anni '80 l'impulso del mercato inglese, negli ultimi 10 anni l'entrata nel mercato di competitori stranieri e la graduale deregolamentazione ha determinato un'espansione del mercato stesso anche in questo Paese.

Un recente articolo pubblicato dalla Banca degli Insediamenti Internazionali intitolato "Housing finance in Italy" (BII, 2008), propone un'analisi dello sviluppo del mercato del credito fondiario negli ultimi 15 anni.

Negli ultimi sei anni l'ammontare del debito ipotecario italiano è cresciuto del 136% ma, ancora, alla fine del 2006, tale debito ammontava alla metà di quello francese, era quattro volte più piccolo di quello tedesco e sei volte più piccolo di quello inglese.

In termini di percentuale di debito sul PIL il dato più recente riporta una percentuale del 18.7%, la più bassa tra i Paesi Europei (EU15), e ben al di sotto della media Europea, che si attesta approssimativamente al 50%.

Graf. 1 Debito ipotecario italiano periodo 2000-2006



Fonte: European mortgage federation, 1st quarterly statistics 2007

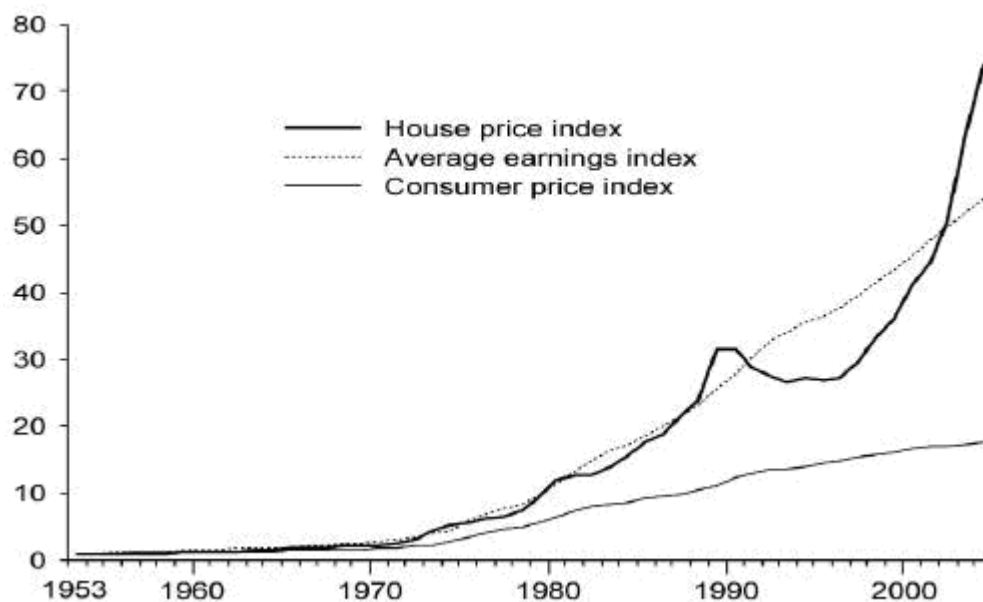
La recente crisi finanziaria, la crescita dei tassi di interesse e il declino dei prezzi del mercato abitativo hanno frenato la crescita del debito legato al mercato del credito ipotecario, al momento della stesura del presente capitolo non sono però ancora disponibili nuovi dati.

2. 3.3. Affordability

Come è stato descritto nella parte teorica della presente tesi, una delle cause della crescita dei prezzi delle abitazioni è stata l'aumento di disponibilità del credito ipotecario.

I dati forniti da Ambrose (Ambrose P., 2006) indicano come in Inghilterra la media dei salari lordi sia aumentata di 18.7 volte tra il 1970 e il 2004 mentre, la media dei prezzi delle abitazioni, nello stesso periodo, è aumentata di 34.5 volte. Il prezzo delle abitazioni quindi, tra il 1970 e il 2004, è aumentato a tasso doppio rispetto la media dei salari. Se invece si osserva il rapporto tra la crescita dei salari e quello dei prezzi delle abitazioni tra il 1993 e il 2004 si scopre che, in questo periodo, la media dei salari lordi è cresciuta del 59.1%, mentre la media dei prezzi delle abitazioni è cresciuta del 306.8%. In questo periodo il rapporto tra la crescita dei salari e quella dei prezzi delle abitazioni è quindi di 1 a 6, molto maggiore rispetto alla media del periodo tra 1970 e 2004.

Graf.2. Redditi, prezzi di beni di consumo e salari 1952-2004 in Inghilterra

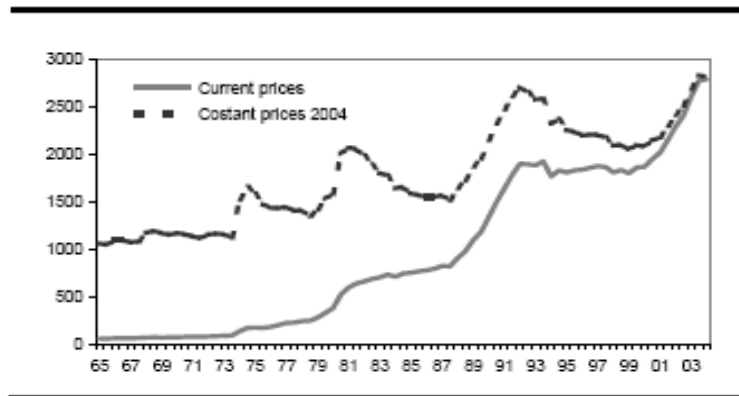


Fonte: Ambrose, P (2006), "Rapidly rising house prices- the explanation, the damage and the solution", *ENHR conference on housing in an expanded Europe*, 2 to 5 July 2006-Ljubljana- Slovenia

Il grafico sovrastante mostra come, in Inghilterra, fino al 1970 i prezzi delle abitazioni, i salari e i prezzi dei consumi siano cresciuti lentamente e ad un tasso simile. A partire dal 1973 invece i prezzi delle case e quelli dei salari hanno iniziato a crescere in modo più rapido dei prezzi dei beni di consumo.

Anche dai dati relativi al contesto italiano si può leggere come dal'inizio degli anni '70 i prezzi delle case siano stati soggetti ad andamenti ciclici, che descrivono periodi di forte crescita e successivo stallo o decrescita, che però hanno descritto un trend complessivo in crescita, come risulta evidente dal grafico 3.

Graf. 3 Andamento dei prezzi nominali e reali delle abitazioni in Italia



Fonte: Nomisma 2005

I compratori di prima casa vivono una situazione più problematica rispetto agli altri acquirenti, è possibile però osservare ciò solo per il contesto inglese in quanto, per il contesto italiano, non è stato possibile accedere a dati che facessero distinzioni tra compratori di prima casa e la totalità dei compratori.

Il rapporto medio tra il costo di un'abitazione e il reddito lordo di un compratore di casa in Inghilterra era di 2.7 nel 1970, nel 1990 di 3.39 e nel 2004 lo stesso rapporto raggiungeva un picco di 4.68. (Compendium of housing finance statistics, 2005),

Lo stesso indice per i compratori di prima casa era di 2.45 nel 1970, 2.65 nel 1990 e raggiungeva il picco di 4.05 nel 2004. (Compendium of housing finance statistics, 2005)

Nonostante da questi dati sembra che i compratori di prima casa accedano ad abitazioni più affidabili rispetto al totale dei compratori, una comparazione incrociata dei dati suggerisce che, i compratori di prima casa, per avere un rapporto minore tra il costo dell'abitazione e il proprio salario lordo, acquistino abitazioni di valore inferiore.

Infatti se paragoniamo la media del prezzo delle abitazioni acquistate dal totale dei compratori con la media del salario lordo annuale dei compratori di prima casa troviamo che nel 1970 tale rapporto era di 3.3, nel 1990 di 4.47, nel 2004 aveva raggiunto il 5.89 e stava ancora crescendo nel 2006, quando era di 5.93. (Compendium of housing finance statistics, 2005)

Il fatto che, nella maggior parte dei casi, come abbiamo visto nella parte teorica della tesi, i compratori di prima casa siano persone che si accingono alla costituzione di un nucleo familiare, e che acquistino abitazioni di valore inferiore rispetto a quello del totale dei compratori implica che, le condizioni del nucleo familiare dei compratori di prima casa siano inferiori rispetto a quello degli altri acquirenti, e che le loro condizioni siano peggiorate nel corso dei decenni.

Queste considerazioni suggeriscono che il rapporto tra costo dell'abitazione e salario lordo non sia un indice adatto nella comparazione del grado di stile di vita di diverse categorie, infatti i rapporti tra costo dell'abitazione e salario più alti possono nascondere il fatto che, acquirenti con una maggior disponibilità monetaria, siano in grado di spendere per la propria abitazione una percentuale del proprio salario più elevata di altre categorie (come quella dei compratori di prima casa), disponendo comunque di una sufficiente quota residua di denaro destinata a rispondere ad altri bisogni. Un indice più adeguato alla valutazione dell'affordabilità delle abitazioni è la differenza tra il costo della rata di mutuo e il salario del richiedente debito, e la comparazione di questo indice con i costi relativi ad altri bisogni.

Un altro dato diffuso da Wilcox (Wilcox 2004, Table 2.3.2) conferma il fatto che per accedere al mercato abitativo nel 2004 erano richieste ai compratori di prima casa più risorse economiche rispetto al 1994.

La porzione di salario lordo annuo richiesta ai compratori di prima casa per accedere al mercato abitativo è salita dal 12.5% del 1994 al 16.1% del 2004.

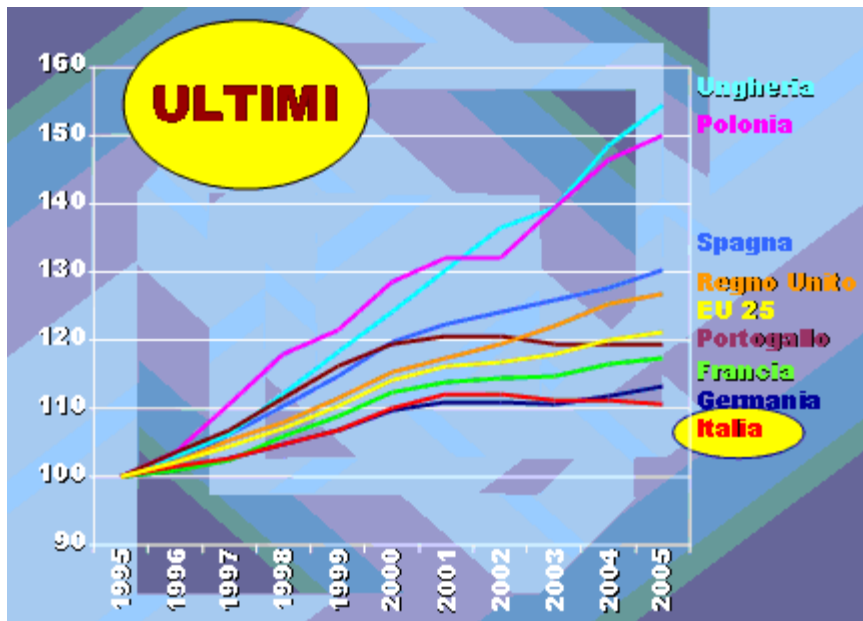
Gli operatori di banca intervistati affermano che:

“la crescita dei prezzi delle abitazioni fa sì che sempre più persone richiedano mutui più lunghi in modo da poter pagare rate più ridotte, altrimenti sarebbe impossibile acquistare una casa e far fronte alle altre spese. Ci si rende conto di ciò quando sul conto corrente vengono domiciliate oltre al mutuo le altre spese a cui deve rispondere una famiglia”.

Per quanto riguarda l'Italia non si è avuto accesso a dati di livello nazionale che mettano a confronto i prezzi delle abitazioni con il salario medio, quindi non è possibile tracciare comparazioni precise con la situazione inglese.

E' possibile però osservare che, mentre in Italia, dal 2000, il PIL è cresciuto meno rispetto agli altri Paesi, (come è possibile osservare dal grafico sottostante) i prezzi delle abitazioni hanno continuato a salire fino al 2007, mentre l'Inghilterra ha avuto una crescita più costante.

Graf.4 La crescita in Europa 1995-2007



Fonte: Cresme 2008

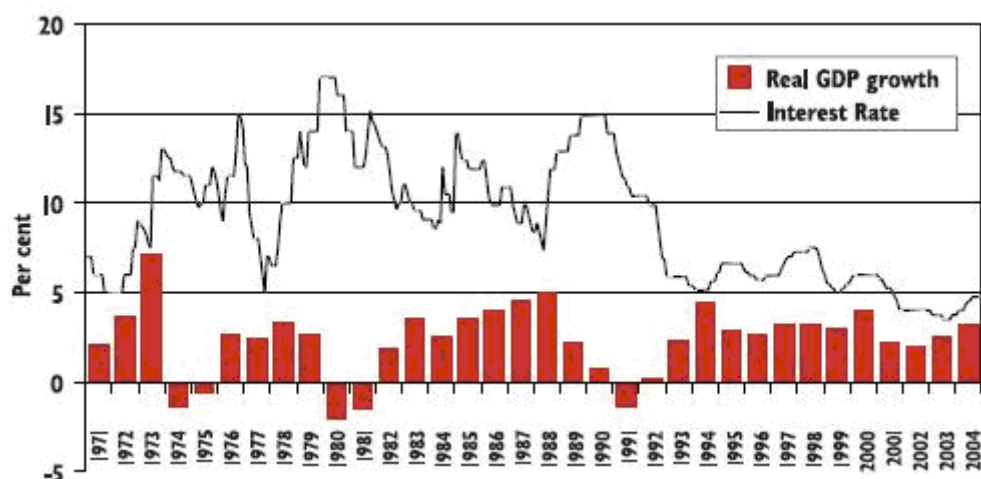
Questi dati non danno però informazioni sulle differenze relative al rapporto tra il salario medio e il costo delle abitazioni nei due Paesi. La comparabilità dei due Paesi è penalizzata dalla mancanza di dati confrontabili.

Un elemento sul quale è possibile tracciare una comparazione è invece l'effetto che il calo dei tassi di interesse sui mutui ipotecari, e la comparsa di una più vasta gamma di prodotti hanno portato sulla definizione della rata dei mutui contratti. In un'intervista ad un operatore bancario viene riportato che:

“ Prima non c'erano tutte queste possibilità, da quando i tassi di interesse non sono più volatili come prima la gente si fida di più a contrarre mutuo perché paga meno interessi e sa che bene o male la rata non salirà di molto. Del resto i prezzi sono saliti, la gente vent'anni fa faceva dieci anni di mutuo oggi se non ci fossero i mutui a trent'anni la gente non potrebbe più comprar casa”

In Inghilterra i tassi di interesse hanno iniziato a scendere dal 1990, raggiungendo nel 1992 una situazione che, in raffronto agli anni precedenti, si può definire di stabilità.

Graf.5. Tassi di interesse e crescita del PIL dal 1971 al 2004 in Inghilterra

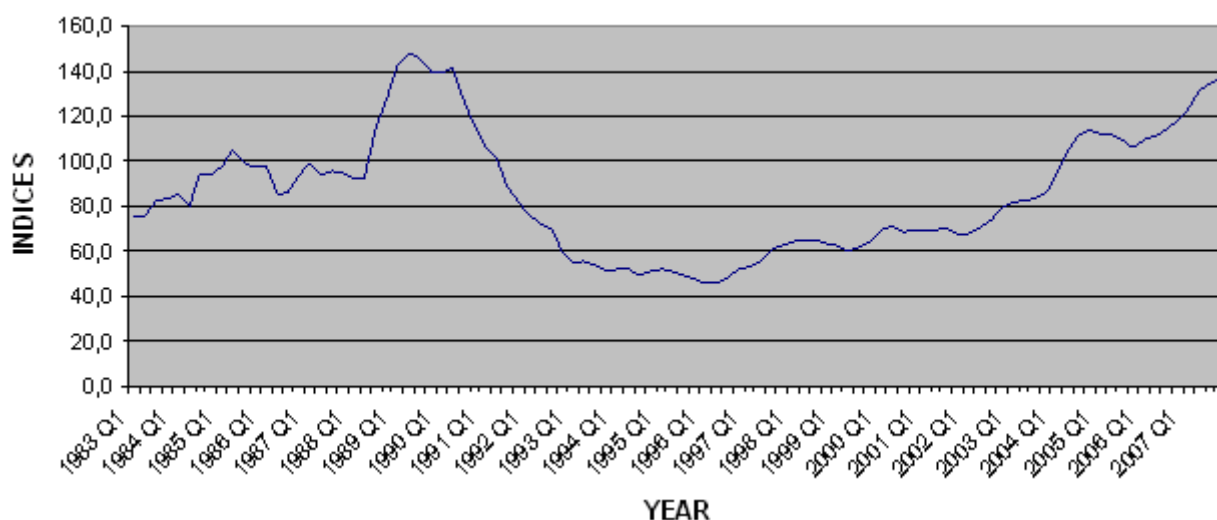


Fonte: Barker Review, 2007, dati elaborati su dati della Banca di Inghilterra

Questa situazione, legata ad una crescita del PIL, ha sostenuto la crescita della modalità di fruizione dell'abitazione in proprietà, nonostante il contemporaneo aumento dei prezzi delle abitazioni stesse.

Le conseguenze che il calo degli interessi e la presenza sul mercato di prodotti di credito ipotecario di lungo periodo hanno avuto sull'ammontare della rata mensile di mutuo dei compratori di prima casa sono rappresentate dal grafico sottostante.

Graf.6 Percentuale delle spese di mutuo per i compratori di prima casa inglesi sul reddito



Fonte: www.nationwide.co.uk/hpi/downloads/UK_FTB_affordability_indices
Indice di base: 1985

I compratori di prima casa inglesi, nonostante il prezzo delle abitazioni stesse aumentando a ritmi più elevati rispetto a quello dei loro salari, dal 1992 hanno avuto la possibilità di far diminuire la percentuale di reddito mensile dedicata alla copertura del mutuo.

Questa situazione, che può avere positività nel breve periodo, è legata ad effetti poco stabili e controllabili nel lungo periodo, come l'andamento dei tassi di interesse. Questo meccanismo ha inoltre supportato la crescita stessa dei prezzi della abitazioni, alimentando la domanda di acquisto, come già aveva avvertito Boddy negli anni '80 (Boddy, 1980).

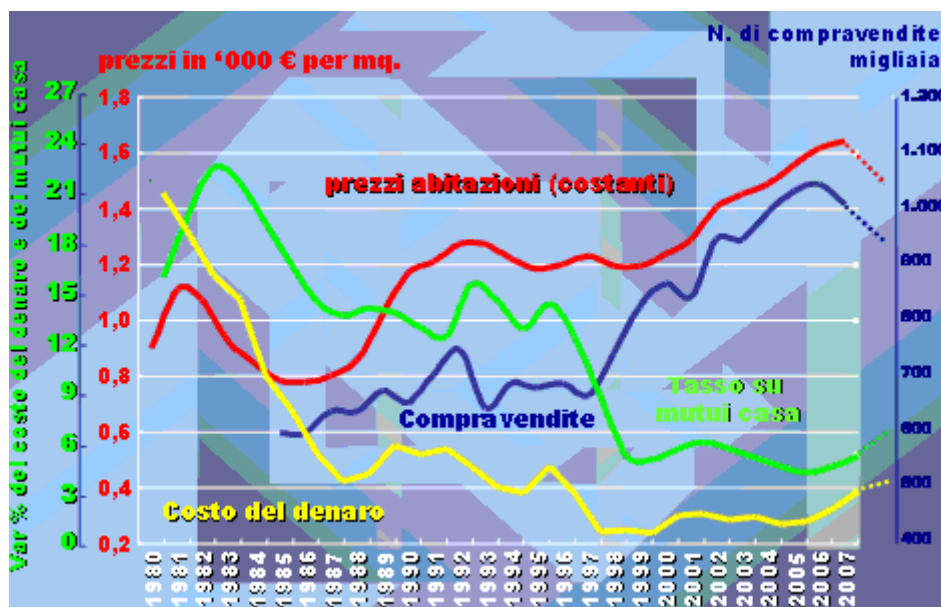
Il parziale aumento dei tassi di interesse iniziato nel 2006 ha appesantito la spesa mensile relativa al mutuo, sottoponendo i compratori a particolari situazioni di stress.

In Italia il costo del credito ipotecario ha una storia diversa da quella inglese, come è possibile osservare dal grafico 7.

I tassi di interesse hanno iniziato a scendere in seguito all'entrata dell'Italia nella zona Euro, per raggiungere nel 1999 una situazione di relativa stabilità, caratterizzata da una fluttuazione a livelli inferiori rispetto a quelli conosciuti negli anni precedenti.

La decrescita dei tassi di interesse, pur in ritardo rispetto all'Inghilterra, è avvenuta all'inizio del ciclo di crescita dei prezzi delle abitazioni, alimentando anche in questo caso la domanda e rendendo la rata relativa alla restituzione del prestito più affondabile che in passato, nonostante il costo finale dell'abitazione stesse aumentando.

Graf.7 Ciclo delle abitazioni in relazione al tasso medio sui mutui casa



Fonte: Cresme 2008

In Italia però non era presente la vasta gamma di prodotti esistente in Inghilterra, la possibilità di stipulare un mutuo per oltre 30 anni è stata infatti introdotta in Italia solo dal 2006, su iniziativa di alcuni istituti bancari, in più, la percentuale limite di capitale da poter chiedere in prestito agli istituti creditizi è rimasta ferma all'80% del costo dell'abitazione fino al 2007. Come sottolineato dagli agenti immobiliari italiani intervistati:

“Questo ha fatto sì che la crescita della domanda d'acquisto, all'inizio della curva di crescita dei prezzi, fosse limitata a coloro i quali fossero in possesso di una quota di capitale che garantisse la possibilità di accedere al mercato creditizio. Conseguenza di ciò è stato il fatto che in Italia sia mancata la possibilità di calmierare il costo della rata del mutuo, estendendo il periodo di prestito, o prevedendo interruzioni nel risarcimento del debito, fino agli anni più recenti” .

La minor affidabilità del credito ipotecario ha escluso dalla proprietà gli individui privi di una quota capitale sufficiente da anticipare al momento dell'acquisto. Tali individui però sono gli stessi per cui l'acquisto sarebbe stato più caro se avessero avuto accesso ad un mercato con una più vasta gamma di prodotti, infatti, una richiesta più elevata di capitale per periodi più lunghi implica il pagamento di una quota maggiore di interessi sull'effettivo prezzo dell'abitazione e spese assicurative accessorie.

La maggior rigidità dei regolamenti delle banche italiane e la contemporanea mancanza di alternative abitative, che risulterà dall'analisi effettuata nel prossimo capitolo, hanno portato alla costituzione di agenzie finanziarie, che sono state create come soggetti intermediari, che garantiscono l'accesso al credito ipotecario, da parte di quei soggetti che vengono esclusi dall'accesso al credito tramite la richiesta diretta ad un istituto bancario. Dalle interviste effettuate un operatore di un'agenzia finanziaria dichiara che:

“ Nonostante una banca rifiuterebbe una sua richiesta diretta di prestito, il fatto che noi portiamo alle banche più clienti ci vengono fatte delle condizioni favorevoli che garantiscono ai nostri clienti l'accesso al mercato del credito. Però queste agevolazioni richiedono il pagamento di un'assicurazione aggiuntiva perché, come lei può capire, noi corriamo dei rischi aggiuntivi che la banca non correrebbe”

Come vedremo nei paragrafi seguenti in entrambi i Paesi i soggetti mediatori hanno un ruolo importante, ma i soggetti che si sono incontrati in Italia e Inghilterra hanno ruoli e natura diversi.

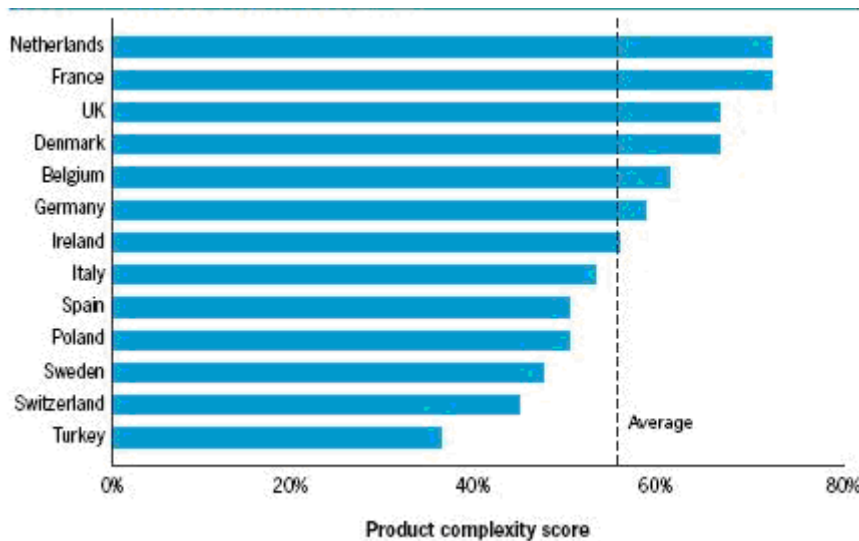
In riferimento ai capitoli teorici, quanto affermato in questo paragrafo relativamente all'affordabilità dell'acquisto dell'abitazione, e la comparazione fatta tra Italia e Inghilterra, non può essere completo se non inserito nel contesto delle politiche abitative dei due Paesi, in modo da descrivere quali alternative esistono relativamente alle modalità di occupazione dell'abitazione e quali costi o benefici sono legate a queste. Di ciò ci occuperemo nel prossimo capitolo.

3.4. Offerta di prodotti

Proseguendo la comparazione dei mercati del credito fondiario Inglese e Italiano è necessario occuparsi del sistema di offerta dei prodotti. Come abbiamo visto nel precedente paragrafo infatti, gli elementi che hanno permesso la riduzione dell'incidenza del costo della rata del mutuo sulle spese mensili sono stati la riduzione dei tassi di interesse e la definizione di prodotti creditizi di più lunga durata, o con la possibilità di interrompere il pagamento in alcuni periodi. Vediamo allora se e quali differenze ci sono tra il panorama inglese e quello italiano nell'offerta dei prodotti.

Il grafico sottostante descrive la complessità dei prodotti presenti nei mercati fondiari di alcuni Paesi europei.

Graf.8 Complessità dei prodotti per Paese



Fonte: Oliver Wyman analysis, 2007

Per quanto riguarda questo indicatore Italia e Inghilterra si differenziano anche se non sono ai due estremi opposti della classifica. La complessità dei prodotti indica il grado di differenziazione di risposte che il mercato creditizio offre alla propria clientela; a questa differenziazione è legato l'affiorare, nei mercati più complessi, di figure professionali, come gli independent mortgage

advisor, e agenzie di mercato, come market.com, volti alla comparazione dei diversi prodotti, in modo indipendente dai singoli istituti di credito.

Nei Paesi presi in considerazione nell'analisi oggetto della presente tesi non sono presenti attori pubblici volti ad una comparazione effettiva dei prodotti mentre, come vedremo nel prossimo paragrafo, sono state istituite delle agenzie governative atte a controllare che gli istituti bancari offrano ai clienti informazioni complete e corrette relative ai prodotti offerti.

Come affermato nell'introduzione, una prima variabile che caratterizza la complessità dei prodotti esistenti sul mercato del credito ipotecario riguarda la strutturazione dei tassi di interesse.

Dalle interviste effettuate, e dalla comparazione dei prodotti offerti per via telematica, per quanto riguarda il mercato inglese, è possibile affermare l'inesistenza di veri e propri prodotti a tasso fisso.

Infatti, i prodotti denominati "a tasso fisso", sono di durata di 2-3 o, al massimo, 5 anni, solo alcuni istituti di credito offrono prodotti "a tasso fisso" di 10-15 anni. Dato che la durata media di un mutuo in Inghilterra, come è possibile osservare dalla tabella sottostante, è di 25 anni, non esiste la possibilità di stipulare contratti a "tasso fisso" per la durata media di un contratto di mutuo.

Tab.2 Durata media dei contratti di mutuo ipotecario in Inghilterra

Country	Repayment Term (years)
Denmark	30
France	17
Germany	23
Italy	15
NL	30
Portugal	27
Spain	20
UK	25

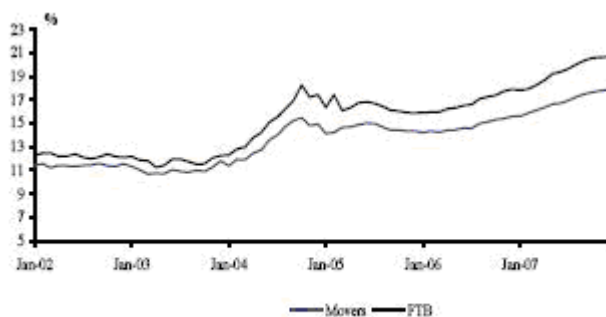
Source: Mercer Oliver Wyman (2003)

Tutti i consulenti bancari intervistati affermano che i clienti che scelgono i prodotti a tasso fisso di più lunga durata sono una parte minima, mentre la maggior parte dei richiedenti mutuo sceglie un prodotto di breve periodo, indipendentemente dal tipo di tasso, con la prospettiva di migliorare la propria situazione economica, e scegliere un prodotto diverso, o sfruttare i meccanismi di rivalutazione del valore della propria abitazione, per ottenere un prestito più alto al termine del primo contratto. Quest'ultima prospettiva, di sfruttamento dell'"equity", secondo quanto riportato dai professionisti intervistati, è stata molto diffusa negli anni in cui il prezzo delle abitazioni era in crescita. Infatti, quando un prodotto di credito ipotecario scadeva, vi era la possibilità di rinegoziare il prestito stesso, rivalutando il valore dell'immobile. Con la crescita dei prezzi era così possibile sfruttare la crescita del valore del proprio immobile come garanzia per un prestito da utilizzare per altri consumi, o per investimenti nella propria attività lavorativa, smobilizzando la ricchezza

prodotta dall'investimento immobiliare. Quest'ultima opzione, secondo quanto rilevato sia dalle interviste ai consulenti bancari sia da quelle ai compratori di prima casa, era spesso scelta dai liberi professionisti che avevano a disposizione prodotti in cui risparmi, investimenti e prestiti erano gestiti unitariamente. In periodi di decrescita del mercato immobiliare lo sfruttamento dell'equity non ha ovviamente nessun vantaggio per i detentori di un prestito ipotecario, e diventa rischioso per coloro i quali hanno in precedenza chiesto un prestito che non può più essere coperto da fideiussione. Tale meccanismo è quindi legato ad un comportamento rischioso.

Il tipo di strutturazione dei prodotti di credito ipotecario a breve periodo, indipendentemente dai meccanismi di sfruttamento dell'equity, fa sì che la percentuale di salario speso per il pagamento degli interessi sia maggiormente legato all'andamento dei tassi di interesse, in quanto, all'acquisto di ogni prodotto sarà necessario tener presente la definizione contingente dei tassi di interesse stessi. Questo va a svantaggio dei compratori di prima casa che, avendo una disponibilità di capitale iniziale inferiore rispetto a quella degli altri compratori, spendono più risorse in interessi.

Graf.9 Spesa per gli interessi sul prestito come percentuale del reddito mensile, compratori di Prima casa e *Movers*



Source: CML/BankSearch Regulated Mortgage Survey

In Italia invece, esiste sia la possibilità di scegliere un prodotto a tasso fisso per tutta la durata del mutuo, sia quella di scegliere tra diversi prodotti a tasso variabile che, come in Inghilterra, oltre all'opzione che prevede l'oscillazione della rata mensile, prevedono la possibilità di mantenere fisso il pagamento mensile, protrarrando la durata del mutuo a seconda dell'andamento degli interessi. L'articolo 7 della legge 40/2007 elimina il pagamento della penale sull'estinzione anticipata del mutuo, o sul parziale rimborso per i contratti stipulati dopo il 2 febbraio 2007, lo stesso articolo definisce anche sconti sulle penali definite dai contratti di mutuo stipulati precedentemente la stessa data.

Questa normativa stabilisce un vantaggio per i clienti italiani rispetto a quelli inglesi, infatti il cliente in Italia ha sia la possibilità di scegliere un prodotto a tasso fisso per tutta la durata del contratto di mutuo, sia quella di scegliere se rinegoziare il prodotto scelto nel momento più vantaggioso, senza essere vincolato da prodotti di durata predefinita, che implicano un più alto grado di speculazione e quindi maggior rischio.

Di fatto questo diritto è sancito per legge ma non esistono agenzie che si fanno garanti dell'esigibilità del diritto stesso. Le interviste sono state effettuate a compratori di prima casa in un periodo appena successivo l'introduzione della norma, sarebbe interessante capire quali ripercussioni ha avuto sui richiedenti prestito ipotecario l'introduzione della possibilità di surroga a spese degli istituti bancari.

La possibilità di rinegoziazione del mutuo ipotecario è stata introdotta in Italia in un momento in cui i prezzi immobiliari iniziavano il declino, non si è quindi sviluppato, fino al momento in cui le interviste sono state condotte, nessun meccanismo di sfruttamento dell'equity. Questo ha posto i richiedenti mutuo italiani al riparo da comportamenti speculativi rischiosi e dalle loro conseguenze, dall'altro lato ha però immobilizzato la ricchezza sviluppata in Italia dalla crescita dei prezzi immobiliari. L'unico meccanismo a cui i compratori potevano ricorrere per sfruttare il denaro derivato dall'investimento effettuato nell'acquisto della propria abitazione era la vendita dell'immobile.

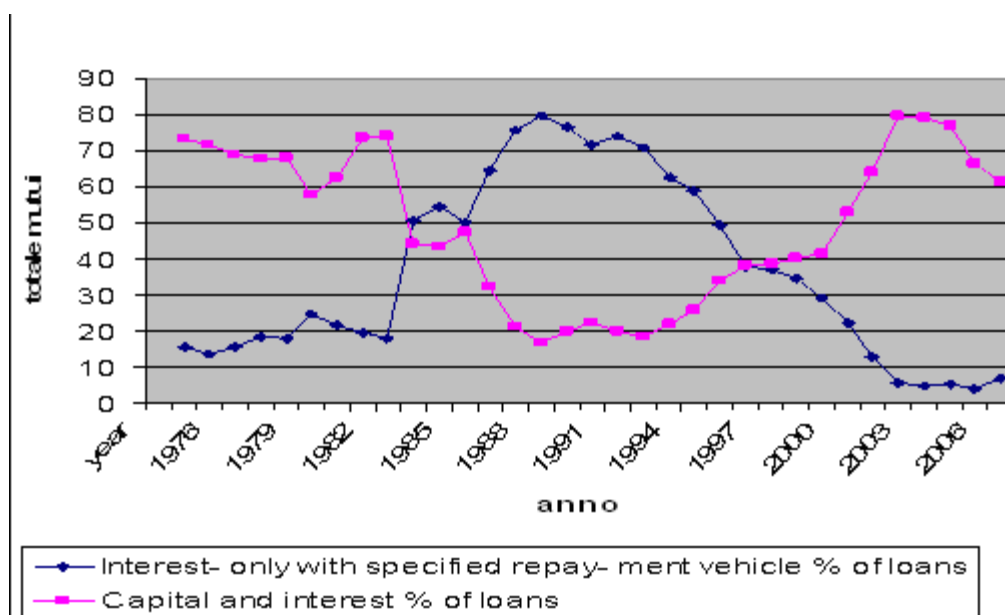
Un altro fattore che caratterizza le tipologie di prodotti disponibili sul mercato del credito riguarda la modalità della restituzione del debito.

In Inghilterra esistono diverse possibilità: la pianificazione di rate che costituisce in parte della restituzione degli interessi sul debito e in parte della restituzione del capitale (repayment mortgage); e la pianificazione della restituzione degli interessi sul debito e possibilità di un parallelo investimento del capitale, volto alla liquidazione totale del prestito solo al termine della restituzione pianificata degli interessi (interest only mortgage o endowment). Gli istituti di credito inglesi hanno creato diversi tipi di prodotti utilizzando entrambe queste due modalità di restituzione del debito in più varianti: per esempio creando dei prodotti interest only ma con veicoli di restituzione specifici.

Tutti i prodotti "interest only", in quanto presuppongono una parte di restituzione del prestito e una parte di investimento, sono doppiamente legati alla volatilità dei mercati: per quanto riguarda la parte degli investimenti questi prodotti dipendono dall'andamento dei mercati azionari, e per quanto concerne la parte di restituzione degli interessi sono legati al tasso di interesse.

Come è possibile osservare dal grafico sottostante i prodotti "interest only" e i "repayment" hanno alternato la loro popolarità tra i richiedenti prestito nel corso degli anni.

Graf. 10 Modalità di restituzione del debito ipotecario in Inghilterra



Fonte: Elaborazione su dati <http://www.cml.org.uk/cml/statistics, methods of repayment, table ML6a>

Questa alternanza è legata all'andamento dei mercati azionari, infatti mentre negli anni '90 gli "interest only" erano diffusi, in seguito all'instabilità dei mercati azionari di fine anni '90 le preferenze dei richiedenti prestito si sono spostate sui "repayment". Come vedremo nel prossimo paragrafo dedicato alle dinamiche della deregolamentazione del credito, il passaggio alla fine degli anni '90 della preferenza per i prodotti "repayment" è avvenuto ad alto prezzo per tutti quegli individui che avevano scelto precedentemente i prodotti "interest only" e che hanno perso parte del capitale investito durante la crisi finanziaria della fine degli anni '90, trovandosi in difficoltà al momento di dover restituire il prestito.

Tutti gli operatori bancari intervistati hanno esposto i rischi legati ai prodotti "interest only" e hanno dichiarato che la maggioranza della loro clientela sceglieva i prodotti "repayment".

I clienti italiani non hanno vissuto questo problema alla fine degli anni '90, né i vantaggi che alcuni richiedenti prestito inglesi hanno potuto ottenere negli anni precedenti dai prodotti "interest only" in quanto il mercato del credito ipotecario italiano non ha mai offerto ai propri clienti prodotti di quel tipo.

Per quanto riguarda le componenti del prezzo del mutuo, penale per la liquidazione, spese accessorie o assicurazioni obbligatorie, sul mercato inglese si trovano prodotti che sono classificati come specifici per compratori di prima casa, in cui le spese accessorie sono azzerate. Tutti i consulenti bancari intervistati dichiarano che la disponibilità di tali prodotti non è limitata ai compratori di prima casa ma a tutti coloro che richiedano un prestito con un LTV del 95-100%;

sono però definiti “prodotti per compratori di prima casa” perché, nella maggior parte dei casi, sono i compratori di prima casa a richiedere prestiti con un LTV così alto.

In Italia sono stati introdotti tagli sulle spese accessorie solo in seguito alla deregolamentazione avvenuta nel 2007. In Italia il *Testo Unico Bancario (TUB)*, D. Legl. 385/93 stabilisce che il LTV può arrivare fino all’80% del valore dell’abitazione e, per quanto negli ultimi anni siano stati introdotti prestiti che coprono fino al 100% del valore dell’immobile che possono essere stesi fino ai 40 anni di durata, questi sono legati ad assicurazioni accessorie, alla presenza di garanti per la fideiussione (meglio se vincolati con legami di sangue diretti con i richiedenti prestito), e non sono concessi da tutti gli istituti. Dalle interviste effettuate emerge che, accanto all’introduzione di spese accessorie aggiuntive per i richiedenti un prestito al 100%, alcuni istituti offrono la perizia dell’immobile gratuita.

La maggior chiusura del mercato del credito fondiario italiano per quanto riguarda il finanziamento di alte percentuali del valore degli immobili è anche legato alla durata dei processi di pignoramento dell’abitazione, in caso di mancato risarcimento del mutuo. L’Italia è infatti, come si può osservare dalla tabella 3, il Paese in cui il processo di pignoramento è più lungo rispetto ad altri Paesi Europei, con un periodo cinque volte e mezzo più esteso di quello relativo alla Gran Bretagna.

Tab.3 Tempo necessario per il pignoramento immobiliare

Country	NL	DK	Spain	France	Germany	UK	Portugal	Italy
Time (months)	4	6	8	10	10	11	20	60

Source: Mercer Oliver Wyman (2003)

La prudenza degli istituti italiani nell’erogazione dei prestiti trova riscontro anche nella tipologia dei contratti lavorativi richiesti ai richiedenti prestito. In Italia fino al 2007 erano assenti prodotti accessibili ai lavoratori con contratti atipici, la loro comparsa, come è risultato dalle interviste svolte, prevede la possibilità, per i richiedenti mutuo, di sospendere il pagamento delle rate per un massimo di 2 o 3 brevi periodi, in genere di 6 mesi, a seconda delle regole stabilite dall’istituto, le rate non corrisposte in questi periodi concorrono a protrarre il periodo di mutuo. L’ingresso di questi prodotti nel mercato italiano è stato parallelo all’introduzione di nuove tipologie di assicurazioni, accessorie al prodotto di prestito acquistato, in cui vengono coperti periodi di disoccupazione del richiedente prestito.

In Italia la tipologia di contratto lavorativo è essenziale per l’accesso al mercato del credito ipotecario, per cui lavoratori a tempo indeterminato e liberi professionisti sono clienti preferibili ai lavoratori atipici o a tempo determinato. In Inghilterra, invece, gli operatori intervistati chiedono informazioni sulla tipologia del contratto lavorativo del richiedente, e un contratto a tempo

indeterminato costituisce un elemento a favore del richiedente prestito, ma ciò che conta maggiormente è la storia creditizia del cliente. Da quanto emerge dalle interviste effettuate, il cliente che dimostra, con la propria storia creditizia, di aver ripagato puntualmente altri prestiti è un cliente affidabile, indipendentemente dalla tipologia del suo contratto di lavoro; il cliente con più prestiti è preferibile ad uno che non ha mai chiesto altri prestiti perché questa situazione non permette al consulente bancario di valutare la puntualità del richiedente prestito nel ripagare i propri debiti. Queste differenze rispecchiano differenze nella struttura del mercato lavorativo dei due Paesi e differenze culturali di approccio ai consumi e al risparmio.

In Inghilterra, nel periodo in cui la ricerca si è svolta, tutti gli istituti di credito, anche se chiedendo diversi tipi di assicurazioni, disponevano di prodotti che finanziavano il 100% del valore delle abitazioni. Una banca, la Northern Rock, offriva prodotti che arrivavano a finanziare il 125% del valore dell'abitazione, prestando ai propri clienti il denaro necessario non solo per l'acquisto dell'abitazione, ma anche per la copertura delle spese legali, di quelle per l'agenzia immobiliare, o per ammobiliare o ristrutturare l'abitazione.

In seguito alla decrescita dei prezzi immobiliari e alla crisi finanziaria legata ai prestiti fondiari, che ha avuto le prime avvisaglie nella situazione problematica vissuta dalla Northern Rock nel settembre 2007, i finanziamenti al 100% , o superiori il 100% del LTV sono stati limitati.

3.5. Deregolamentazione

3.5.1 In Inghilterra

La diversità nella complessità dell'offerta di prodotti di credito fondiario dei due Paesi, Inghilterra e Italia, rispecchia due storie e culture che vedono nascere e svilupparsi i sistemi di credito secondo principi diversi.

Mentre in Italia il ruolo del credito fondiario è stato residuale fino agli anni più recenti, come abbiamo visto dai dati analizzati precedentemente, in Inghilterra la storia del credito fondiario ha radici importanti nel 18th secolo.

Le Building Societies nacquero infatti con la rivoluzione industriale: i lavoratori che dalle campagne inglesi si riversarono nelle città cercarono di porre rimedio ai propri bisogni abitativi costituendo delle società volte al finanziamento della costruzione di abitazioni. Questi lavoratori erano i meglio pagati, quelli cioè che erano in grado di accantonare dei risparmi da investire nella costruzione di case. (Boddy,1980)

Inizialmente le building societies non avevano un proprio regolamento: erano costituite temporalmente con la finalità di costruire abitazioni per i propri soci, quando tutti i membri della società entravano in possesso di un'abitazione la società stessa veniva sciolta. I meccanismi di assegnazione delle abitazioni erano diversi, da lotterie ad audizioni. Il primo cambiamento in questo panorama avvenne nel 1836, con l'atto governativo con cui le Building Societies venivano riconosciute e regolate. In seguito a tale atto, dalla metà del 19th secolo, vennero costituite Building Societies permanenti, che permettevano l'accesso anche a soci investitori che non avevano la necessità di un'abitazione, questi affidavano i propri risparmi alle Building Societies, che aumentavano la loro disponibilità di denaro per i soci che richiedevano un prestito per accedere alla proprietà abitativa. In seguito, i richiedenti prestito restituivano mensilmente parte della somma aggravata di interessi. (Clarke, T. 1998)

Questo meccanismo rese le building Societies attraenti per gli investitori e i prestiti vennero estesi a categorie diverse rispetto a quella dei compratori di casa, anche se quest'ultima rimaneva l'attività preponderante nelle Building Societies, caratteristica che le differenziava dalle banche. Nel 19th secolo le attività delle Building Societies si espansero, videro il coinvolgimento di famiglie borghesi radicate nella religione cristiana, la cui amministrazione venne considerata dalla Royal Commission del 1874 "preferibile a quella delle banche commerciali a causa dei rischi limitati dei loro investimenti". Le Building Societies erano infatti ancora possedute dai propri soci e la loro politica era avallata dai voti di questi, senza distinzioni derivanti dal potere economico dei soci stessi. (Hansmann, H. ,1996)

Le Building Societies vedono il loro boom negli anni '30 del ventesimo secolo. In quegli anni più fattori si presentarono contemporaneamente: vi furono grossi investimenti sulla costruzione di infrastrutture e abitazioni come reazione alla Grande Depressione, in più le Building Societies avevano la necessità di trovare soci che chiedessero in prestito il denaro che avevano accumulato negli anni precedenti. Questo fece sì che le Building Societies ammorbidirono i criteri con i quali elargivano prestiti: i mutui furono concessi per un tempo superiore ai 30 anni, quando fino ad allora la media dei prestiti si aggirava intorno ai 16-20 anni, e per un valore che poteva arrivare fino al 75% del valore dell'immobile, mentre prima ci si atteneva al 50%. (Boddy, M., 1980)

L'apertura dei mercati immobiliari a fasce di popolazione che altrimenti non avrebbero potuto permettersi l'acquisto dell'abitazione determinò un calo della qualità nelle abitazioni, vendute senza che ci fosse una diminuzione dei prezzi, fino al successivo atto sulle Building Societies del 1939, che ripose dei limiti alla richiesta dei prestiti. Il periodo di maggior crescita delle Building Societies fu tra il 1950 e gli anni '80. Dopo la seconda guerra mondiale la loro espansione fu sostenuta dai governi Conservatori, che adottarono politiche a favore della proprietà privata la quale crebbe dal

25% nel 1950 fino al 65% nel 1988 (Boleat, M., 1987). I principi delle Building Societies vennero ribaditi nell'atto governativo del 1962, ma furono imposte restrizioni alla costituzione di nuovi istituti.

E' possibile affermare che il periodo tra il 1950 e il 1973 fu il meno rischioso per accedere alla proprietà privata, infatti i prezzi delle abitazioni non avevano ancora intrapreso la via della ciclica crescita e decrescita che caratterizza il mercato successivo agli anni '70; lo stock pubblico costituiva il 30% delle abitazioni inglesi, lasciando agli individui la possibilità di scegliere il periodo più consono alla propria situazione, economica e familiare, per accedere alla proprietà privata, in più il rischio legato all'accesso al credito fondiario era mitigato dagli atti governativi che regolavano l'attività delle Building Societies.

In seguito alla crisi petrolifera e allo svincolo dei mercati monetari dagli accordi di Bretton Woods, i mercati finanziari divennero attraenti per gli investitori e le Building Societies chiesero un intervento legislativo che permettesse loro di offrire servizi che erano offerti solo dalle banche commerciali. (Cook J., Deakin S., Hughes A., 2001)

L'atto governativo del 1986 permise alle Building Societies di unirsi a banche o trasformarsi in banche commerciali e, allo stesso tempo, diede agli istituti di credito commerciali la possibilità di offrire prodotti di credito ipotecario. In più, per Building Societies che rimanevano tali, si aprirono alcune possibilità prima privilegio solo delle banche commerciali, come quella di prendere in prestito denaro da altri istituti, fino al 20% dei loro depositi. Con un atto del 1997 tale possibilità fu ampliata al 50% dei depositi con il vincolo però che, il 75% dei propri affari continuasse a provenire dal prestito ipotecario, e che l'altro 50% dei propri liquidi dai depositi provenisse dai risparmi depositati dei propri soci. (Treasury Select committee – Ninth Treasury Report 1999)

Questo processo aprì la competizione tra banche e Building Societies che fino ad allora avevano offerto servizi differenti.

Il fatto che le Building Societies fossero vincolate ad attingere capitale dai depositi dei propri soci diminuiva le loro spese legate ai prestiti interbancari e i rischi legati ad investimenti sul mercato finanziario, questo permetteva a tali istituti di offrire prestiti più convenienti, definendo un differenziale più basso tra interessi pagati sui depositi dei propri soci e interessi chiesti ai clienti che chiedevano denaro in prestito. (Conaty, P. and Mayo, E. 1997)

Nonostante le differenze che distinguevano banche e Building Societies si siano assottigliate alcune di esse permangono. Mentre gli istituti che si sono fusi con banche commerciali hanno chiuso le filiali meno redditizie (Conaty, P. and Mayo, E. 1997), le Building Societies che non sono state de-mutualizzate aprono servizi anche nelle comunità più povere, seguendo i principi di servizio alla persona per cui erano state create. (McKillop and Ferguson, 1998)

Lamm-Tennant and Starkrs confermano che le banche commerciali intraprendono più frequentemente rispetto alle Building Societies investimenti rischiosi, alla ricerca del massimo profitto come obiettivo finale. (Lamm-Tennant, J. and Starks, L.T. 1993)

Cook, Deakin and Hughes sottolineano che gli investimenti delle banche commerciali sono relativi a contratti più brevi e su un'area di investimenti geograficamente più vasta rispetto agli investimenti delle Building Societies. (Cook J., Deakin S., Hughes A., 2001)

Tali modalità di gestione sono più redditizie e più rischiose e, mentre i rendimenti sono suddivisi solo dagli *shareholders*, i rischi coinvolgono tutti i clienti della banca. (Cook J., Deakin S., Hughes A., 2001)

Tra i comportamenti rischiosi di alcune banche commerciali è stata l'apertura del mercato del credito ipotecario a clienti non in grado di supportare il rischio finanziario che questo comportava. Questi comportamenti si sono susseguiti nel tempo, supportando i periodi ascendenti dei cicli del mercato abitativo e l'illusione che la proprietà abitativa fosse accessibile a tutti gli individui, di fatto però distribuendo rischi sempre maggiori sui clienti più deboli.

L'ultima crisi relativa alla diffusione di prodotti legati ai mutui *subprime* ha visto la distribuzione del rischio non solo tra i clienti di un singolo istituto ma, tramite prodotti finanziari caratterizzati da investimenti rischiosi e non identificabili, è stata distribuita a diversi istituti, minando la fiducia interbancaria e quindi la possibilità delle banche, o Building Societies, di dare o avere denaro in prestito da altri istituti, in modo da supportare le proprie attività finanziarie, come descritto nella parte teorica della tesi.

Dalle interviste effettuate emergono alcuni tratti che differenziano le banche commerciali dalle building societies e che confermano quanto esposto sopra, queste caratteristiche riguardano le modalità di accoglienza del cliente e le modalità con cui le pratiche di richiesta del prestito vengono affrontate. Queste modalità, nelle building societies, richiamano i principi di mutualità e di ruolo del cliente come socio, richiamando ai principi fondati le building societies, al di là dell'effettiva parificazione che queste, nel tempo, hanno ottenuto con le banche commerciali.

Le building societies a cui si è avuto accesso avevano allestito le zone dove i clienti attendevano come spazi accoglienti per il cliente, provviste di poltrone e tavolini; sempre durante l'attesa veniva offerto del tè o del caffè. Durante i colloqui il consulente finanziario faceva sempre riferimento al fatto che chiedere un finanziamento ipotecario ad una building societies significava diventare socio di essa e che quindi, al di là delle informazioni relative alla situazione finanziaria del richiedente prestito, era necessario fare domande più approfondite, per rendersi conto dell'affidabilità del futuro socio, in quanto, come riportato dal mortgage advisor della Newcastle building society "*dall'affidabilità di ogni socio dipende l'affidabilità dell'intera building society*".

Le building societies erano infatti più restie a concedere prestiti con un LTV che arrivasse al 100%, tutte richiedevano almeno un deposito iniziale del 5%, mentre alcune banche commerciali si dicevano disponibili a concedere prestiti fino al 100%, con la prospettiva di aumentare il prestito sfruttando l'equity che l'innalzamento dei prezzi immobiliari avrebbe prodotto dopo pochi anni. Tra le banche solo la Northern Rock si diceva disponibile a concedere prestiti fino al 125% del valore dell'immobile in prima battuta.

Nonostante le building societies si presentassero come istituti di credito più restrittivi nella concessione di prestiti rispetto alle banche commerciali, quello che appariva, era che l'attenzione non fosse rivolta meramente alle caratteristiche finanziarie ma ad una conoscenza del cliente che indagasse la sua affidabilità e la possibilità di una sua fidelizzazione, caratteristica che si è riscontrata anche nelle banche italiane locali. In entrambi i casi la valutazione del cliente era legata a elementi di forte presenza territoriale delle building societies; e a questo proposito gli operatori intervistati nelle building society dichiaravano che l'intento di fidelizzazione del cliente andava di pari passo con la valutazione della sua affidabilità. La consulente di Britannia afferma che *“ se si conosce un socio da anni si possono concedere prestiti con criteri più elastici rispetto a quelli che si utilizzano con un nuovo socio, di cui non si dispongono elementi per valutarne l'affidabilità”*.

Nelle banche commerciali a cui si è avuto accesso, per contro, il cliente è accolto in modo diverso, le filiali delle banche commerciali visitate sono più ampie rispetto alle filiali delle building societies, non viene offerto né tè né caffè ai clienti e le dimensioni spaziali fanno sì che i luoghi di attesa siano più rumorosi e soggetti ad un più alto andirivieni di individui.

Per quanto riguarda le caratteristiche strutturali delle filiali il caso dell'HSBC è peculiare. Questa banca commerciale è quella che più si discosta dalle caratteristiche delle building societies descritte sopra. L'arredamento della banca è caratterizzato dai colori rosso e nero, che contrastano con i colori più sobri che caratterizzano le building societies e le altre banche commerciali. L'ingresso della HSBC è un atrio circolare, alle cui pareti sono collocati, a distanza ravvicinata, sportelli bancomat che ricordano, per la poca distanza che li separa, la disposizione delle slot machine nei casinò. Oltre questo atrio sono collocati in un open space le scrivanie dei mortgage advisors, separate tra loro da pannelli alti un metro e mezzo. L'accesso dei clienti ad un colloquio con uno di questi mortgage advisors è filtrato da due usci che sono collocati nell'atrio d'entrata. Gli unici uffici sono posti oltre l'open space dove si trovano i consulenti bancari, livello a cui non si è mai avuto accesso durante le interviste per la ricerca.

Contrariamente a quanto riportato nelle building societies, dove il consulente riportava come di primaria importanza l'affidabilità del socio e la sua fidelizzazione, il consulente dell'HSBC, un ragazzo giapponese, aveva inserito i dati relativi alle vignette in una pagina di un software che

rispondeva automaticamente alla possibilità o meno di chiedere un prestito e che non ammetteva deroghe alle possibilità previste dal software stesso. Presso questa banca l'affidabilità non era solamente valutata tramite l'analisi della situazione contingente ma anche attraverso proiezioni sulla condizione futura. Infatti il consulente bancario riferiva che *“il fatto di essere in possesso di una laurea costituiva caratteristica di privilegio per ottenere un prestito, più che possedere una storia creditizia da analizzare, secondo le statistiche infatti gli individui in possesso di laurea avevano più possibilità di ottenere un lavoro ben retribuito e di ottemperare ai prestiti richiesti.”*

La valutazione dei clienti richiedenti prestito, presso l'HSBC, veniva quindi effettuata partendo da profili costruiti tenendo conto dei risultati di statistiche generali, contrariamente a quanto rilevato nelle building societies. Queste differenze nella valutazione del cliente/socio rispecchiano le differenze strutturali degli istituti di credito: mentre le building societies definiscono la loro valutazione sulle loro caratteristiche di radicata presenza territoriale e di mutualità, le banche, tra queste in modo eclatante la HSBC, definiscono la valutazioni dei clienti su statistiche generali perché caratterizzate da una struttura internazionale, quindi più propensa a valutare perdite e profitti sui grandi numeri.

Pre-credit crunch: endowment e FSA

La prima crisi legata al mercato del credito ipotecario in Inghilterra è legata ai mutui Endowment, un tipo di mutuo “interest only”, diffuso tra la metà degli anni '80 e la fine degli anni '90.

Come è stato accennato nel paragrafo relativo alla complessità dei prodotti presenti sul mercato, i richiedenti prestito inglesi possono scegliere di rimborsare l'istituto di credito tramite prodotti “repayment” o “interest only”.

La prima opzione prevede il pagamento di rate che coprono una percentuale di interessi e una di capitale, estinguendo gradualmente il prestito, mentre l'opzione dell'“interest only” vede il richiedente prestito rimborsare gradualmente solo gli interessi sul prestito, mentre il capitale viene rimborsato in una sola soluzione allo scadere del contratto.

Sul mercato del credito ipotecario sono comparsi diversi prodotti formulati sulla tipologia “interest only”, l'“endowment” è uno di questi.

Con questo tipo di prodotto i richiedenti prestito coprono con rate mensili gli interessi sul prestito richiesto e acquistano prodotti assicurativi investendo un premio mensile sul mercato azionario. Queste polizze fruttano un rendimento annuale che non può essere prelevato dal cliente e, un rendimento al termine del contratto. Se i prodotti azionari legati alla polizza hanno avuto un

andamento positivo, i rendimenti maturati al termine del contratto saranno sufficienti o maggiori il prestito contratto dal cliente per l'acquisto della casa, in caso contrario il cliente non sarà in grado di rimborsare il prestito richiesto tramite i proventi della polizza.

Alla fine degli anni '90 molti clienti inglesi che avevano scelto un prodotto endowment, a causa dell'instabilità di alcuni titoli azionari, non maturarono il premio necessario a restituire il prestito richiesto agli istituti di credito. Le perdite riscontrate dai clienti che avevano optato per l'endowment in un periodo poco favorevole hanno reso questo prodotto sempre meno popolare: nel 1988 l'83% dei prodotti di credito ipotecario venduti ai compratori di prima casa erano endowment, entro il 1998 erano il 34% e nel 2000 solo il 13% sceglieva questo tipo di prodotti. (www.uk-endowment-mortgages.com)

Nel 2004 l'82% degli individui che avevano optato per un prodotto endowment, 2.2 milioni di household della Gran Bretagna, si prevedeva avrebbero avuto difficoltà a rimborsare il proprio prestito. (IFF research Ltd, July 2005)

Nel periodo in cui sono state svolte le interviste della presente tesi, la maggior parte degli istituti di credito non offriva prodotti endowment a causa dei cattivi risultati ottenuti e delle lamentele dei clienti.

La crisi provocata dalla vendita di questo tipo di prodotti diede una motivazione ulteriore al governo inglese per la creazione dell'FSA (Financial Service Authority).

Il ministro delle finanze annunciò la riforma dei servizi finanziari e la creazione di un nuovo ente regolatore il 20 maggio 1997: la decisione era quella di fondere la supervisione sull'attività bancaria e la regolamentazione sui servizi di investimento nel Securities and Investment Board (SIB). Il SIB cambiò formalmente il suo nome in Financial Service Authority nell'ottobre 1997. La prima fase della creazione di questo ente fu completata nel giugno 1998, quando le responsabilità per la supervisione sulle attività bancarie furono trasferite dalla banca d'Inghilterra all'FSA. Nel maggio del 2000 lo stesso ente rilevò il ruolo di UK Listing Authority prima detenuto dal London Stock Exchange. In fine, sempre nel maggio 2000 fu emesso il Financial Service and Markets Act, che fu implementato nel dicembre 2001, trasferendo all'FSA le responsabilità di altre organizzazioni come la Building Societies Commission, la Friendly Societies Commission, la Investment Management Regulatory Organisation, la Personal Investment Authority, il Register of Friendly Societies e la Securities and Futures Authority. Oltre a ciò l'atto governativo diede all'FSA altre responsabilità come quello di attivarsi per la prevenzione degli abusi dei mercati bancario e finanziario. L'FSA assunse il potere di regolare i mutui dal 31 ottobre 2004, quando le regole stilate nel Mortgage Conduct of Business (MCOB) diventarono effettive. La legislazione originale definisce la regolamentazione di quattro tipi di attività relative ai contratti di mutuo: prestiti, amministrazione,

consulenza e pianificazione . Dopo il 31 ottobre 2004 ogni persona o organizzazione, per l'esercizio di un'attività relativa a quelle soggette alla regolamentazione dell'FSA, necessitava di essere autorizzata, pena la criminalizzazione dell'attività condotta. Dal 6 Aprile 2007 nelle materie regolate dall'FSA vengono inclusi gli "home reversion scheme" e i piani di acquisto delle abitazioni. Le attività a cui l'FSA fa riferimento dopo il 2007 riguardano l' "home finance", che è definita dall' handbook del'FSA come "ogni attività finanziaria di mediazione, ogni attività volta all'offerta di prestiti finanziari o all'amministrazione di transazioni finanziarie relative all'abitazione". Le attività di offerta di prestiti finanziari relativi all'abitazione è definita come "ogni attività regolata legata all'apertura di un contratto di mutuo, all'apertura di un piano d'acquisto di un'abitazione, alla definizione di un piano di "home reversion" o all'accordo legato alla continuazione di una delle attività sopra menzionate". Attualmente l'FSA è operativamente indipendente dal Governo Inglese ed è sostenuta e finanziata interamente dagli istituti di credito e dalle organizzazioni che regola tramite un sistema di tassazione. L'FSA fornisce informazioni riguardo gli obiettivi, le regole, i prodotti finanziari e i diritti dei consumatori, controllando l'operato degli istituti di credito.

Durante le interviste in Inghilterra i consulenti bancari esplicitavano di avere l'obbligo di registrare ogni cliente e le informazioni richieste da quest'ultimo e di metterlo al corrente delle informazioni ritenute necessarie dall'accordo di trasparenza definito dall'FSA. Alcuni consulenti bancari hanno espresso il dubbio che l'intervista a cui fossero sottoposti fosse un controllo effettuato dall'FSA volto a testare le informazioni rilasciate dagli operatori dell'istituto di credito.

Crisi: post-credit crunch

Nonostante la tutela dei mercati finanziari da parte dell'FSA in Inghilterra non sono state evitate le conseguenze legate alla crisi relativa ai prodotti subprime, per i motivi legati ai circuiti finanziari secondari di cui abbiamo parlato nella parte teorica della tesi, e nell'ottobre 2007 la banca Northern Rock ha ammesso l'insolvenza da cui è stata risolleata tramite la nazionalizzazione.

Successivamente la Northern Rock altri istituti bancari sono stati istituzionalizzati e i criteri per l'accesso dei richiedenti prestiti ai mutui si sono fatti più restrittivi. Non è possibile definire tali restrizioni nello specifico perché il periodo di ricerca passato in Inghilterra è avvenuto precedentemente lo scoppio della crisi. Sarebbe quindi interessante capire come la situazione è cambiata in seguito alla recessione.

3.5.2 In Italia

In Italia, il mercato del credito ipotecario è il più ristretto tra quelli dell'Europa Occidentale, come abbiamo visto, ed è stato uno strumento per l'accesso alla proprietà abitativa accessorio rispetto ad altri strumenti quali l'eredità, i doni intergenerazionali e l'autocostruzione.

Questi meccanismi, oltre che essere supportati da un recente passato rurale e da politiche di welfare familista, come già detto nella parte teorica, sono alimentati da un sistema del credito ipotecario il cui accesso è limitato dai regolamenti redatti dal *Testo Unico Bancario (TUB)*, D. Legl. 385/93. Questo decreto permette il prestito di denaro solo a banche o intermediari finanziari che sono registrati all'Ufficio Italiano di Cambio (UIC). In più, lo stesso atto, stabilisce le regole secondo cui ogni contratto creditizio deve essere stipulato secondo procedure che assicurino trasparenza nei confronti della clientela. Ogni banca deve fornire al cliente l'Esis (European Standard information sheet), si tratta di un modulo standardizzato e personalizzato in cui è indicato l'ISC (Indicatore sintetico di costo) per il mutuo richiesto. L'IsC non contiene solo il piano d'ammortamento relativo a capitale e interessi da restituire, ma anche tutte le spese accessorie al contratto di mutuo. Nonostante la precisa definizione dell'Esis i consulenti bancari intervistati non forniscono al cliente i moduli prescritti e non ne dispongono quando vengono loro richiesti.

Nelle interviste condotte in Italia, a differenza da quanto accadeva in Inghilterra, i consulenti creditizi non avevano l'obbligo di registrare i clienti o le loro richieste e non venivano rilasciati moduli recanti le condizioni contrattuali dei prodotti mutuatari richiesti; non era quindi garantita nessuna trasparenza nella contrattualità.

Una delibera del Cicer (comitato internazionale per il credito e il risparmio) del 22.04.1995 ha stabilito che l'ammontare massimo dei finanziamenti di mutuo non debba superare all'80% del valore dell'immobile acquistato, mentre precedentemente la percentuale di prestito concessa rispetto al valore dell'immobile era del 50%. Come abbiamo visto nel paragrafo dedicato ai prodotti, la percentuale concessa come prestito può ora arrivare al 100% del valore dell'abitazione acquistata, ma solo se fornite garanzie integrative rispetto all'ipoteca. Mentre nel periodo antecedente la crisi finanziaria legata ai subprime la richiesta di garanzie integrative era stata allentata, dalle interviste effettuate risulta che i fallimenti delle prime banche e la decrescita dei prezzi delle abitazioni hanno riportato attenzione tra i consulenti bancari alla richiesta di garanzie accessorie per mutui superiori all'80% del valore dell'immobile.

La deregolamentazione del mercato del credito ipotecario italiano è più cauta e recente di quella inglese, legata all'ingresso in Italia di istituti di credito stranieri e alla fusione delle piccole banche locali con istituti di più ampie dimensioni.

La legge 40 del 2007 ha portato ulteriori deregolamentazioni nel mercato italiano, come è stato accennato nel paragrafo relativo ai prodotti, sono state eliminate le penali per parziale e totale estinzione del debito e all'art. 8 è stata stabilita la possibilità di surroga del debito, ogni cliente si può infatti avvalere della possibilità di trasferire il proprio debito ipotecario presso un altro istituto di credito. Questo meccanismo dovrebbe favorire la competizione tra le diverse banche ma spesso, secondo le interviste svolte, si rivela un processo ostacolato dalle banche stesse, in quanto le spese di istruttoria del nuovo contratto sono a spese degli istituti creditizi.

E' probabile che il fatto che la deregolamentazione del mercato del credito ipotecario sia avvenuta in Italia poco prima della crisi dei subprime, e in un momento di decrescita del mercato abitativo, abbia imposto agli istituti cautela nella diffusione di prodotti che implicavano rischi maggiori, preventivando l'Italia dalla diffusione di prodotti come gli endowment. Una deregolamentazione attuata in questi termini ha portato vantaggi ai clienti per quanto riguarda l'abolizione delle spese legate all'estinzione o al parziale rimborso del capitale di mutuo. Alcuni di questi vantaggi, come l'incentivo della competizione tra banche, che potrebbe nascere dalla possibilità di surroga gratuita, non è ancora stata innescata e richiederebbe l'istituzione di un organo di vigilanza sull'effettiva aderenza alle norme che favoriscono la competitività.

Crisi: post-credit crunch misure di tutela fittizie e chiusura del mercato

Gli istituti di credito italiani sono stati coinvolti in minor misura nella crisi nata dai mutui subprime rispetto a quelli inglesi. In Italia non abbiamo assistito alla nazionalizzazione di banche né a dichiarazione di insolvenza che abbiano portato i risparmiatori a ritirare in massa i propri depositi dagli istituti.

Mentre prima di ottobre 2008 molte banche offrivano prodotti che coprivano il 100% del valore dell'immobile da acquistare, alcune interviste effettuate recentemente hanno dimostrato che gli istituti sono ora restii a concedere prestiti e dichiarano di valutare le richieste secondo la classificazione in diversi livelli di rischio per cui, il primo livello, quello che si consiglia di non superare, vede finanziabile il 60% del costo dell'immobile, mentre il secondo livello di rischio arriva a finanziare fino all'80% e oltre questa percentuale si valuta l'operazione come appartenente ad livello di rischio da non superare.

I decreti legge emanati nel periodo appena precedente il punto più acuto della crisi, e nel periodo appena successivo, abbandonano la linea abbozzata dalla Legge 40/2007, che costituiva un primo passo verso la definizione di norme che supportassero la posizione del richiedente credito, intervenendo sulla creazione di competizione tra i diversi istituti di credito.

Questi decreti danno un sollievo momentaneo al debitore oppure costituiscono un intervento fittizio. Il Decreto legge 93/2008 “Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere d’acquisto delle famiglie”, oltre a esentare tutte le famiglie dal pagamento dell’imposta ICI all’art.1, all’art.3 definisce la possibilità di rinegoziazione dei mutui stipulati per l’acquisto della prima casa. Il secondo comma dell’art.3 dice che *“la rinegoziazione assicura la riduzione dell'importo delle rate del mutuo ad un ammontare pari a quello della rata che si ottiene applicando all'importo originario del mutuo il tasso di interesse come risultante dalla media aritmetica dei tassi applicati ai sensi del contratto nell'anno 2006. L'importo della rata così calcolato rimane fisso per tutta la durata del mutuo”* mentre al comma 3 si dice che *“la differenza tra l'importo della rata dovuta secondo il piano di ammortamento originariamente previsto e quello risultante dall'atto di rinegoziazione e' addebitata su di un conto di finanziamento accessorio”* e al comma 5 si afferma che *“l'eventuale debito risultante dal conto accessorio, alla data di originaria scadenza del mutuo, e' rimborsato dal cliente sulla base di rate costanti il cui importo e' uguale all'ammontare della rata risultante dalla rinegoziazione”*. In questo caso quindi viene data facoltà ai mutuatari con un contratto a tasso variabile di applicare al proprio debito un tasso fisso, definito sui tassi, inferiori a quelli esistenti all’emanazione del decreto, stabiliti due anni prima. La differenza però non viene scontata al debitore ma accumulata su un fondo accessorio che dovrà essere estinto in seguito all’estinzione del mutuo. Questo decreto non stabilisce altro che un dilazionamento del debito, volto a diminuire la rate mensile del mutuo ma non l’ammontare del debito stesso.

Il decreto Legge 185/2008 “ Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale” emanato successivamente il periodo più acuto della crisi, quando i tassi di prestito avevano già iniziato la loro discesa, all’art.1 afferma che *“ l'importo delle rate, a carico del mutuatario, dei mutui a tasso non fisso da corrispondere nel corso del 2009 e' calcolato con riferimento al maggiore tra il 4 per cento senza spread, spese varie o altro tipo di maggiorazione e il tasso contrattuale alla data di sottoscrizione del contratto. Tale criterio di calcolo non si applica nel caso in cui le condizioni contrattuali determinano una rata di importo inferiore”* mentre al comma 3 afferma che *“la differenza tra gli importi, a carico del mutuatario, delle rate determinati secondo il comma 1 e quelli derivanti dall'applicazione delle condizioni contrattuali dei mutui e' assunta a carico dello Stato.”* Questo secondo decreto vede lo Stato accollarsi le spese derivanti da tassi EURIBOR fissati ad un valore superiore al 4% in un momento però in cui i tassi si erano già stabiliti al 3,77 % e le previsioni definivano un’ulteriore discesa. Tale norma non ha quindi nessun effetto concreto sulla situazione dei mutuatari, nè conferisce loro nuove possibilità. Le normative pubbliche rese necessarie dal momento di crisi non sono quindi intervenute sostanzialmente in favore dei

richiedenti credito, nè sono state volte alla tutela della parziale competizione bancaria sancita dalla legge 40/2007.

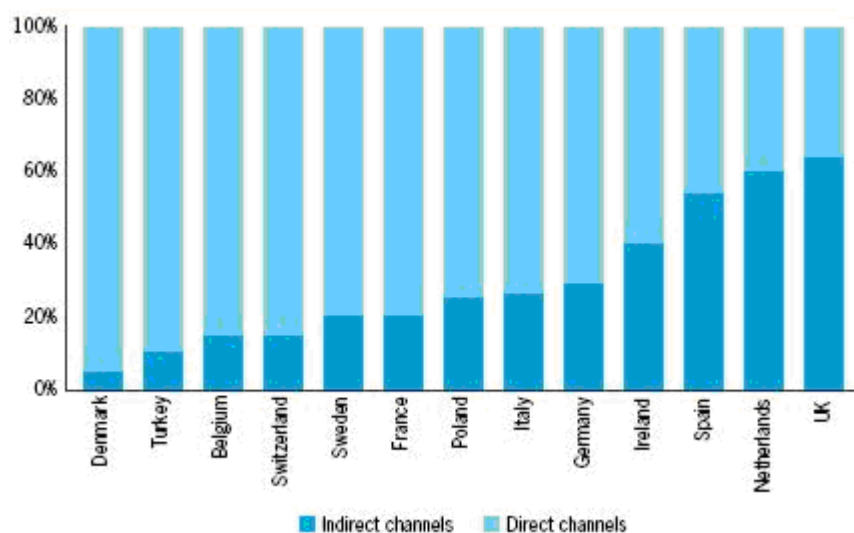
3.6. Sviluppo degli attori intermediari

Lo sviluppo e la deregolamentazione del mercato del credito ipotecario va di pari passo con l'espansione di un canale di soggetti intermediari, volti all'offerta di servizi di credito. (Douna H., Low S., Dubel A., 2007)

Alti livelli di complessità nell'offerta dei prodotti di credito ipotecario hanno innalzato la possibilità di scelta dei consumatori ma hanno diminuito la trasparenza delle offerte, facendo crescere il bisogno di consulenze, indipendenti da istituti di credito, di cui avvalersi per la comparazione e scelta dei prodotti più adatti alla situazione del singolo individuo. Il fatto che la deregolamentazione abbia aperto il mercato del credito ipotecario a fasce della popolazione che in precedenza erano escluse dal mercato dell'acquisto immobiliare ha fatto sì che, soggetti che sarebbero stati esclusi dal sistema, avvalendosi di agenzie intermediarie, siano riusciti ad ottenere un prestito acquistando prodotti particolari, accessoriati di polizze assicurative, ottenendo prestiti a tassi di interesse più elevati.

In generale il ruolo delle agenzie intermediarie ha accresciuto la propria importanza con lo sviluppo del mercato del credito ipotecario ma con differente intensità e velocità nei due sistemi che abbiamo analizzato.

Graf.11 Distribuzione della stipula dei contratti di mutuo per canali diretti e indiretti



Fonte: Oliver Wyman Analysis basata su lender survey responses, CML, Datamonitor, Consart and mortgage strategy

In Inghilterra, dove il mercato del credito ipotecario è più sviluppato e vi è una maggior offerta di prodotti, la presenza di intermediari è più marcata e di natura diversa rispetto al contesto italiano.

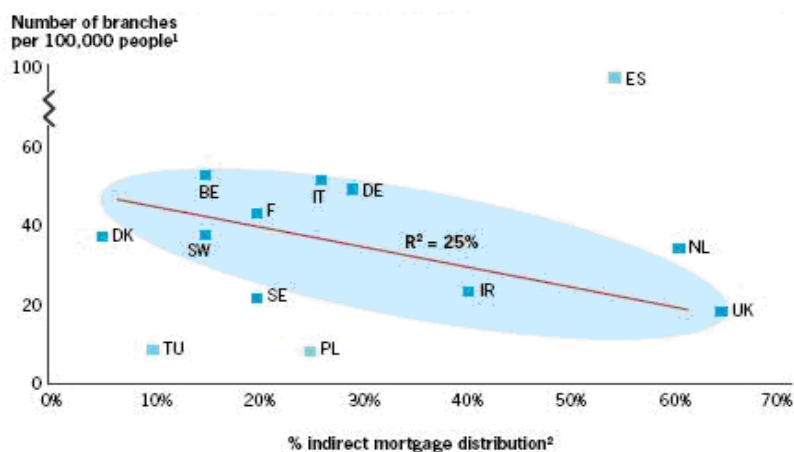
Il mercato del credito ipotecario in Italia ha avuto un forte sviluppo negli ultimi anni, come abbiamo visto precedentemente, i consulenti bancari sono i principali operatori presenti sul territorio in grado di fornire informazioni ai clienti, è però in crescita l'importanza delle agenzie finanziarie che stabiliscono rapporti di collaborazione con agenti immobiliari e banche. (Mortgage of Coucil Lenders, 2005)

Come è possibile osservare dal grafico 12 vi è una correlazione negativa tra la densità di filiali di istituti di credito presenti sul territorio e la percentuale di canali indiretti di accesso al credito (quali possono essere consulenti indipendenti o agenzie finanziarie).

In Inghilterra, come abbiamo visto nel paragrafo sulla deregolamentazione, quando le Building Societies si sono fuse con le banche commerciali hanno diminuito le filiali presenti nelle comunità più povere, perché meno redditizie e marginali rispetto alla dimensione degli affari delle banche. In Italia la fusione di piccole banche o casse di risparmio a banche di più grandi dimensioni, è un processo ancora in corso, molte banche hanno ancora piccole dimensioni e sono radicate nel territorio dove sono nate, per questo il numero di filiali in Italia è maggiore. (Mortgage of coucin lenders, 2005)

Dalle interviste svolte a Genova a rappresentanti di consorzi di cooperative risulta che la fusione di piccole banche con istituti più grandi porta disagio alle piccole comunità, in cui le filiali e i servizi vengono tagliati. Il fenomeno però era ancora troppo giovane per rilevare quanto, altre agenzie intermediarie di credito, andranno a colmare la perdita di filiali nelle comunità più piccole e meno redditizie.

Graf.12 Presenza fisica di banche autorizzate a rilasciare mutui



Fonte: World bank 2005, Oliver Wyman Analysis basata su lender survey responses, CML, Datamonitor, Consart and mortgage strategy

La presenza di soggetti intermediari crea a sua volta la necessità di regole che possano tutelare il consumatore.

In Inghilterra nell'Aprile 2003 è stata creata l'AMI, l'associazione di *independent mortgage advisors*, il cui scopo è quello di garantire un'attività di consulenza dei propri iscritti che sia indipendente dagli istituti di credito, e influenzare la natura e la forma delle politiche che definiscono l'intermediazione al credito tramite attività di lobby presso l'FSA e il Governo.(www.a-m-i.org)

In Italia esiste la Federazione Italiana Mediatori Creditizi, costituita con atto Pubblico il 20 Settembre 2000. In Italia il mediatore creditizio è colui che professionalmente oppure abitualmente mette in relazione, anche attraverso attività di consulenza, banche o intermediari finanziari con la potenziale clientela, al fine della concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma. Il ruolo del mediatore creditizio e' espressamente regolato dalla legge 7 marzo 1996, n.108. A garanzia della professionalità di tale figura la legge prevede l'istituzione di un apposito albo dove devono essere inseriti tutti coloro che svolgono la professione.

La competenza della gestione dell'albo e' stata affidata alla Banca d'Italia. La disciplina legislativa per i mediatori creditizi costituisce una normativa di complemento rispetto alle più ampie e articolate normative previste per gli operatori istituzionali del credito (banche, imprese di assicurazione), dato che i requisiti di onorabilità per l'iscrizione all'albo sono i medesimi previsti dall'art. 109 del d. leg. 385/93 per gli amministratori di banche. L'estensione di tale norma ai mediatori creditizi garantisce sostanzialmente, nei confronti del pubblico, le medesime tutele ed i medesimi oneri previsti per gli altri intermediari finanziari e consente di sottoporre tali soggetti al monitoraggio degli organi di vigilanza. La legge 108/96 prevede che ai "mediatori creditizi" siano affidate le seguenti funzioni : scelta degli Istituti di Credito in base agli oneri applicati ai contratti di mutuo che non devono risultare troppo gravosi per i mutuatari acquirenti di immobili; trattazione dei tassi di mercato, mettendo in concorrenza i vari Istituti di Credito con una logica che, pur non penalizzando l'Istituto di Credito stesso, favorisca i clienti con tassi di interesse maggiormente convenienti; sottoscrizione di convenzioni con i maggiori Istituti di Credito al fine di ottenere tassi inferiori a quelli di mercato; aggiornamenti periodici dei tassi di interesse praticati dai più noti Istituti di Credito tramite la pubblicazione di un "Borsino Immobiliare"; servizio di istruzione delle pratiche di mutuo o di leasing; presentazione delle pratiche di mutuo ai vari Istituti "salvaguardando il mutuatario, ma anche il mutuante". (<http://www.fimec.org>)

Nelle informazioni che la federazione Italiana Mediatori Creditizi pubblica in relazione alle proprie attività vi è attenzione a sottolineare che vengano tutelati sia gli interessi del richiedente

prestito sia quelli dell'istituto di credito, nonostante uno degli obiettivi dichiarati sia quello di favorire la competizione tra i mutuanti a favore del mutuatario. Secondo le interviste effettuate i mediatori creditizi indipendenti, non legati a nessun istituto di credito, agenzia immobiliare o finanziaria, non sono diffusi in Italia. La Federazione Italiana Mediatori Creditizi non ha però pubblicato dati in merito. Sarebbe quindi da approfondire la questione dell'effettiva competizione a cui i vari istituti di credito sono sottoposti, soprattutto per quanto riguarda la possibilità di richiesta di surroga del mutuo, operazione esente da spese per il cliente.

Dalle interviste effettuate in Italia risulta che gli attori che svolgono il ruolo maggiore come intermediari di credito ipotecario sono le agenzie finanziarie. Gli operatori delle agenzie, tramite l'offerta di particolari prodotti caratterizzati da assicurazioni accessorie permettono l'accesso al mercato del credito ipotecario da parte di individui che non avrebbero la possibilità di ottenere un prestito rivolgendosi direttamente a istituti bancari. L'operatore di un agenzia afferma:

“il vantaggio di chiedere il prestito attraverso la nostra agenzia deriva dal fatto che persone come lei, che non otterrebbero il mutuo con una richiesta diretta alla banca, invece tramite noi l'ottengono. Insieme al suo prestito noi presentiamo alla banca altre richieste e la banca ci autorizza tutto il pacchetto. Noi garantiamo per le richieste che effettuiamo alla banca grazie ad assicurazioni accessorie che le chiediamo di sottoscrivere. Tutti i mutui che andiamo a sottoscrivere hanno le stesse caratteristiche, quindi non sarà possibile una negoziazione personale”.

La chiusura del mercato del credito ipotecario che caratterizza gli istituti italiani rispetto a quelli inglesi viene quindi colmata dall'attività di questi attori intermediari, che però offrono ai propri clienti prodotti creditizi a prezzi superiori rispetto a quelli ottenibili attraverso l'accesso diretto alle banche. Il prezzo aggiuntivo è legato al costo delle assicurazioni e dello spread aggiuntivo che le banche applicano a questi prodotti, come asserito nelle interviste effettuate.

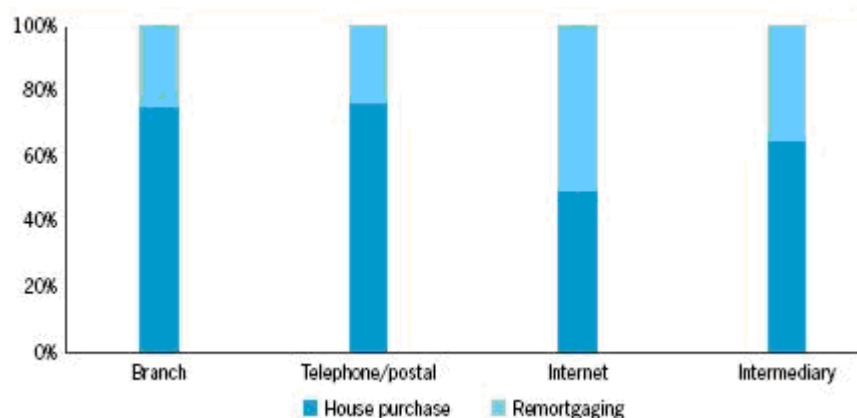
Lo sviluppo del mercato del credito ipotecario, oltre ad agenzie intermediarie, ha portato alla creazione di siti web in grado di dare informazioni e comparare i diversi prodotti disponibili sul mercato creditizio. Tale comparazione è effettuabile via web tramite software di ricerca che si basano su informazioni relative all'abitazione e alla situazione economica del richiedente prestito.

Sia in Italia che in Inghilterra sono sorti diversi siti web volti a questa funzione, in Inghilterra si trova anche un sito governativo che informa il pubblico sulle attività dell'FSA (www.moneymadeclear.fsa.gov.uk/home) e sui prodotti disponibili sul mercato del credito. In Italia non esiste un corrispettivo, mentre il settore pubblico interviene legislativamente per la

regolamentazione del mercato del credito fondiario non si sono incontrati organi di controllo pubblico effettivo sull'operato e le offerte del mercato. Questo tipo di controllo è effettuato da associazioni di consumatori come Altroconsumo o da siti web che si dichiarano indipendenti.

Dal grafico sottostante si può osservare che, anche in Inghilterra dove il mercato del credito ipotecario e ogni sua forma di accesso sono maggiormente sviluppate, ci sono diversità nell'utilizzo di diversi canali per la scelta del prodotto. Per quanto riguarda l'acquisto dell'abitazione infatti i canali maggiormente utilizzati sono l'afferenza diretta a filiali di istituti di credito o servizi telefonici, mentre l'utilizzo di ricerche via web o di agenzie intermediarie è più diffuso nella pratica di rinegoziazione del mutuo.

Graf.13 Canali di accesso al credito all'acquisto abitativo e al *remortgaging*



Fonte: Oliver Wyman Analysis based on CLM lender survey 2007

Il fatto che i compratori di casa facciano uso di canali intermediari per avere accesso alle informazioni relative ai prodotti di credito ipotecario è una strategia per colmare l'asimmetria informativa tra i consulenti bancari (gli esperti) e i consumatori comuni.

I siti web sui prodotti di credito fondiario, con la loro capacità di confrontare diversi prodotti presenti sul mercato, e le diverse possibilità a cui i clienti possono accedere, ha colmato parte dell'asimmetria esistente tra i consulenti e i clienti.

L'interazione faccia-a-faccia tra clienti e operatori bancari ha però delle funzioni rilevanti che non possono essere sostituite da altri mezzi. Nell'interazione personale, cliente e operatore intraprendono infatti una contrattazione relativa ad alcuni aspetti del contratto di mutuo che non sarebbe possibile attuare altrimenti.

Dalle interviste ad operatori bancari e compratori di prima casa risulta che, soprattutto in Italia, in cui è più fitta la presenza delle filiali sul territorio e più radicato il legame di queste con il contesto, alcuni operatori hanno stabilito rapporti personali con i clienti, e ne giudicano

l'affidabilità e ne favoriscono o meno l'accesso al credito a seconda di una valutazione discrezionale, che va oltre le informazioni richieste dalle pratiche formali per la richiesta di mutuo. Capita così che due individui che ufficialmente hanno stesse caratteristiche abbiano accesso a tassi di spread differenti perché le garanzie informali che i due hanno fornito all'operatore sono differenti.

Mentre dalle interviste effettuate in Italia risulta che gli acquirenti accedono direttamente alla filiale bancaria dove posseggono il conto corrente per avere informazioni relative alla possibilità di ottenere un prestito, in Inghilterra la ricerca di informazioni via internet è più diffusa fra gli intervistati. Anche in Inghilterra però l'incontro faccia-a-faccia è importante.

In questa sede gli operatori approfondiscono le caratteristiche del cliente, ogni istituto infatti, per ragioni legate alle politiche interne, privilegia alcune caratteristiche piuttosto che altre.

Alla HSBC per esempio i compratori di prima casa laureati sono più favoriti nell'accesso al credito, in questa Banca si presume infatti che i clienti giovani e laureati abbiano migliori prospettive lavorative rispetto ad altri, come si diceva in precedenza. Questo tipo di preferenze però non dipendono da giudizi discrezionali degli operatori ma da politiche dell'istituto di credito che vengono applicate a tutti i clienti con le stesse caratteristiche. Contrariamente a quanto avviene in Italia, dove le caratteristiche dell'individuo legate ai network informali hanno peso nella valutazione della pratica. A questo proposito un operatore della Banca Carige di Genova dice:

“ noi operiamo su questo territorio da anni, se un cliente con la partita IVA, che dichiara di guadagnare poco tramite il 730 e però ha un cospicuo conto in banca e noi sappiamo chi è, ottiene ugualmente un prestito, se arriva una persona con la partita IVA o un contratto atipico, che guadagna quanto l'altro cliente, ma ha meno contante depositato sul conto, anche se dal 730 risulta che non è stato disoccupato nell'ultimo periodo, nella nostra banca non gli diamo un prestito a meno che non abbia chi gli faccia da garante.”

L'importanza dell'interazione faccia-a-faccia e dell'approccio del cliente alla filiale è sottolineata dai messaggi che gli istituti veicolano tramite l'arredamento delle filiali e le modalità d'accoglienza dei clienti, come è stato discusso precedentemente.

L'analisi dei sistemi Europei di credito fondiario di Oliver e Wyman, a cui abbiamo fatto riferimento anche in precedenza, ha messo in luce che i clienti selezionano gli istituti di credito a cui affidarsi, oltre che tramite la raccolta di informazioni relative ai prodotti disponibili, semplicemente scegliendo un istituto di lunga tradizione, di cui si suppone la solidità, in modo da evitare lunghi processi di selezione dei prodotti e degli istituti di credito esistenti sul mercato.

Questo è stato confermato dalle interviste ai compratori di prima casa inglesi, i quali per 10 casi su 16 riferiscono di aver svolto una prima fase di selezione dei prodotti esistenti sul mercato tramite internet, ma di aver scelto di stipulare il mutuo presso l'istituto di credito dove avevano il conto corrente.

3.7. Conclusioni

Il mercato del credito ipotecario ha visto accrescere la sua importanza in seguito alla sua deregolamentazione. La stessa però ha innalzato i rischi legati alla contrazione del debito, come è stato discusso in questo capitolo. La diffusione del rischio è un fenomeno intrinseco la contrazione di debito ipotecario, perché legato alla ciclicità dei prezzi nel mercato abitativo o alla crescita dei tassi di interesse.

Nei Paesi analizzati la deregolamentazione è avvenuta seguendo percorsi diversi: è stata introdotta in periodi differenti e l'intervento pubblico ha avuto ruoli diversi.

In Inghilterra una precoce e ampia deregolamentazione, avvenuta nei primi anni '80, ha reso il mercato del credito ipotecario inglese un terreno di sperimentazione che ha portato alle crisi, che sono state ripercorse in questo capitolo, e all'istituzione di organismi di controllo sui prodotti di credito ipotecario offerti dalle banche.

I benefici della deregolamentazione inglese sono legati al fatto che la valutazione dell'accesso al credito sia basata sull'affidabilità economica del richiedente al di là della possibilità dell'acquirente di fornire garanti, dando la possibilità di accedere a prestiti a individui privi di una rete familiare in grado di fornire garanzie.

Un mercato del lavoro più flessibile, rispetto al contesto italiano, ha fatto sì che gli istituti bancari non valutassero la tipologia di contratto dei compratori di prima casa ma la capacità degli stessi di assolvere altri prestiti eventualmente contratti, o la previsione che i compratori potessero ottenere un'occupazione lavorativa ben retribuita nel corso degli anni successivi all'acquisto, prendendo in considerazione per esempio il titolo di studio del richiedente prestito.

La competizione fra i vari istituti di credito fa sì che i processi di richiesta di prestito siano più rapidi che in Italia e che il sistema di surroga dei mutui sia consolidato. La creazione di un organo di controllo sull'operato degli istituti di credito fa sì che ogni compratore anche durante la fase di raccolta di informazioni sia provvisto di moduli informativi, in cui i costi e le eventuali condizioni del contratto di mutuo sono esposte con trasparenza.

Parallelamente a questi benefici il sistema di credito inglese espone i compratori di prima casa ad alcuni rischi.

I compratori inglesi, mentre possono accedere ai prestiti in modo più veloce e facilitato rispetto ai corrispettivi italiani, possono anche incorrere in pignoramenti più facilmente, infatti le tempistiche per il pignoramento inglese sono più celeri di quelle italiane.

La presenza sul mercato del credito di prodotti di breve periodo a cui i compratori possono avere accesso espone i compratori stessi alle incertezze dei cicli dei tassi di interesse, per cui anche se è possibile accedere ad un prodotto di breve termine, conveniente al momento della stipula del contratto, non è possibile pianificare a lunga scadenza la restituzione del prestito a causa dell'inesistenza di prodotti a tasso fisso di una durata superiore ai 15 anni.

La possibilità di accedere all'equity prodotta dall'aumento del valore dell'abitazione rende liquida la ricchezza prodotta nelle fasi di aumento della rendita immobiliare, ma espone a rischi nelle fasi di perdita di valore nominale dell'immobile.

La moltiplicazione di prodotti sul mercato ha stimolato la nascita di attori intermediari che aiutano il compratore di prima casa a orientarsi nella giungla di offerte disponibili e consigliano i compratori più deboli rispetto alle possibilità di accesso al credito; gli attori intermediari provocano però dei costi che ricadono sul sistema in quanto remunerati dagli istituti di credito stessi.

In Italia la deregolamentazione è un fenomeno recente, avvenuto gradualmente, in cui a fianco di nuove caratteristiche di flessibilità dei prodotti si è mantenuta la possibilità di scegliere prodotti a tasso fisso che coprono tutta la durata del contratto del mutuo, salvaguardando le esigenze dei contraenti debito. In Italia sono state evitate le crisi che invece hanno dovuto affrontare gli inglesi, dalle interviste è però emersa la mancanza di effettivi controlli sulla trasparenza dei contratti di mutuo stipulati e sull'effettiva competitività degli istituti di credito. Questo limita i vantaggi dei clienti che, nell'esercizio della facoltà di surroga del mutuo, in un contesto di effettiva competitività, potrebbero avere vantaggi economici. Non è stato possibile indagare approfonditamente questo tema nella presente tesi in quanto, come stato detto nella parte metodologica, sono stati presi in considerazione individui che sono proprietari di casa da non più di tre anni, che in media non hanno ancora usufruito del diritto di portabilità del contratto di mutuo.

Mentre i compratori italiani hanno beneficiato del fatto che il sistema di credito del Paese non abbia attraversato le crisi sostenute dall'Inghilterra, non ha beneficiato delle reazioni alle crisi, in Italia infatti non viene utilizzato in modo sistematico il modulo informativo che garantisce la trasparenza del contratto di mutuo, che invece viene sempre utilizzato in Inghilterra, su imposizione del FSA, organo di controllo costituito per reazione alla crisi degli endowment.

Il Italia, in più, una deregolamentazione più cauta fa sì che l'ingresso nel mercato del credito ipotecario sia vincolato da criteri più restrittivi. E' necessario avere un contratto di lavoro a tempo indeterminato e, in alternativa, un familiare che possa garantire per il prestito richiesto. Il sistema

bancario caratterizzato dalla diffusione di piccole banche radicate sul territorio fa sì che la valutazione di accesso al credito sia anche definita sulla base della conoscenza dei residenti sul territorio, o dal peso delle relazioni intessute informalmente con il richiedente prestito, o persone facenti parte la rete informale dei richiedenti stessi.

Capitolo 4

I benefici/rischi variano a seconda delle specificità delle politiche abitative implementati nei diversi contesti

Un confronto tra Newcastle e Genova

4.1. Introduzione

In questo capitolo verranno analizzate e confrontate le politiche abitative implementate nei due contesti presi in esame, Newcastle e Genova, in modo da capire se i benefici e rischi derivanti dalla derogamentazione del mercato del credito variano a seconda delle politiche abitative implementate nel contesto di riferimento.

Le principali caratteristiche delle politiche abitative urbane verranno messe in relazione con i dati, esistenti sullo stesso fenomeno, di livello nazionale, in modo da poter confermare o meno una delle sotto-ipotesi definite nella premessa della presente tesi, in cui ci si chiedeva se la possibilità del livello amministrativo urbano di accedere ad alcuni finanziamenti nazionali e sovranazionali, potesse definire dei pattern di politiche locali urbane.

Le politiche abitative verranno analizzate secondo lo schema costruito nella parte teorica della presente tesi, per la cui costruzione erano stati utilizzati i contributi di Ambrose (Ambrose, P. 1991), Duncan e Barlow (Duncan & Barlow, 1994) e Doling (Doling J., 1997).

Secondo lo schema costruito vengono distinte le politiche attivate nella promozione abitativa, nella costruzione, nella regolamentazione delle dinamiche secondo cui avviene l'offerta dei suoli e quindi la pianificazione urbana, le politiche di riqualificazione urbana e le politiche implementate a supporto del consumo abitativo.

4.2. Promozione

Il sistema di housing promotion, presentato da Ambrose e ripreso da Duncan e Barlow, si riferisce alla modalità tramite cui diverse istituzioni, pubbliche o private, prendono iniziativa e coordinano le attività necessarie alla produzione di abitazioni. Tali attività riguardano elementi relativi alla proprietà del suolo, al piano di gestione territoriale, ai contratti con le ditte costruttrici, e ai finanziamenti necessari per portare a termine i progetti.

E' possibile individuare diverse tipologie di promozione, come è stato riportato nella parte teorica della presente tesi: quella speculativa, promossa da privati e regolata dal libero mercato;

quella di social housing, direttamente promosso da enti pubblici o da privato no-profit; l'autocostruzione; e quella riguardante il settore privato a limitato profitto.

Ogni processo di promozione sia in Italia che in Inghilterra, deve essere subordinato a quanto dettato dalla pianificazione urbana.

In Italia l'autorità locale definisce tramite il "Piano di Gestione Territoriale" come i lotti di territorio possono essere utilizzati, quali possono essere edificabili e quali devono rimanere agricoli.

In Inghilterra la pianificazione agisce tramite controllo negativo, ciò significa che quando un ente promotore acquisisce un lotto deve richiedere la possibilità di edificazione all'Ente Locale.

"Il principale documento di planning è l'UDP "Under Deprivious Planning Sistem", un piano regionale che poi viene ragguagliato con informazioni specifiche a livello locale nel "Local Development Frame-Work". Ogni progetto di promozione, una volta autorizzato, viene definito nel dettaglio in un singolo "Action Plan". Questi documenti descrivono le caratteristiche delle abitazioni che devono essere costruite, per esempio dimensioni e densità abitativa. Il costruttore privato ottiene il consenso alla costruzione se il progetto che consegna all'autorità locale è conforme alle caratteristiche prescritte. Se vengono costruite delle abitazioni senza "Planning Consent" o non conformi alle caratteristiche predefinite vengono demolite".²¹

Il tipo di promozione più diffusa sia in Italia che in Inghilterra, è quella che avviene tramite le regole di libero mercato.

I due Paesi si differenziano rispetto alla diffusione relativa alle altre modalità di promozione abitativa.

Per quanto riguarda la promozione pubblica diretta di social housing l'Inghilterra ha sostenuto investimenti che hanno permesso di assestare la percentuale di abitazioni ERP inglese ai livelli tra i più alti d'Europa.²²

²¹ Intervista a Peter Cockbain, Planning and Trasportation Office, Newcastle City Council

²²In Inghilterra l'introduzione del suffragio universale maschile, in seguito alla prima guerra mondiale, diede importanza al Labour Party il quale diede un ruolo principale alle amministrazioni pubbliche nella promozione di social housing. Negli anni la promozione di alloggi pubblici da parte dei Governi Laburisti fu alternata a politiche di diffusione della proprietà privata da parte dei Governi Conservatori. Malpass (Malpass, P. 2004) osserva però che dagli anni '50, nonostante la presenza di social housing in Inghilterra fosse paragonabile a quella dei Paesi social-democratici, le politiche abitative dei Governi Laburisti non fossero più così contrapposte a quelle degli avversari. Infatti in seguito al ruolo preponderante affidato alle autorità locali nell'offerta di abitazioni a canone d'affitto calmierato, nell'immediato dopoguerra il "White Paper" del 1953 auspica la crescita del ruolo delle imprese private nella promozione di immobili ad uso privato. Nel 1959 la costruzione di abitazioni di social housing da parte delle autorità locali crollò dal 78% al 43% delle abitazioni totali, decretando come maggioritaria la modalità di promozione di abitazioni guidata dalle leggi di libero mercato. Nel "white paper" del '65, emesso da un governo laburista, si trova scritto che la costruzione di abitazioni volte alla proprietà privata avrebbe dovuto gradualmente pervadere ogni regione.

La linea a sostegno della promozione della proprietà privata, che si poteva leggere dai documenti emessi dai governi tra la metà degli anni '50 e la metà degli anni '70, e la piena occupazione raggiunta negli anni tra il '44 e il '75 sostennero la crescita della proprietà abitativa che passò dal 26 al 54%.

Tab.1 Percentuale di alloggi pubblici in affitto sul totale degli alloggi (TS) e sul totale degli alloggi in affitto (AS)

	ANNO									
	1980		1990		1995		1999		2000	
	TS	AS	TS	AS	TS	AS	TS	AS	TS	AS
B (1)	-	18	-	19	nd	nd	7	24	7	24
DK	14	35	17	41	18	41	19	43	19	43
D (1).(2)	nd	nd	nd	nd	nd	17	nd	15	nd	nd
Ex-RDT	nd	nd	nd	nd	nd	1	nd	nd	nd	nd
EL (3)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E	nd	nd	2	21	nd	nd	nd	nd	nd	nd
F (1)	15	33	17	37	17	44	16	41	nd	nd
IRL	12	53	10	55	9	53	9	50	9	49
I (1)	5,6	16	5,5	23	5,0	23	4,5	23	4,5	23
NL	34	58	38	70	38	73	36	75	36	75
A (1).(4)	nd	40	nd	48	nd	nd	nd	nd	nd	nd
P (1)	nd	10	nd	10	nd	nd	3	9	nd	nd
FIN (3)	nd	39	nd	56	nd	52	nd	48	nd	nd
S (3)	20	48	22	50	20	nd	nd	nd	nd	nd
UK (1).(3).(5)	33	75	25	73	23	68	22	66	21	66

Note.

1, B, P: 1981, 1991, 1998; D: 1993, 1998; F: 1978, 1992; I: 1981, 1989; A: 1981, 1991; SF, UK: 1998. 2, D: esclusa Ex-RDT. 3, EL: nessun alloggio pubblico in affitto; FIN: alloggi in affitto dei comuni, agevolati dallo stato e società della casa non-profit; S: semi-pubblico, società non-profit; UK: include gli alloggi delle housing associations. 4, 1991: include alloggi dei comuni e delle società non-profit. 5, Gran Bretagna

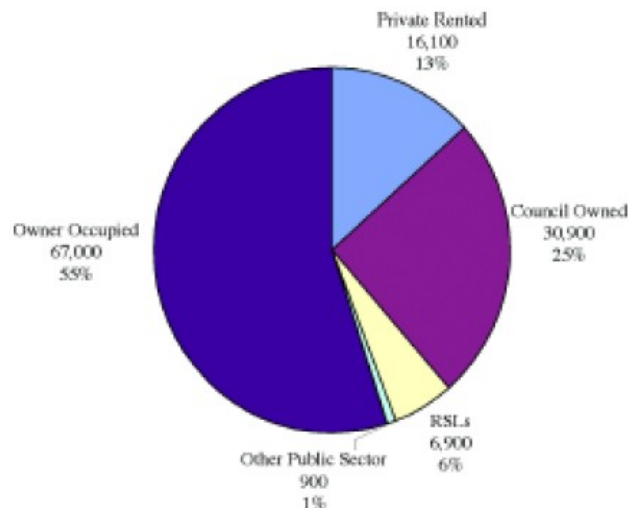
Fonte: Eurohousing 2001, Italia Federcasa elaborazioni su dati ISTAT

Come è possibile osservare dalla tabella soprastante alla fine degli anni '70, con il Governo Thatcher, la promozione di alloggi pubblici subì un declino.

Il numero totale di abitazioni nel settore del social housing perse 1.7 milioni di unità tra il 1981 e il 2000, passando dal 33% del totale delle abitazioni nel 1981 al 21% nel 2000. (Wilcox, S. 2002)

A Newcastle Upon-Tyne, come è possibile osservare dal grafico sottostante, la distribuzione dello stock abitativo per modalità di occupazione rispecchia l'importanza primaria del mercato privato.

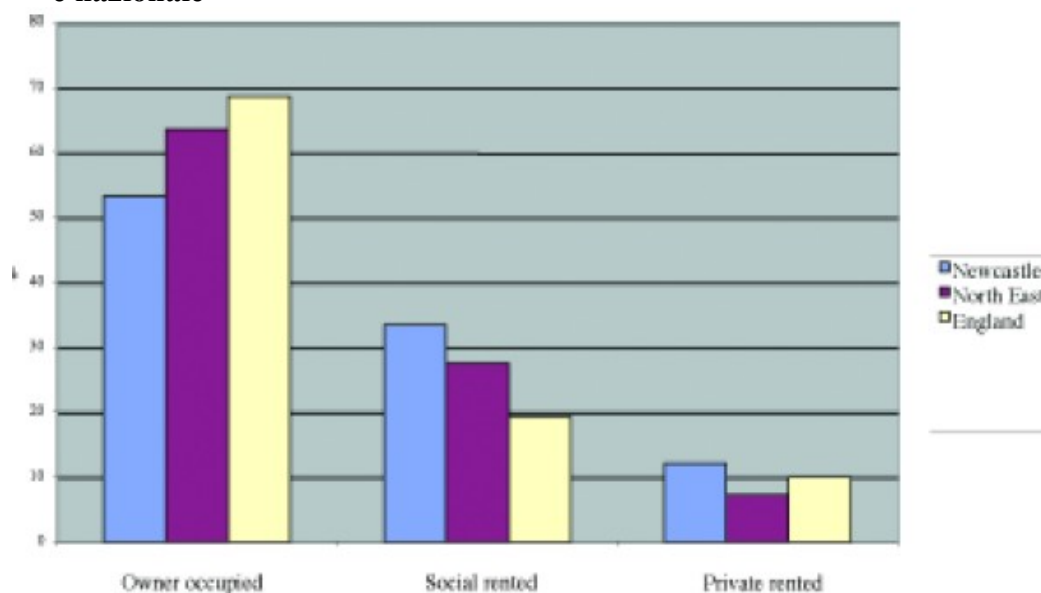
Graf.1 Distribuzione per modalità di fruizione dello stock abitativo di Newcastle



Fonte:elaborazione su dati del censimento 2001

Nonostante la proprietà sia la modalità di occupazione più diffusa, le percentuali di Newcastle sono inferiori rispetto a quelle della media regionale e nazionale, come è possibile verificare dal grafico sottostante, mentre le abitazioni di social housing rappresentano una percentuale più elevata rispetto alle percentuali regionale e nazionale.

Graf.2 Comparazione modalità di fruizione dell'abitazione tra livello urbano, regionale, e nazionale

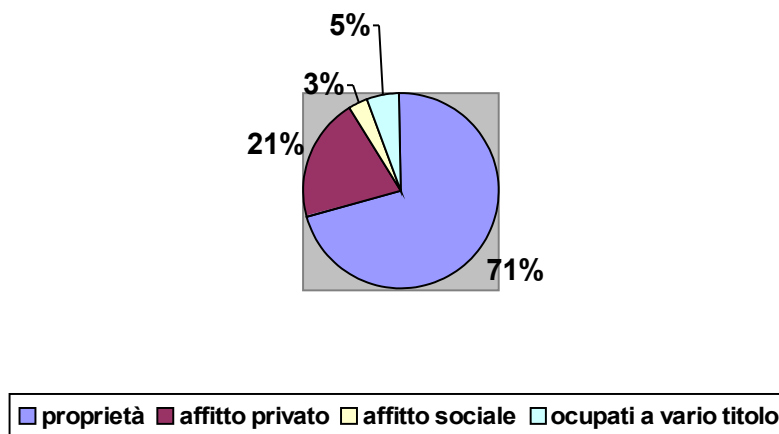


Fonte:elaborazione su dati del censimento 2001

Anche Genova vede una presenza preponderante di abitazioni in proprietà rispetto alle altre modalità di occupazione, dal grafico sottostante è possibile osservare come l'occupazione in proprietà sia maggiore a Genova piuttosto che a Newcastle, risulta inoltre evidente la residualità

dell'affitto in abitazioni ERP che costituisce il 3% , mentre a Newcastle costituiva il 25% dello stock abitativo.

Graf.3 Distribuzione per modalità di fruizione dello stock abitativo di Genova



Fonte: elaborazione su dati censimento 2001

In Italia, come dimostrato dalla tabella numero uno, la promozione pubblica diretta di alloggi è residuale, passata da 5,6% sul totale degli alloggi nel 1980 al 4,5 nel 2000, senza decretare una vasta perdita in un panorama però già scarso. La povera offerta di alloggi pubblici risponde solo in minima parte ai bisogni, definendo complesse pratiche clientelistiche nell'allocazione dei pochi alloggi presenti. (Allen, J. e altri, 2004)

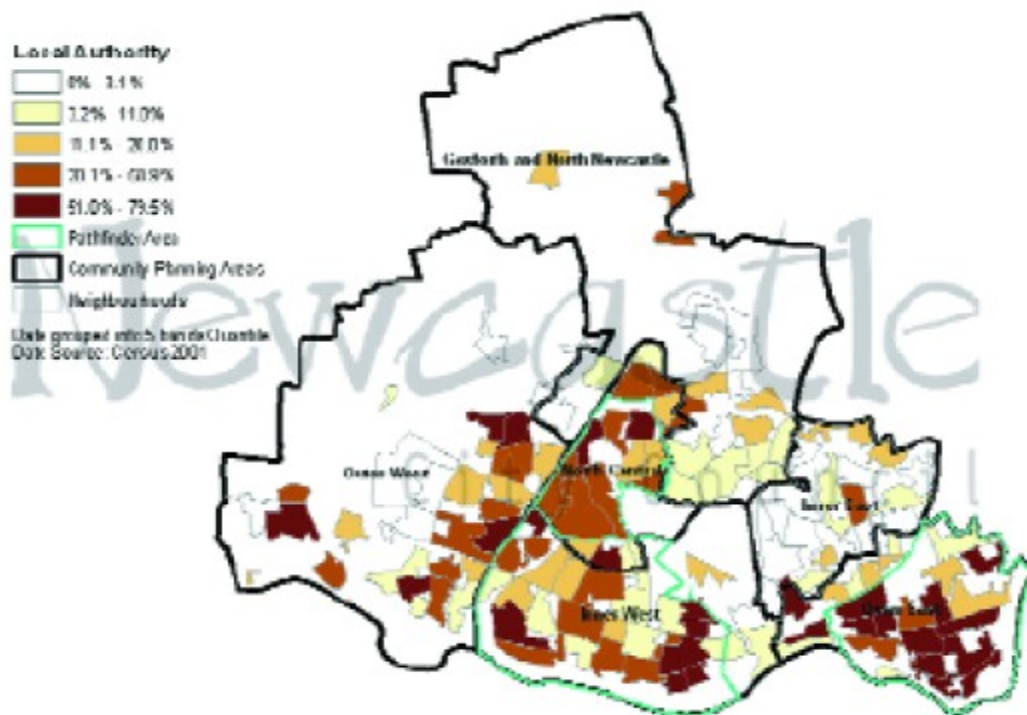
Come è stato spiegato nel capitolo teorico, l'urbanizzazione italiana è avvenuta in ritardo rispetto al contesto inglese. Le migrazioni di massa interne, mosse dall'industrializzazione, sono fenomeni limitati alle città del nord appartenenti al triangolo industriale, tra cui Genova, i bisogni abitativi sono stati quindi espressi secondo dinamiche diverse e hanno trovato nell'attore pubblico un residuale interlocutore.

Genova come Newcastle si comportano come le altre aree urbane in cui la proprietà abitativa è inferiore rispetto alla media nazionale, che per l'Italia si assesta intorno all'83% (a seconda delle stime) e per l'Inghilterra al 71%. Mentre però per Newcastle la minor diffusione della proprietà abitativa rispetto alla media nazionale è compensata da una maggior diffusione di affitto sociale, a Genova si trova una percentuale di edilizia pubblica in linea con le medie nazionali e una maggior occupazione delle abitazioni in affitto privato.

Le due città, oltre a presentare differenze complessive nel titolo con cui gli abitanti occupano le abitazioni, sono caratterizzate da una differente distribuzione territoriale delle modalità di occupazione delle abitazioni stesse.

Newcastle infatti, in alcuni quartieri, presenta una percentuale di abitazioni promosse direttamente dall'autorità locale che arriva a rappresentare tra 51 e il 79,5% dello stock abitativo.

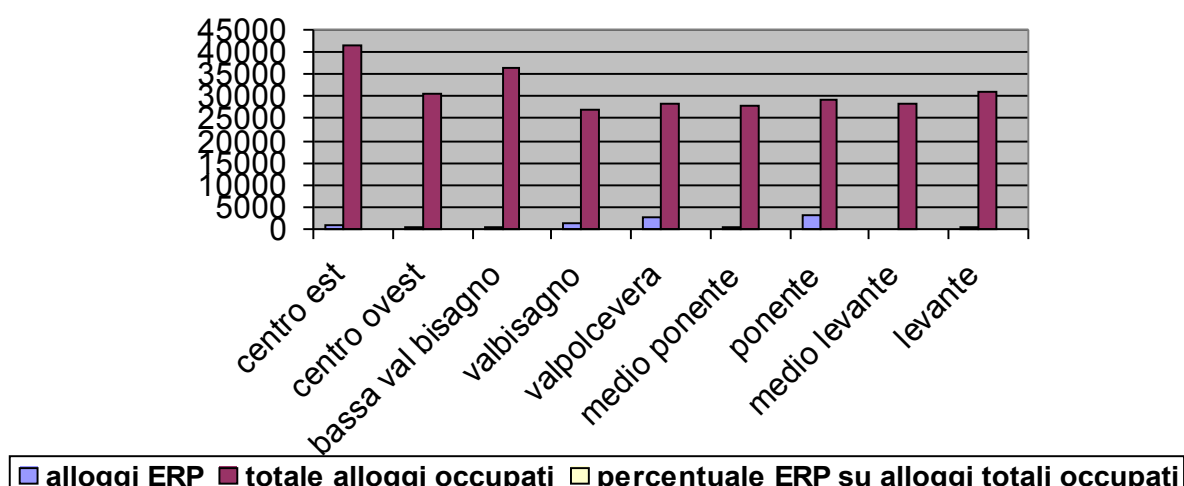
Graf.4 Distribuzione alloggi ERP a Newcastle



Fonte: Comune di Newcastle 2005

Genova, invece avendo una percentuale minima di edilizia pubblica non è caratterizzata da quartieri che presentino una maggioranza di abitazioni promosse dall'autorità pubblica. Come è possibile osservare dal grafico 5 le circoscrizioni che presentano la maggior concentrazione di alloggi ERP sono quelle di Ponente con il 10,6% di alloggi ERP sul totale degli alloggi ad uso abitativo occupati, e quella di Valpolcevera con l'8,6. A parte la Valbisagno dove le abitazioni ERP rappresentano il 4,3 % delle abitazioni, nelle altre circoscrizioni tali abitazioni rappresentano una percentuale inferiore al 2%.

Graf.5 Distribuzione alloggi ERP a Genova



Fonte: Dati Settore politiche abitative Comune di Genova. Elaborazione proprie

La concentrazione delle abitazioni ERP, in entrambi i contesti analizzati, come abbiamo visto nella parte teorica della tesi, porta alla stigmatizzazione del quartiere in cui si registra tale concentrazione e degli abitanti dello stesso. Questo accade in modo più marcato a Newcastle in quanto, come abbiamo visto, la concentrazione degli alloggi ERP è preponderante in aree specifiche, meno a Genova in cui, anche nelle aree in cui la concentrazione è maggiore, la percentuale di abitazioni ERP è residuale rispetto al totale.

Alcune zone di Genova vengono però stigmatizzate per il degrado che le ha caratterizzate negli anni, un agente immobiliare riporta che:

“ c'è stato un periodo che nessuno voleva comprare in alcune zone del centro storico come la Maddalena perchè era una brutta zona con giri di prostituzione e spaccio, negli ultimi anni il centro storico si è rivalutato molto, coesistono però a breve distanza tra loro, zone pregiate e zone, più interne in cui le case sono fatiscenti.”

La stigmatizzazione dei quartieri è dovuta anche alla qualità dello stock ERP che, in entrambe le città è datato e non ha subito i dovuti interventi di manutenzione nel corso del tempo.

A Newcastle la maggioranza delle abitazioni promosse dall'autorità pubblica sono Terrace²³, e l'80% di queste non risponde ai minimi standard di qualità fissati dal governo centrale (Decent Home Standard).(BNG annual report , 2007)

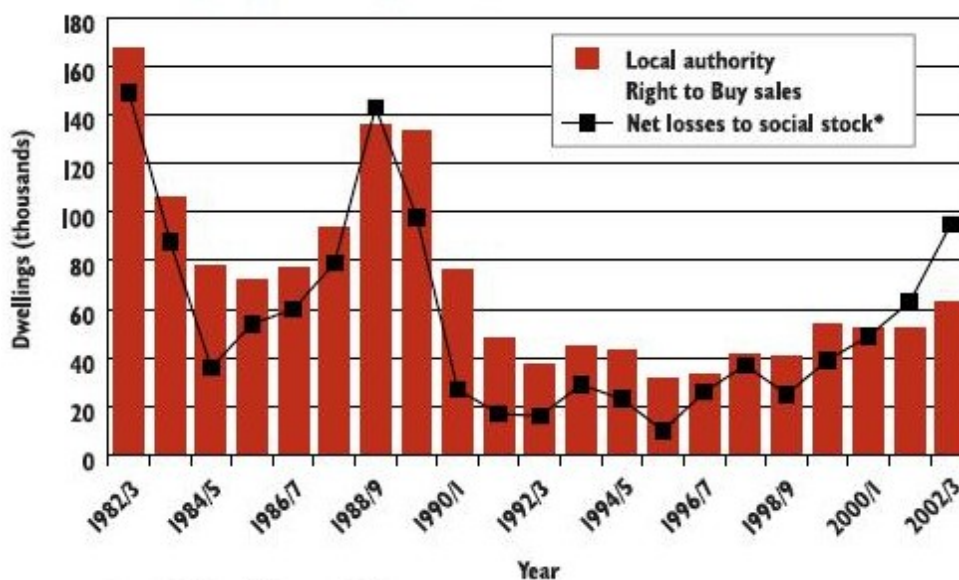
²³abitazioni monofamiliari le cui mura, in due lati della casa, appoggiano ad un'altra abitazione

Questo quadro ha portato l'autorità locale a promuovere politiche abitative “che portassero le percentuali di modalità di occupazione abitativa di Newcastle più vicino alla media nazionale, promuovendo l'accesso alla proprietà abitativa, favorendo un mix di modalità di occupazione nei quartieri che presentano un'alta concentrazione di abitazioni pubbliche e promuovendo programmi di rinnovo urbano legato alla demolizioni del vecchio patrimonio o recupero dello stesso.”²⁴

La volontà politica di innalzare la diffusione della proprietà abitativa e il mix sociale nei quartieri ad alta concentrazione di alloggi pubblici si è tradotta in Inghilterra nella diminuzione della promozione pubblica di immobili ad uso abitativo, come abbiamo visto in precedenza, e nella vendita del patrimonio esistente. La vendita del patrimonio pubblico è stata resa possibile tramite l'introduzione, nel 1979, da parte del Governo Conservatore, del “right to buy”, il diritto da parte degli inquilini di alloggi pubblici di acquistare l'abitazione in cui risiedono a prezzi inferiori rispetto a quelli di mercato.

Il grafico sottostante mostra il rapporto tra le vendite di abitazioni di edilizia pubblica e la riduzione del totale dello stock pubblico.

Graf.6 Perdite sulla totalità dell'housing stock e vendite nate dal “right to buy”



Fonte: Dwelling stock by tenure survey ODPM

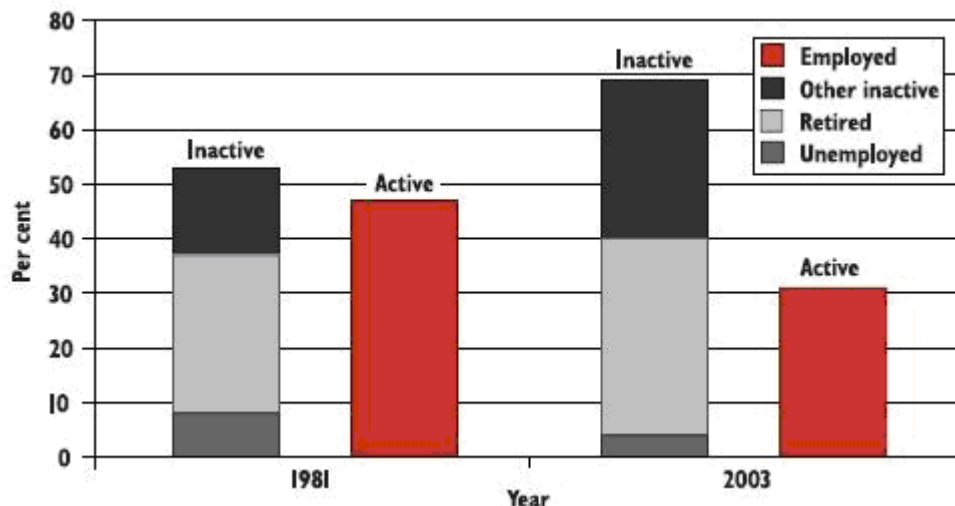
Mentre si cercava di diminuire la presenza dell'attore pubblico nella promozione abitativa diretta e, tramite la svendita degli immobili, si cercava di diffondere la proprietà privata anche tra

²⁴ Andrew Corder, HA coordinator , Newcastle City Council

gli inquilini degli alloggi pubblici, sgravando lo stato dalla manutenzione degli alloggi stessi, aumentava la stigmatizzazione dei quartieri ad alta densità di stock pubblico.

Infatti, la residualizzazione del patrimonio abitativo promosso dagli enti pubblici, portò a mutamenti nelle caratteristiche socio-economiche degli abitanti del social housing, come è possibile osservare dal grafico sottostante.

**Graf.7 Residualizzazione del social housing inglese e status occupazionale degli inquilini
Un confronto tra il 1981 e il 2003**



Fonte: 1981 Labour Force Survey Housing Trailar, 2003-2004 Survey of English Housing, Barker review

Gli abitanti inattivi delle abitazioni pubbliche sono passati dal 53% nel 1981 al 69% nel 2003, con un aumento della popolazione anziana e degli “altri inattivi”, tra cui gli invalidi.

“Le caratteristiche di stigmatizzazione che la residualizzazione dello stock pubblico ha conferito ai quartieri ad alta densità di social housing ha tolto la funzione sociale di questo stock abitativo che permetteva, non solo alle fasce economicamente più deboli della popolazione ma anche alle fasce più giovani, di accedere ad un’abitazione autonoma, transitando al mercato privato nel momento in cui avessero raggiunto una condizione economica più solida. In più Newcastle è stata caratterizzata da un fenomeno di “low demand” per gli alloggi a causa della forte crisi economica che ha colpito questa zona negli anni ’70. Molte persone in quel periodo sono emigrate per mancanza di lavoro e le abitazioni sono state abbandonate e lasciate abbandonante e senza manutenzione. Quindi alcuni quartieri fortemente segnati dall’abbandono di abitazioni sono segnati da ulteriore stigmatizzazione. In alcune zone le strade sono desolate, la

case sono chiuse e non è consigliabile andarci da soli se non si conosce il territorio. E' lì che si vuole intervenire con i programmi di riqualificazione."²⁵

Nonostante la diminuzione registrata dagli anni '80, la presenza di alloggi pubblici in Inghilterra è cinque volte superiore la percentuale di alloggi pubblici presenti in Italia.

Nonostante la percentuale già residuale degli alloggi pubblici anche in Italia è stata introdotta la possibilità di acquisto degli alloggi ERP a prezzo calmierato, a causa della necessità degli enti pubblici di ottenere liquidità dalla vendita, ed evitare le spese di manutenzione ormai superiori ai canoni di affitto riscossi.

In riferimento alla condizione di stigmatizzazione degli alloggi ERP, dalle interviste svolte a livello locale, risulta che la possibilità di acquisto degli alloggi ERP è spesso stata sfruttata dagli inquilini per acquistare l'alloggio pubblico in cui risiedevano a prezzo calmierato, per poi rivenderlo a prezzo di mercato, in modo da acquistare un'abitazione in altre zone.

Come è possibile osservare dalla tabella sottostante le abitazioni pubbliche vendute a Genova sono di numero elevato rispetto a quelle vendute in altre città.

Tab.2 Vendita alloggi ERP nelle aree metropolitane italiane nel 2000 (dati in migliaia di lire)

AREE METROPOLITANE	Vendita legge 560				Altre leggi			
	Vendita in contanti		Vendita rateizzata		Prezzo vendita 560	Unità Immobiliari vendute	Ricavi da vendita	Prezzo vendita altre leggi
	Unità immobiliari	Ricavi (L/1000)	Unità immobiliari	Anticipo vendita rateizzata				
Torino	277	20.682.551	29	1.011.430	78.608	0	0	-
Milano	702	43.157.827	161	2.059.644	57.964	33	4.447.656	134.777
Venezia	111	5.462.467	31	498.128	50.161	4	1.134	284
Trieste	0	0	0	0		186	4.293.728	23.085
Genova	82	3.970.480	17	323.083	50.984	228	10.842.513	47.555
Bologna	405	25.226.406	44	1.057.345	64.033	5	1.546.000	309.200
Firenze	66	4.331.021	5	182.563	69.571	6	350.842	58.474
Roma	11	1.987.380	5	221.400	170.336	392	29.478.437	75.200
Napoli	136	10.336.000	82	1.879.000	76.144	88	206.000	2.341
Bari	38	2.671.860	25	678.560	78.313	150	120.000	800
Palermo	230				0	50		0
Caqliari	125	5.995.168	100	1.750.325	52.576	0	0	-
Tot. aree metrop.	2.183	123.821.160	499	9.661.478	58.175	1.142	51.286.310	44.909

Fonte: Federcasa 2007

La tabella soprastante però non contiene i dati delle vendite relativi agli anni successivi al 2000 in cui è avvenuta una grossa svolta in questo senso.

²⁵ Bill Carr, housing corporation coordinator

Genova ha infatti promosso l'acquisto di abitazioni ERP costituendo una vera e propria società di compra-vendita, chiamata TONO, appartenente al comune al 100% .

Questa vendita è avvenuta in due fasi:

“Una prima delibera di marzo 2001 trova attuazione con una successiva delibera di giunta n. 723 e con un atto di trasferimento del 29.06.2001, con cui il comune cede alla Tono 1480 unità immobiliari di cui 1368, cioè il 92,5% dell'intero patrimonio, sono abitazioni occupate, su tutto il territorio cittadino; e, per differenza, 97 unità ad uso non abitativo, costituite da negozi, cantine, box e 15 unità abitative fuori dal territorio cittadino: due ex colonie in Val d'Aosta e immobili di pregio in Milano.

Gli immobili occupati vengono venduti agli inquilini a prezzo di mercato scontato del 30%, delle 1368 abitazioni trasferiteci in quella prima fase ad oggi ne sono state vendute 1004, di questi 837 occupati e 167 liberi, in seguito alla morte del conduttore, sono stati venduti a prezzo di mercato.

Molto rapidamente si è venduto il 50%, nell'arco del primo anno, l'ulteriore 23% è stato venduto negli anni successivi.

A fine 2002 il comune ha proposto una seconda operazione più ampia, con la delibera 194 del dicembre 2002 il comune trasferisce 2767 unità , di cui 2278 ad uso abitativo. Ad oggi su 2278 appartamenti ne sono stati venduti 1268, il 56%, su tono 2 abbiamo delle aree in cui gli inquilini non comprano per un principio politico, perché non trovano giusto che il comune dismetta il proprio patrimonio. Gli appartamenti venduti sul mercato privato nel 2007 da parte degli inquilini a cui era stato venduto 2001, hanno guadagnato 3 volte tanto quello che avevano speso.

Alla nostra società è stato venduto il patrimonio di edilizia ERP costruito dall' 800 fino agli '60. Abitazioni in cui negli anni se si era fatta manutenzione era stata minima. Il compito della nostra società era anche quello di far capire agli acquirenti che diventando proprietari avrebbero avuto più responsabilità nei confronti della loro abitazione e infatti dove abbiamo venduto la condizione delle abitazioni è migliorata.”²⁶

Oltre la calmierazione del prezzo gli acquirenti dello stock pubblico, a Genova, hanno anche avuto agevolazioni per quanto riguarda l'accesso al mercato del credito:

“I prodotti finanziari nel 2001 erano decisamente elitari, per procedere alla vendita è stato quindi necessario che la società si occupasse anche dell'accesso al credito ipotecario degli acquirenti.

²⁶ Pozzo Paola, Direttore Generale di SPIM società a capo di TONO. Tono è una società di compravendita creata per la vendita del patrimonio immobiliare del Comune.

Noi abbiamo individuato 4 banche, due nazionali e due locali, che fossero fortemente presenti sul territorio. Criterio per la scelta delle banche era cioè la presenza delle filiali sul territorio. Sono state scelte San Paolo, Unicredit, Carige e Bancunicochiavari, che ora è nel Gruppo Popolare Italiano. Con queste 4 banche abbiamo contrattato la definizione di prodotti che fossero accessibili ai nostri clienti: che avessero caratteristiche di trasparenza, che non avessero spese di istruttoria e perizia, che avessero una penale a 0% per l'anticipato rimborso dei prodotti a tasso variabile e l'1% per quelli a tasso fisso. Si era richiesta una modulazione di durata il più lunga possibile, che arrivasse fino a 30 anni. Abbiamo chiesto agli istituti un'offerta sui tassi con uno spread in chiaro, senza che gli acquirenti avessero la sensazione di partire avvantaggiati per poi arrivare ad una condizione peggiore. Delle quattro banche Sanpaolo e Carige hanno vinto la gara sui tassi quindi abbiamo chiesto alle banche di organizzarsi nel migliore dei modi per la stipula dei contratti. Un giorno alla settimana era dedicato agli atti notarili per i nostri clienti e noi avevamo un unico referente.

L'ultima cosa fornita dalle banche è stato un modello che tutti i mesi le banche ci inviano per cui noi siamo in grado di definire la rata che l'inquilino andrà a pagare quando si reca allo sportello bancario a chiedere il mutuo. Siccome gli immobili sono stati venduti ad un prezzo del 30% inferiore a quello di mercato le banche hanno consentito di finanziare il 100% del prezzo dell'immobile, e comprendere le imposte e le spese notarili nel prestito, quindi il conduttore poteva acquistare l'immobile senza anticipare un euro, con una copertura globale del prezzo fornita dal prestito bancario.

Per i notai abbiamo contattato il consiglio notarile che ha promosso la costituzione di un'associazione, a cui hanno aderito il 98% dei notai del comprensorio, che ha applicato alla nostra procedura l'aliquota applicata alla vendita di immobili agli enti previdenziali, invece che quella applicata ai privati.

Il consiglio notarile ha in più risolto in maniera gratuita circostanze critiche come usure passate.

A notai e banche abbiamo aggiunto un terzo prodotto cioè un contatto alternativo alla nostra società che spiegasse ai clienti quali fossero i prodotti creditizi a cui era possibile accedere e valutare l'acquisto, questo contatto è stato individuato nei CAF.²⁷

I prodotti creditizi offerti agli acquirenti degli alloggi ERP, offrono, come si è visto, numerosi vantaggi rispetto ai prodotti che erano esistenti sul libero mercato nel 2001.²⁸ Ai vantaggi legati all'affitto calmierato dei pochi inquilini ERP, pochi perché, come abbiamo visto, la percentuale di

²⁷ Pozzo Paola, Direttore Generale di SPIM società a capo di TONO. Tono è una società di compravendita creata per la vendita del patrimonio immobiliare del Comune

²⁸ Si ricorda che la legge che ha inserito alcuni dei vantaggi a cui gli acquirenti di Tono potevano usufruire nel 2001 è stata emanata nel 2007

alloggi ERP in Genova è residuale, si aggiungono quindi vantaggi nell'acquisto. Vantaggi nella calmierazione del prezzo rispetto ai prezzi di mercato, ma anche vantaggi per quanto riguarda l'accesso a prodotti di credito fondiario da cui i compratori di libero mercato erano esclusi.

A differenza di ciò che è successo a Genova, per cui la formazione della società adibita alla gestione delle abitazioni è stata un'iniziativa comunale, in Inghilterra tale possibilità è stata definita a livello nazionale.

L'Housing Green Paper del 2000 decreta la possibilità di costituire le "Arms Length Management Organisation" (ALMO), semi-autonome organizzazioni a cui le autorità locali possono delegare la gestione del proprio stock abitativo, mantenendo però la proprietà dello Stock in capo alle Autorità Locali, a differenza di quanto è avvenuto a Genova. Le ALMO non sono state appositamente istituite per la vendita degli alloggi pubblici, anche se l'acquisto è una delle possibilità a cui gli inquilini possono accedere, ma per definire modalità di gestione del patrimonio virtuose, atte a migliorare le condizioni del patrimonio pubblico.

Le ALMO non hanno la possibilità di accedere al mercato privato del credito in quanto, non essendo i formali proprietari dello stock che gestiscono, non sono in grado di fornire garanzie ipotecarie agli istituti di credito. I soli fondi a cui le ALMO possono accedere, se conseguono una valutazione positiva sulla gestione dello stock a loro affidato, provengono dall'HC (Housing Corporation), e sono volti al miglioramento della qualità delle abitazioni esistenti.

Il Comune di Newcastle ha affidato il proprio stock abitativo a un' ALMO chiamata "Your Homes Newcastle" che ha ricevuto una valutazione di "Due stelle", su un massimo di tre, nella valutazione che la commissione governativa ha effettuato sulla sua modalità di gestione.

*"Nonostante in questo momento le ALMO non abbiano gli strumenti per promuovere la costruzione di nuove abitazioni il progetto è quello di intervenire in un primo momento sulla qualità dello stock esistente, ma poi di accumulare capitale attraverso una gestione virtuosa, che possa dare la possibilità di investire in nuove costruzioni."*²⁹

Questa differenza tra "Your homes Newcastle" e la "Tono" di Genova rivela due approcci diversi, quello di Newcastle, improntato ad una esternalizzazione della gestione del patrimonio abitativo volto alla costituzione di meccanismi che possano migliorare l'efficienza della manutenzione, che però mantenga o incrementi la quota degli alloggi in affitto; quello Genovese mira a completare la vendita di tutto lo stock Comunale, lasciando all'affitto le abitazioni promosse da istituti pubblici non afferenti al livello locale, come l'Aler.

²⁹ Peter Cockbain, Planning and Transportation Office, Newcastle City Council

Il social housing non riguarda solo la promozione diretta da parte delle autorità pubbliche, esiste infatti, in entrambi i Paesi presi in considerazione, il social housing a profitto limitato, per cui, la promozione è guidata da un costruttore che riceve incentivi pubblici come una cooperativa sociale o una Housing Association e vende, o affitta, le abitazioni costruite, a prezzi inferiori a quelli di mercato.

La perdita del ruolo preponderante dell'attore pubblico nella promozione diretta di stock abitativo ha dato impulso ad alcune iniziative intraprese dai soggetti promotori del privato no-profit, anche se in modalità e misure diverse in Italia e Inghilterra.

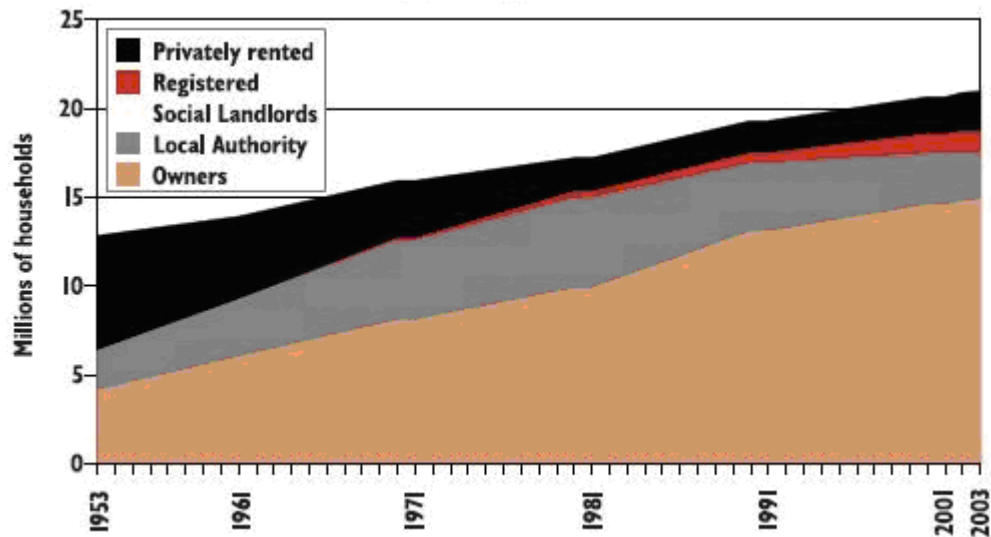
In Inghilterra, nei primi anni '60, si diede inizio alla promozione di associazioni indipendenti che provvedessero a fornire abitazioni ad affitto a basso costo e possibilità di co-proprietà, destinate a persone con un salario medio-alto; questa prima comparsa delle Housing Associations (HA) non fu però numericamente rilevante. (Malpass, P. 2000)

Fino al 1980 gli Enti Locali inglesi possedevano più del 90% (Pawson H., 2006) delle abitazioni di social housing, quindi, fino a trent'anni fa, le HA avevano un ruolo residuale, un ruolo di nicchia nei progetti di rigenerazione urbana dei centri cittadini o nella fornitura di abitazioni per specifici gruppi sociali, come persone anziane o famiglie con particolari problemi. (Malpass P., 2000)

Con la contrazione dello stock abitativo pubblico, negli anni '80, il settore delle HA ha acquisito importanza, abbandonando il suo ruolo residuale.

La svolta è stata decretata nel biennio '88-'89 quando l' Housing Act del 1989, che tagliava i sussidi governativi alle Autorità Locali, andò ad aggiungersi all' Housing Act dell'anno precedente che liberalizzava i fondi assegnati alle HA. L' Housing Act del 1988 stabiliva che le HA avevano la facoltà di finanziare i propri progetti non solo tramite la richiesta di fondi Governativi, ma anche tramite la richiesta di prestiti ipotecari presso gli istituti di credito, con la possibilità di utilizzare come garanzia per il prestito il proprio stock abitativo.

Gaf.8 Household in Inghilterra secondo la modalità di fruizione abitativa dal 1953 al 2003



Fonte: "Housing policy in Britain", Alan Halmans, Labour Force Survey Housing Trilar (DOE); Housing Force Survey (ONS); barker review

Il Governo centrale sottopone le HA a periodiche ispezioni, da parte di una commissione di ispettorato sulle abitazioni, che esprime una valutazione dell'operato, tramite il conferimento di "stelle" (*star rating come accade per le ALMO*). Questa valutazione serve anche da indicatore, per gli istituti di credito, per valutare l'affidabilità dell'associazione richiedente prestito.

*"Il sistema di finanziamento introdotto in seguito all'Housing Act del 1988 ha fatto registrare un aumento della qualità delle abitazioni di social housing, rispetto a quelle promosse e gestite direttamente dal settore pubblico, ha però portato ad un innalzamento degli affitti. Gli individui che accedono alle abitazioni di HA sono quindi di status economico-sociale più elevato rispetto agli abitanti dello stock pubblico"*³⁰

Le autorità pubbliche nella promozione di housing sono quindi sempre più adibite ad un ruolo di pianificazione degli interventi tramite l'elargizione di fondi, i quali vanno allocati a entità di privato no-profit, secondo criteri di valutazione della qualità dell'operato. L'allocazione di fondi è decisa a livello locale dalle Housing Corporations (HC), sedi governative che coprono l'area della contea, e che amministrano la pianificazione di interventi in materia di housing. L'HC è un vero e proprio orecchio governativo che consulta le autorità locali territoriali, prendendo in considerazione i bisogni abitativi da loro avanzati e negoziando le loro richieste con gli indirizzi stabiliti dal governo centrale. L'autorità locale, che come abbiamo visto, non promuove direttamente la costruzione di abitazioni, ma porta le esigenze della popolazione nei processi di pianificazione urbana, alla definizione delle strategie abitative territoriali.

³⁰ Bill Carr, Housing Corporation coordinator

Tramite queste negoziazioni vengono decise quante abitazioni di social housing devono essere costruite sul territorio, di che tipo e in che luogo devono essere costruite. L'HC è quindi l'ente governativo di promozione abitativa che coordina tutte le entità di promozione che si avvalgono di fondi pubblici, come le attività delle HA ma anche, in alcune occasioni che vedremo più avanti, quelle dei costruttori privati.

La ricognizione dei bisogni abitativi a Newcastle viene effettuata ogni tre anni tramite una Survey distribuita a tutti gli abitanti della città. Questo strumento ha la potenzialità di raggiungere tutti i residenti, quindi anche chi non è coinvolto in gruppi organizzati impegnati nella pianificazione partecipata.

“ Di fatto non tutti restituiscono il questionario distribuito, quindi anche questo è uno strumento di indagine parziale ”³¹

“Nel 2003, all'avvio dei progetti del Pathfinder, la Survey sugli “Housing Needs” è stata condotta in dettaglio, in modo da capire il numero di case a basso costo che dovevano essere costruite e con quali caratteristiche. ”³²

Una volta definiti i bisogni della popolazione, in base ai fondi disponibili, l'HC di ogni contea pubblica dei bandi per l'allocazione di risorse governative da assegnare alle HA.

“ A Newcastle sono presenti 22 HA, in questo momento però solo 5 sono attive nell'implementazione di progetti: Isos, Home group, Places for People, Cheviot, Riverside North-East, GuinnessTrust. Di solito le HA non costruiscono direttamente abitazioni, si avvalgono di un costruttore privato per la costruzione e in seguito gestiscono le abitazioni sia che siano destinate alla vendita che all'affitto. Delle 2500 HA presenti in tutta l'Inghilterra solo 30-35 costruiscono, le altre si avvalgono di partnership con costruttori privati che vengono consolidate nel tempo. Queste partnership fanno sì che i professionisti di HA e imprese costruttrici lavorino a stretto contatto. Alcune HA, le più grandi, hanno propri architetti che disegnano le abitazioni che poi vengono realizzate da privati. Negli ultimi anni sono state incoraggiate fusioni tra le HA più piccole in gruppi “ombrello” di livello nazionale, in modo da rendere più efficiente l'utilizzo dei fondi governativi. Tale incoraggiamento è avvenuto tramite la modalità di allocazione dei fondi, l'HC fornisce alle HA solo una percentuale del denaro necessario a portare a termine un progetto, il denaro restante deve essere ottenuto o tramite fondi in possesso delle HA o tramite prestiti dal

³¹ Andrew Corder, HA coordinator , Newcastle City Council

³² Andrew Sloan Pathfinder Bridging Newcastle-gaesead

mercato ipotecario. Le HA più grandi che danno maggiori garanzie al creditore sono in grado di ottenere più fondi e più facilmente.”³³

In particolari casi, dalle interviste effettuate a Newcastle, risulta che anche i costruttori privati si fanno promotori di housing Sociale tramite meccanismi di produzione privata a limitato profitto.

Il coinvolgimento dei privati nella produzione di housing sociale avviene quando i privati possono direttamente accedere a fondi governativi distribuiti dall’HC per la produzione di housing sociale o quando, in periodi di recessione del mercato abitativo i privati, piuttosto che lasciare le proprie costruzioni invendute, preferiscono cedere gli immobili alle HA che procedono alla loro assegnazione, secondo crisi diversi da quelli di libero mercato.

“Nei periodi di recessione del mercato abitativo, come quello attuale, i costruttori privati vendono le abitazioni costruite con maggiori difficoltà, per questo motivo avviene che questi accettino di vendere le abitazioni ad un prezzo inferiore a quello di mercato alle HA, che poi le gestiscono offrendole sul mercato del social housing. In questo modo il promotore privato si trova ad essere promotore di social housing, nonostante questa non fosse la sua idea iniziale.”³⁴

Le abitazioni di housing sociale possono essere offerte in affitto o messe in vendita. In questo secondo caso, le HA promuovono però un programma definito di “shared ownership”, in cui, come risulta dalle interviste effettuate ai coordinatori di HA, parte dell’abitazione viene comprata dall’inquilino, un’altra parte sussidiata dal Governo (il 12% del valore dell’abitazione), mentre per coprire la restante parte, l’inquilino continua a pagare una quota di affitto. In alcune occasioni, dopo un certo numero di anni, l’inquilino può decidere di riscattare l’intera proprietà, altrimenti viene valutato il valore dell’abitazione e viene restituito all’inquilino la percentuale del valore della casa che aveva acquistato inizialmente.

Gli individui che accedono ai programmi di “Shared ownership” accedono a fondi governativi (che coprono, a fondo perso quel 12% del valore dell’immobile a cui si faceva riferimento poco sopra) e hanno la possibilità di pagare un affitto calmierato sulla quota di abitazione che non sono in grado di acquistare, ma non accedono a specifici prodotti creditizi per la parte che acquistano. Dalle interviste effettuate risulta che, per l’acquisto, ogni inquilino accede al mercato del credito come qualsiasi compratore che si avvicina al mercato del privato.³⁵

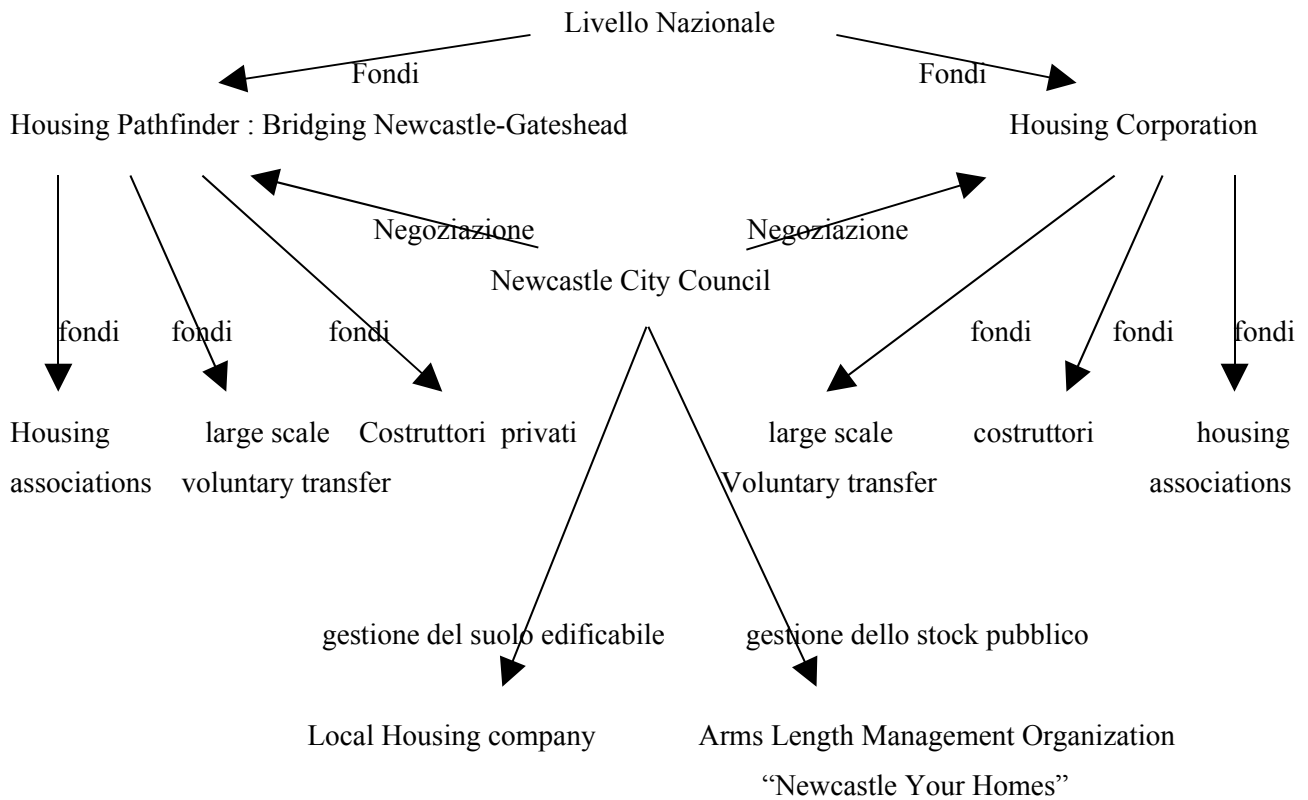
³³ Bill Carr, Housing Corporation , Gateshead

³⁴ Peter Cockbain, Planning and Trasportation Office, Newcastle City Council

³⁵ L’innalzamento degli affitti e la promozione di shared ownership fa sì che gli abitanti delle case promosse da Social Housing siano di una condizione socio-economica migliore rispetto a quella degli abitanti delle abitazioni promosse direttamente dall’autorità pubblica.

I complessi processi di allocazione dei fondi per la costruzione di housing sociale a Newcastle che sono stati sopra esposti possono essere riassunti con il seguente schema.

Schema n.1 Attori che caratterizzano il sistema di housing a Newcastle



Nello schema soprastante vi sono due soggetti che non sono stati menzionati prima: l'Housing Pathfinder, di cui si è però accennato nel capitolo relativo alla descrizione dei contesti locali, e la Local Housing Company.

La Local Housing Company è un soggetto non ancora attivo sul territorio, ma di cui si progetta la creazione, dalle interviste svolte presso l'HC è stato menzionato come l'attore pubblico che sarà volto alla gestione di registri che tracciano la pianificazione delle cessioni e appropriazioni a cui sarà soggetto il suolo urbano.

Anche in Italia, come abbiamo visto, la promozione diretta di stock abitativo da parte dell'attore pubblico si è arrestata. Le linee politiche che hanno determinato questo arresto non hanno però incrementato la promozione di Social Housing, diversamente da quanto è successo in Inghilterra.

La promozione abitativa di enti no-profit è marginale, rappresenta una realtà minoritaria rispetto al già residuale intervento pubblico diretto. A Genova per esempio sono presenti 5.509 abitazioni E.R.P. mentre si sono contati 2750 appartamenti costruiti da cooperative a partire dagli anni '60.

Le esperienze di promozione abitativa da parte di enti no-profit in Italia sono sorte in modo informale all'inizio del secolo XX quando, i primi cenni di urbanizzazione furono accompagnati da necessità abitative che non ricevevano risposta dalla pianificazione pubblica. In quel periodo gruppi di lavoratori, in alcune occasioni supportati economicamente dai nobili del luogo, come è stato per esempio a Genova per i lavoratori dell'Ansaldo o i portuali, si costituivano in cooperativa e autofinanziavano la costruzione delle proprie abitazioni.

A Genova la promozione abitativa no-profit risale all'epoca della prima era industriale, quando uno stato assente e con scarse finanze definì la necessità della promozione in co-operativa.

Nel "Saggio Statistico sulle Associazioni Cooperative in Italia" presentato da Luigi Bodio nel 1890 alla "Commissione Consultiva sulle Istituzioni di Previdenza e Lavoro", la Liguria seguiva per numero di cooperative finalizzate alla "costruzione di case operaie" solo la Toscana e l'Emilia, un dato che assume maggiore significato se rapportato alla dimensione demografica delle tre realtà territoriali. La cooperativa edilizia Genovese è stata caratterizzata dalla realizzazione prevalente di abitazioni in proprietà, per cui le abitazioni con il tempo sono state assimilate al mercato privato, perdendo le caratteristiche della promozione originale. Per questo le più antiche non possono essere ritrovate nel calcolo relativo alle abitazioni costruite dal no-profit presenti sul territorio.

Dopo un primo periodo, in cui le caratteristiche mutualistiche definiscono la promozione cooperativa, il no-profit a Genova attraversa due fasi. Una quantitativa, dalla fine degli anni '70 fino agli anni '90, in cui le cooperative beneficiano di finanziamenti nazionali e della cessione di terreni in concessione comunale, grazie alla legge 167/62. L'altra fase dagli anni '90 può essere definita imprenditoriale, perché i finanziamenti nazionali vanno ad esaurirsi e i terreni devono essere acquistati a prezzo di mercato quindi, i nuovi interventi delle cooperative Genovesi sono per lo più legati alla possibilità di recuperare vecchi stabili o accedere a fondi nazionali residui.

Mentre in Inghilterra l'attività delle HA ha avuto maggior impulso dagli anni '90, in Italia le cooperative sono state maggiormente supportate dai finanziamenti pubblici negli anni '70, periodo subito seguente le migrazioni interne e l'inizio del processo di urbanizzazione italiano.

Mentre i contributi Governativi inglesi alle HA, per la costruzione di abitazioni, sono sempre stati in conto capitale, in Italia i contributi elargiti sono stati sia in conto capitale che in conto interessi.

La presidente di AbiCoop Liguria, durante una delle interviste afferma che:

“il finanziamento della legge 457/78, per sussidi in conto interessi, è quello che permise alle cooperative edilizie la costruzione del maggior numero di abitazioni, tale finanziamento era pianificato per dieci anni, i fondi furono però rifinanziati e concessi fino al loro esaurimento,

alcune costruzioni erano ancora finanziate da quella legge nel 1997. Secondo quella legge il denaro veniva distribuito dal governo centrale alle regioni e da queste alle banche che offrivano prestiti alle cooperative alle condizioni migliori. Il denaro non veniva quindi versato alle cooperative. Queste avevano accesso a prestiti a interessi calmierati e, se andavano a costruire abitazioni da affittare, dopo la costruzione, continuavano a pagare le rate del debito contratto con il denaro raccolto dall'affitto degli inquilini; se le abitazioni invece venivano acquistate dagli inquilini il debito veniva frazionato mantenendo il favorevole tasso di interesse per i singoli acquirenti”.

I sussidi in conto interessi permisero di abbassare il prezzo “finito” del costo delle abitazioni e anche di pianificare in modo certo la spesa per la produzione che la cooperativa doveva affrontare, diminuendo i rischi che tali attori dovevano affrontare accedendo al mercato del credito ipotecario.

A questo proposito, il funzionario dei programmi urbani complessi della regione Liguria, afferma che:

“ le cooperative negli anni '70 e '80, tramite i finanziamenti in conto interessi della legge 457/78, hanno potuto accedere a prestiti ipotecari al 3% di interesse, mentre in quegli anni gli effettivi interessi erano intorno al 20%. La regione Liguria ha impegnato capitali fino al 2014 ancora legati alla copertura dei tassi di interesse della abitazioni costruiti con i fondi della 457/78”³⁶

I sussidi in conto interessi sono stati la principale fonte di supporto alla produzione delle cooperative edilizie fino alla legge 179/92, quando furono introdotti sussidi in conto capitale come per le HA inglesi. Con questa legge i sussidi assegnati alla produzione di abitazioni vengono passati da fondi nazionali alle regioni le quali, alla fine della produzione degli immobili, versano il 10% del costo delle abitazioni al Comune di riferimento, il quale trasferisce il denaro alle cooperative, le quali suddividono gli inquilini in tre fasce diverse, a seconda del loro salario, supportando fasce diverse rispettivamente coprendo l'8-10 e 12 % del costo della casa.

Le caratteristiche degli inquilini che potevano avere accesso agli appartamenti costruiti dalle cooperative erano determinati dalle leggi stesse che definivano i sussidi, tali caratteristiche si riferivano allo stato civile e anagrafico dei richiedenti, alle condizioni abitative al momento della domanda e all'occupazione lavorativa: era infatti assegnato punteggio positivo alle giovani coppie, alle persone soggette a sfratto esecutivo, impiegati pubblici, persone appartenenti alle forze

³⁶ Storani S., Funzionario programmi urbani complessi, Regione Liguria.

dell'ordine o impiegati in ditte di particolare importanza per il territorio dove venivano costruite le abitazioni (come le persone che lavoravano al porto nel caso di Genova). Tali caratteristiche, volte a definire gli aventi diritto ai sussidi in conto capitale, sussistono tuttora, ad eccezione di quelli relativi all'occupazione professionale.

Tali caratteristiche sono simili a quelle definite in Inghilterra, in cui peraltro la posizione lavorativa definisce un requisito fondamentale.

“Le cooperative avevano facoltà, a seconda del bando a cui partecipavano, di produrre alloggi a proprietà indivisa, cioè destinati all'affitto o alloggi a proprietà divisa, cioè destinati alla proprietà degli inquilini. Per le cooperative a proprietà indivisa erano previsti contributi statali sulla costruzione che coprivano fino al 90%, mentre la proprietà divisa era finanziata fino al 75% del costo di costruzione. Sui costi rimanenti nel caso della cooperativa a proprietà indivisa il mutuo veniva stipulato dalla cooperativa stessa a un tasso fisso del 3%, mentre per la divisa la cooperativa era l'ente che inizialmente stipulava il mutuo, poi, in seguito alla divisione, il mutuo veniva frazionato per ogni proprietario e veniva pagato un tasso fisso al 4,5%. Quando il tasso di interesse effettivo eccedevano i tassi prestabiliti era lo stato a coprire la differenza.”

Quindi il passato Italiano, sebbene simile, si discostava dal concetto di “shared ownership” inglese per il fatto che l'ente pubblico interveniva non solo con contributi a fondo perso, ma anche favorendo l'accesso dei propri acquirenti al mercato del credito.

“Per le cooperative a proprietà indivisa era previsto che gli inquilini continuassero a pagare l'affitto anche quando la cooperativa avrebbe terminato di pagare il mutuo per generare entrate da poter reinvestire in costruzioni. Purtroppo nessuna cooperativa Genovese è arrivata a farsi pagare gli affitti dopo l'estinzione del mutuo. Infatti nel '92 è stata introdotta una legge per cui diventava possibile trasformare tutte le cooperative a proprietà indivisa in cooperative a proprietà divisa, con un costo irrisorio, così tutti gli inquilini Genovesi hanno scelto di diventare proprietari, riscattando al comune il terreno, (perché le cooperative indivise erano costruite in diritto di superficie e non avevano proprietà di suolo) e pagando gli interessi pregressi alle banche (cioè la differenza tra il tasso di interesse fissato per le proprietà indivise, del 3%, e quello fissato per le proprietà divise, del 4,5%). A Genova, le cooperative indivise hanno iniziato le trasformazioni nel 2000 e, in media, gli inquilini hanno pagato circa 10.000 euro per l'acquisizione della proprietà degli alloggi dove risiedevano.

Oggi le cooperative non costruiscono più come quando c'erano i finanziamenti statali, ci sono dei finanziamenti in parte comunali e in parte regionali per alcuni alloggi da ristrutturare che erano di proprietà del comune e che verranno assegnati in diritto di superficie. La regione dà un contributo del 25% sul costo, per quello che rimane la cooperativa fa un mutuo con la banca.

Ci sono poi delle esperienze di social housing destinate all'affitto. C'è un progetto di 32 appartamenti dove il Comune, dopo la ristrutturazione, ha affidato alloggi che prima erano sfitti. Per questa esperienza, che si trova a Genova Pegli, si è stabilita una formula di affitto permanente per 47 anni, poi gli appartamenti torneranno al Comune e non potranno mai diventare di proprietà.

C'è poi stata una nuova costruzione in diritto di superficie, uno dei pochi appezzamenti in diritto di superficie rimasti, di 25 alloggi. Questi alloggi resteranno in affitto per 12 anni, in locazione a termine, dopo 12 anni gli inquilini decideranno se riscattare il proprio alloggio e trasformarlo in proprietà o andare avanti con l'affitto.”

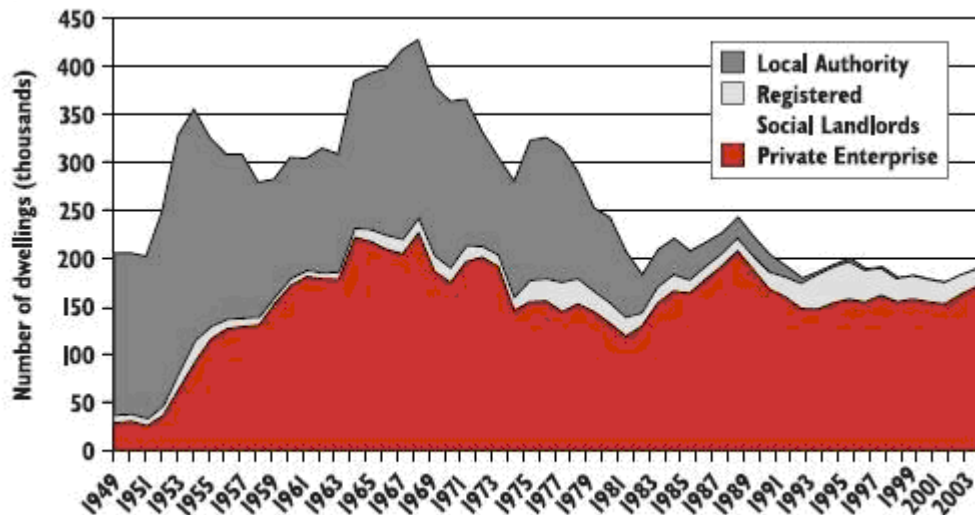
4.3. Produzione

La produzione immobiliare è inserita in complessi meccanismi storici e macroeconomici, influenzati dalla ciclicità della rendita fondiaria, come abbiamo visto nel capitolo teorico.

Ciò significa che il settore è soggetto a periodi di vasta produzione e aumento degli occupati seguiti da momenti di stallo, di diminuzione della produzione e diminuzione degli addetti. E' in questa sede utile analizzare la fase di produzione immobiliare che caratterizza le politiche abitative perché, l'interazione tra questa e la deregolamentazione dei sistemi di credito fondiario influenzano il punto di incontro di domanda e offerta abitativa, con particolari conseguenze sui compratori di prima casa.

Il grafico n. 9 mostra il numero di abitazioni ultimante in Inghilterra dal dopoguerra fino al 2003. Come è possibile osservare, nel decennio tra il '70 e l'80 la produzione di immobili ad uso abitativo è più che dimezzata. Tale calo è imputabile, per la maggior parte, alla diminuzione nella costruzione di social housing da parte delle Autorità Locali. Negli stessi anni però si è avuto un calo anche nelle costruzioni di imprese private. Tale contrazione, che caratterizza tutti gli anni '90, sommandosi all'apertura del mercato del credito fondiario, ha definito una divergenza tra domanda e offerta di immobili ad uso abitativo, contribuendo all'innalzamento dei prezzi. (Barker Review, 2007)

Graf.9 Abitazioni costruite in Inghilterra dal 1949 al 2003 secondo la modalità di occupazione



Fonte: Housebuilding Statistics ODPM, Barker Review

La ricaduta che la diminuzione di produzione abitativa ha avuto sulle dinamiche dei prezzi immobiliari è riconosciuta anche localmente, questo nonostante Newcastle, come è stato detto in precedenza, è stata caratterizzata, dagli anni '70, da una bassa domanda abitativa, a causa della crisi economica di cui la città aveva particolarmente risentito.

“Questa caduta nell’offerta abitativa è stata una delle variabili che ha supportato l’innalzamento dei prezzi delle abitazioni avvenuta dal 2001. Negli ultimi anni la situazione è stata esacerbata dal fatto che, e l’accessibilità al credito e la maggior solidità del mercato abitativo rispetto a quello finanziario abbiano spinto le famiglie ad investire in abitazioni piuttosto che in fondi pensione di carattere finanziario, aumentando così ulteriormente la discrepanza tra domanda e offerta abitativa. A Newcastle le famiglie che potevano permetterselo hanno deciso di acquistare delle abitazioni da affittare agli studenti attratti in città dalle università. Infatti, sebbene la città ha attraversato anni di “bassa domanda” a causa della crisi economica, questo fenomeno ha colpito i quartieri con un’alta offerta di abitazioni pubbliche mentre gli studenti venivano attratti da altri quartieri, caratterizzati da una maggiore concentrazione di abitazioni private.”³⁷

La situazione che caratterizza Newcastle è complessa, come si legge nello stralcio di intervista riportato sopra, in quanto l’andamento del mercato abitativo è fortemente differenziato a seconda dei quartieri. Nella stessa città, infatti, coesistono quartieri a bassa concentrazione di stock abitativo pubblico, in cui la domanda è elevata e i prezzi inaccessibili per un compratore di prima casa, e quartieri ad alta concentrazione di stock pubblico, bassa domanda abitativa e la presenza di abitazioni abbandonate.

³⁷ Peter Cockbain, Planning and Transportation Office, Newcastle City Council

A Newcastle, la “bassa domanda abitativa” ha avuto ripercussioni sulle condizioni dello stock.

Le abitazioni esistenti in Newcastle sono più vecchie rispetto alla media nazionale.

La survey sulle condizioni dello stock abitativo privato condotta nel 2003³⁸ rivela che il 5% delle abitazioni risulta come inclassificabile, mentre il 29% delle abitazioni è stato costruito prima del 1919, contro il 24% della media nazionale; il 38% delle abitazioni è stato costruito tra il 1920 e il 1939, mentre a livello nazionale lo è stato il 19% ; il 4% è stato costruito tra il 1940 e il 1959, contro il 20% in tutta l’Inghilterra e il 24% dopo il 1960, contro una media nazionale del 37%. Di queste abitazioni si stima che il 37% non corrisponda agli standard Governativi di “Decent Homes”.

“Newcastle ha migliorato la sua situazione economica e individui a medio-alto reddito sono attratti dalle nuove attività della zona, trovano però una offerta abitativa non adatta alle loro esigenze nella città.”³⁹

Tale situazione ha fatto sì che i programmi volti ad intervenire per contrastare la situazione di “bassa domanda” abitativa nella città fossero rivolte alla rigenerazione urbana, in modo da rendere attraente la città per i nuovi lavoratori qualificati.⁴⁰

Le costruzioni previste sono state pianificate sulla previsione di espansione della popolazione attirata dal rinvigorismento dell’economia della zona. Come è possibile leggere nella tabella sottostante, si stima che i cittadini di Newcastle aumentino da 121,800 nel 2006 a 133,800 nel 2021, con cambiamenti nella struttura degli households, orientati a diventare di dimensione sempre minore.

Tab.3 Previsione di crescita della popolazione e cambiamenti nel tasso di abitazioni abbandonate a Newcastle nel periodo 2006-2021

³⁸ “Citywide Private sector stock condition survey”, 2003

³⁹ Bill Carr, HC

⁴⁰ Parleremo in modo più approfondito di ciò nel paragrafo riguardante la “ristrutturazione”.

	2006*	2011	2016	2021	Net change 2006-21
Housing units	121,764	125,264	129,764	133,764	12,000
Of which: vacant	6,277	5,777	5,477	5,277	-1,000
Vacancy rate	5.16%	4.61%	4.00%	3.95%	-1.2%
Households**	115,487	119,487	124,287	128,487	13,000
Household population***	262,500	268,200	271,400	273,500	11,000
Average household size	2.27	2.24	2.18	2.13	-0.14

Fonte: Newcastle BNG

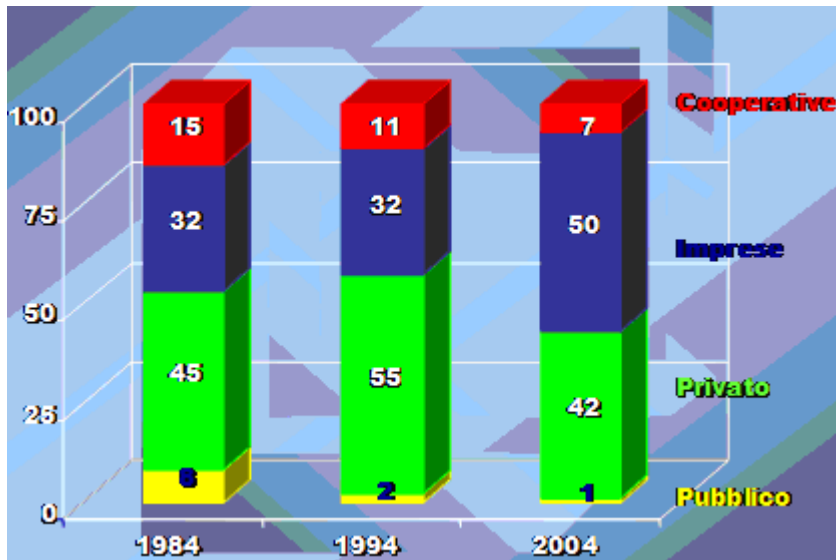
Per quanto riguarda l'Italia, un movimento di urbanizzazione più lento e tardivo rispetto agli altri Paesi Europei, plasmato su un recente passato rurale e un tessuto industriale basato sulla piccola-media impresa ha definito un'urbanizzazione basata su nuclei urbani di medie e piccole dimensioni, e su poche aree metropolitane concentrate nel nord-ovest del Paese, tra cui Genova.

Questa struttura ha contenuto la costruzione di nuove abitazioni come risposta ai bisogni abitativi, nonostante ciò, anche in Italia è riscontrabile un calo della produzione abitativa dagli anni '80, sia pubblica che privata. Si passa infatti da una percentuale di costruzione di nuove abitazioni sul totale delle esistenti del 15,8 negli anni tra il '46 e il '61; per poi passare ad un aumento delle costruzioni nuove nel decennio tra il '62 e il '71, quando queste si assestano al 20,9%; per successivamente calare al 18,8 % nel decennio tra il '72 e l'81; e al 12,1% tra l'82 e il '91; per arrivare al 7,9% dopo il '91.⁴¹

Il calo delle costruzioni è stato parallelo anche alla modalità di promozione dell'iniziativa immobiliare, come è successo in Inghilterra.

Graf.10 Cambiamento nel ruolo dei promotori dell'iniziativa immobiliare in Italia

⁴¹ Dati Istat censimento 2001



Fonte: CRESME convegno febbraio 2008, Roma

Genova come Newcastle ha subito una simile traiettoria di declino industriale, della popolazione e di conseguenza della domanda abitativa.

Come per Newcastle, la risposta delle politiche pubbliche al declino industriale di Genova è legata ai programmi di riqualificazione urbana, di cui parleremo nel paragrafo dedicato alla “ristrutturazione”.

Al di là delle politiche volte al rinnovo urbano si registra però la necessità di improntare interventi legati all’offerta abitativa.

Abbiamo infatti visto nel paragrafo precedente che la popolazione Genovese è in leggera ripresa negli ultimi anni, vi è inoltre un aumento nel numero di nuclei famigliari presenti in città che, dal 1996 al 2000, sono passati da 290.257 a 293.531 (dopo il 2000 non sono più disponibili dati sul numero delle famiglie). Il fatto che l’aumento delle famiglie sia avvenuto prima della ripresa della crescita della popolazione indica che la tipologia delle famiglie sia cambiata in favore delle famiglie con minor numero di componenti. In più i dati riguardanti l’immigrazione cittadina vedono un aumento dell’immigrazione internazionale che dalle 10.217 unità del 1996 passa a 32.848 nel 2005, con una concentrazione di individui nella fascia 25-34 e nella fascia 35-44.

Risulta quindi evidente che esiste una pressione sulla domanda abitativa genovese, caratterizzata però da elementi differenti rispetto al passato, con una maggior presenza di famiglie composte da uno o due individui e dalla presenza di immigrati internazionali.

Mentre a Newcastle la volontà politica di favorire l’insediamento di famiglie a medio reddito in quartieri della città degradati si traduce nella demolizione di stock abitativo pubblico, in favore della costruzione di abitazioni destinate alla proprietà abitativa, a Genova la bassa incidenza di

edilizia residenziale pubblica fa sì che le politiche siano volte al recupero dello stock esistente e a favorirne l'immissione sul mercato dell'affitto di alloggi privati liberi.

Le politiche abitative di Genova sono infatti rivolte al recupero delle abitazioni già esistenti. Genova infatti vede un'offerta minima di nuove costruzioni, pari a un totale di 617 abitazioni ultimate tra il 1996 e il 2005⁴².

Le politiche abitative di Genova non prevedono nuove costruzioni rivolte all'affitto a basso costo ma programmi che mirano ad aumentare l'offerta abitativa in affitto tramite la ristrutturazione di alloggi del patrimonio ERP per ora abbandonati, il recupero di proprietà pubbliche inutilizzate e l'incentivo di offerta privata di affitto a basso costo.

Nel paragrafo legato alla "Ristrutturazione" analizzeremo gli interventi legati al rinnovo degli alloggi ERP in disuso e alla riqualifica di immobili inutilizzati. Qui è utile accennare al fatto che gli alloggi che si prevede restituire all'affitto sono 455, un numero basso se si pensa che le domande per l'ERP giunte al Comune nel 2007 sono state 2209.

“Abbiamo registrato un aumento nelle richieste di alloggi ERP quest'aumento è determinato da chi ha avuto un aumento del canone d'affitto sul reddito.

Delle 2209 domande ERP 369 risultano essere gravate da procedure di sfratto, 147 convalide, 122 di sfratto esecutivo e 100 con sfratto eseguito da meno di un anno, questo al 2 maggio 2007”⁴³

Il fatto che venga dichiarata una politica abitativa orientata all'offerta in affitto sembra in contraddizione con l'operazione di vendita del patrimonio abitativo comunale, portata avanti con la creazione della società Tono, di cui abbiamo parlato nel paragrafo precedente, senza un reinvestimento nell'offerta abitativa degli utili realizzati con la vendita degli appartamenti.

“Per quanto riguarda gli incentivi per la nuova offerta a basso costo in affitto abbiamo appoggiato un accordo sottoscritto dalle associazioni di proprietari e di inquilini per l'attuazione del canone concordato previsto dalla legge 431/98, poi stiamo facendo un bando per privati che applicano il canone moderato che è il 75% di quello concordato”⁴⁴

La formula del canone concordato non ha però avuto una grossa diffusione negli anni, infatti è stato applicato a Genova a circa 3000 alloggi sui 66.429 in affitto.

⁴² Annuario statistico Genova , 2005

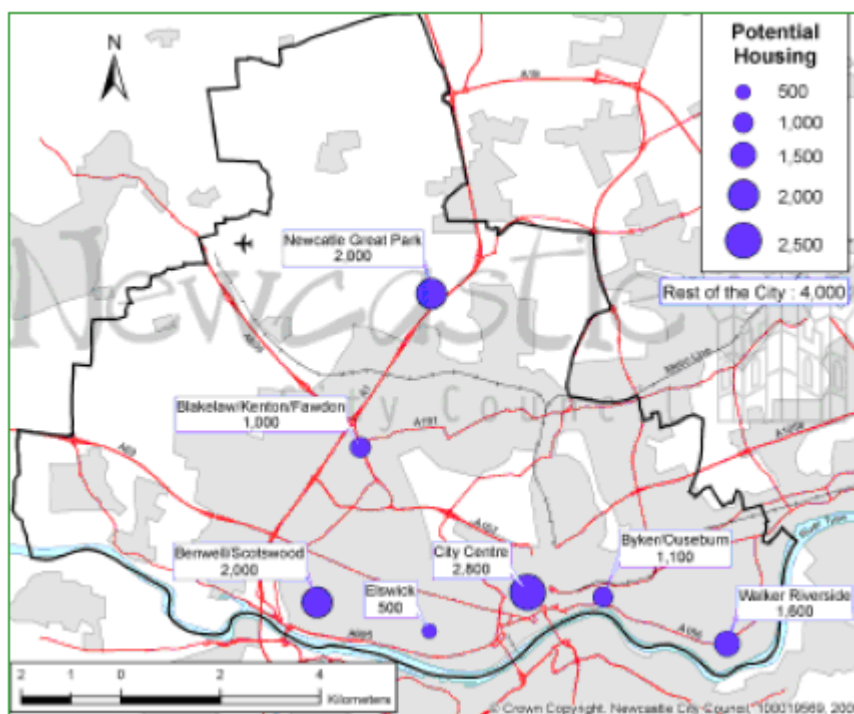
⁴³ Vassalli, responsabile dell'ufficio casa, commune di Genova.

⁴⁴ Cifatte, Dirigente Politiche abitative Comune di Genova

Mentre la strategia che guida le politiche abitative di Genova è volta ad incentivare l'occupazione abitativa in affitto, nonostante il mancato investimento in nuove costruzioni, la strategia che guida le politiche abitative di Newcastle è volta ad “eliminare il fenomeno della “bassa domanda” abitativa “ incoraggiando le persone di medio-alto salario a trasferirsi a Newcastle, supportando l'accesso alla proprietà abitativa, specialmente in quelle aree, interessate da programmi di riqualificazione urbana, che vedono un'alta concentrazione di abitazioni vuote”.⁴⁵

La mappa sottostante mostra la localizzazione delle nuove costruzioni nella città di Newcastle.

Mappa 2. Distribuzione di potenziali luoghi per le nuove costruzioni



Fonte: Newcastle City Council 2006

Le abitazioni in via di costruzione sono situate in zone legate ai progetti di riqualificazione urbana, al fine di innalzare la qualità media delle abitazioni situate in quei quartieri, affetti dal più alto tasso di abbandono di case, e in quanto, fino al 2006, tali quartieri hanno visto una minor incidenza di nuove costruzioni rispetto ad altre zone.

Tab.3 Distribuzione delle nuove abitazioni costruite a Newcastle tra il 2001 e il 2006

⁴⁵ Bridginf Newcastlegateshead, “Policy for financial options for homeownership”, July 2006

Area	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	Totals
Scotswood and Benwell	0	0	3	1	5	9
Elswick	0	1	0	25	30	56
City Centre	129	189	288	388	341	1,335
Walker Riverside	0	0	0	2	0	2
Byker and Ouseburn	55	2	6	14	132	209
North Central	0	2	0	2	57	61
Newcastle Great Park	4	118	194	99	77	492
Rest of City	392	189	301	335	325	1,542
Total	580	501	792	866	967	3,706

Fonte: Newcastle City Council 2006

I numeri che accompagnano le costruzioni di Newcastle sono di molto maggiori rispetto a quelli di Genova, le abitazioni di nuova costruzione, sono per lo più dirette alla proprietà abitativa, anche in quartieri che, come abbiamo visto nel paragrafo precedente, sono caratterizzati da una forte presenza di stock pubblico. Secondo dati pubblicati dal Newcastle City Council il 72% delle abitazioni in costruzione sarà in proprietà privata, di cui il 60% destinato ad un mercato definito “alto” diretto a households disposti a pagare più di £120.000 la propria abitazione, il rimanente 12% è destinato a compratori disposti a pagare meno di £120.000, l’8% delle nuove abitazioni sarà destinato a costruzione di housing sociale mentre il restante 20% sarà destinato a “shared ownership” e altri tipi di sovvenzioni.⁴⁶

*“ I fondi vengono assegnati alle sedi dell’HC e vengono suddivisi in percentuali diverse tra HA e costruttori privati a seconda che siano destinati alla costruzione di abitazioni in affitto o destinate alla shared ownership: le abitazioni costruite per l’affitto vengono sovvenzionate al 45% del costo della casa (in media 53-55,000 sterline); mentre le abitazioni costruite per la shared ownership hanno un contributo pari alla metà di quello che viene versato per le abitazioni in affitto”.*⁴⁷

⁴⁶ Newcastle City Council, 2006.

⁴⁷ Bill Carr, Tyne-Weare HC coordinator

E' inoltre necessario chiarire che la tipologia della abitazioni di cui è prevista la costruzione deriva da una valutazione delle preferenze della popolazione.

Infatti, mentre a livello regionale il 75% degli households dichiara la preferenza per una abitazione indipendente, Newcastle presenta attualmente una proporzione di appartamenti pari al 30%, percentuale più alta di quella della media delle altre core cities, che si assesta al 22%. La costruzione di tipologie di abitazione che siano coerenti con i bisogni della popolazione previene il rischio di espandere i prezzi di mercato di una tipologia piuttosto che di un'altra, in relazione alla scarsità delle costruzioni rispetto alla richiesta.

Dall'analisi dell'ambito delle costruzioni la strategia intrapresa dalla politiche abitative di Newcastle appare quindi orientata a dare importanza al mercato abitativo della proprietà privata che, a causa della minor accessibilità, dovuta alla discrepanza tra incremento della rendita immobiliare e stagnazione dei salari medi, provoca una dinamica selettiva della popolazione attratta da questo tipo di mercato. Le abitazioni costruite tramite fondi pubblici e offerte sul mercato a prezzi calmierati rimangono, anche tra le nuove costruzioni, una percentuale più alta rispetto a Genova. Questo fa sì che i compratori di prima casa di Newcastle abbiano una maggior possibilità di scelta rispetto a quelli di Genova e possano definire maggiori strategie per scegliere il momento più opportuno per accedere al mercato del credito ipotecario.

4.4 Land supply

La Barker Review (2004), uno dei più importanti documenti redatti al fine di orientare le politiche abitative inglesi (Meen, 2005), sottolinea che il sistema di pianificazione dell'utilizzo dei suoli è l'elemento principale nella definizione dell'elasticità dell'offerta abitativa.

Le dinamiche che influenzano l'utilizzo dei suoli sono legate ad una moltitudine di variabili relative non solo ai prezzi dei suoli, alla quantità del suolo a disposizione, o alla quantità di abitazioni prodotte in rapporto al bisogno, ma anche alla modalità con cui le variazioni nell'industria edilizia influenzano la produzione abitativa, o alla modalità tramite cui il turnover dell'housing stock influenza questi meccanismi. (Oxley 2004)

In questa sede ci limiteremo ad analizzare come le politiche dell'utilizzo dei suoli definiscono la possibilità di offrire abitazioni a costi calmierati influenzando l'accesso dei compratori di prima casa alla proprietà e al mercato del credito ipotecario.

Seguendo Darin-Drabkin (Darin-Drabkin, H. 1977), come abbiamo visto nella parte teorica della tesi, è possibile affermare che il Governo inglese, dopo la seconda guerra mondiale ha implementato tre diverse tipologie di politiche relative ai regimi dei Suoli: la definizione di misure

legali volte a influenzare la proprietà privata e l'utilizzo dei suoli; l'imposizione di tasse sulla proprietà privata e l'uso dei suoli; e il coinvolgimento diretto delle autorità pubbliche nella proprietà dei suoli e nel loro utilizzo.

L'importanza delle politiche relative all'utilizzo dei suoli risiede, come scrive Denman (Denman D.R., 1978) "nel fatto che il diritto di possedere e utilizzare lo spazio è uno strumento che definisce lo sviluppo spaziale ma anche le relazioni sociali nella comunità".

In Inghilterra forme di acquisizione della terra da parte delle autorità pubbliche nacquero dalla rivoluzione industriale e perdurarono fino alla metà del XIX secolo.

In quel periodo la Land Nationalisation Society dichiarò che la proprietà privata della Terra era di impedimento alla produzione e limitava l'impiego della forza lavoro, minando il progresso pubblico (Hyder, J. 1913). Così, in seguito alla definizione della struttura dei Governi Locali negli anni '80 dell'800, molti Comuni iniziarono ad acquistare la Terra al fine di competere con le compagnie private nell'offerta dei servizi. (Kivell, P.T.; McKay, I. 1988)

Negli stessi anni la Land Enquiry Commission sottolineò il rischio di speculazione sulla proprietà privata della Terra, così la proprietà pubblica fu giustificata dal principio di acquisizione per il "bene comune". (Land Enquiry Commission, 1914).

L'idea di pubblico interesse delineato dalla Land Enquiry Commission fu accettato, anche se con critiche, fino agli anni '70 quando l'intervento di nuovi gruppi di interesse indebolì tale concetto. (Simmie, J.M. 1978).

Le argomentazioni a favore della proprietà pubblica del suolo possono essere schematizzate nell'efficienza della pianificazione urbana, che si è dimostrata più problematica quando riferita ad appezzamenti privati; nell'equità sociale e fiscale a cui contribuisce; e nell'offerta di servizi pubblici. Il punto di vista relativo all'equità sociale deriva dalla teoria secondo la quale è la società che definisce il valore della Terra e, quindi, la rendita deve essere mantenuta sotto il controllo dell'intera comunità tramite l'intervento pubblico piuttosto che sotto il controllo di pochi proprietari privati.

Queste tre argomentazioni, condivise e tradotte in politiche pubbliche fino agli anni '70, portarono ad una crescita nell'acquisto di Terreni da parte delle autorità pubbliche, con un periodo di culmine negli anni tra il 1959 e il 1975. (Kivell, P.T.; McKay, I. 1988)

Non tutti erano a favore dell'acquisizione pubblica del suolo, le posizioni variavano a seconda degli orientamenti politici.

Queste posizioni rivendicavano l'inefficienza burocratica che il possesso pubblico del suolo portava nelle dinamiche di sviluppo del territorio e il diritto della proprietà privata.

Uno dei pochi studi relativi alla proprietà pubblica del suolo in Inghilterra è stato condotto da Dorwick nel 1974 (Dorwick, F.E. 1974) il quale dice che era stato possibile ottenere dati sulla quantità di suolo pubblico appartenente alle Autorità Locali solo per alcune città, tra cui Newcastle. Dorwick ha mostrato come nel 1973 la Corporation of Newcastle Upon-Tyne possedeva 2.358 milioni di ettari di terreno, su un totale di 4614 ha, cioè il 51.1% del suolo cittadino, mentre nel biennio '72/'73 la proprietà pubblica del suolo a livello nazionale era del 18%. Newcastle è stata una zona urbana in cui la proprietà pubblica del suolo era superiore rispetto alla media nazionale, notizia confermata dalla presenza, nella città, di una percentuale più alta rispetto alla media nazionale di abitazioni appartenenti allo stock pubblico.

Negli atti promulgati dai Governi che si sono succeduti al potere nel dopoguerra vengono espresse volontà politiche differenti, di volta in volta più vicine ad una corrente politica piuttosto che all'altra.

Il Town and Country Planning Act del 1947 impose una tassazione sui terreni edificabili; nel 1967 la Crown Land Commission stabilì che le autorità pubbliche avrebbero potuto diventare proprietarie del suolo necessario nella costruzione di servizi e beni per la comunità tramite accordi con il proprietario privato degli appezzamenti, ma anche tramite esproprio. Questa norma fu però abolita solo quattro anni dopo nel 1971, dopo aver portato sotto la proprietà pubblica solo 1538 ha. (Kivell, P.T.; McKay, I. 1988)

Nel 1975 il Community Land Act si sostituì alla norma abolita nel 1971, dichiarando che le autorità pubbliche potevano acquistare terreno, dove pianificavano di costruire, solo al valore di mercato del suolo, portando, tra il 1976 e il 1978, l'acquisto da parte della CLA di solamente 924 ha in tutta l'Inghilterra. La stessa norma permise però alle Autorità Pubbliche di vendere i loro appezzamenti a costruttori privati o Housing Associations, condizionando il prezzo e la topologia delle abitazioni costruite, definendo standard di qualità elevati in relazione alle costruzioni legate al periodo posteriore caratterizzato da processi speculativi.

Nel 1980, con il Governo Thatcher, le norme nazionali furono sostituite dal Local Government Planning, che abbandonò la politica pubblica dell'acquisto di Terra, incoraggiando, al contrario, la vendita delle abitazioni di social housing e gli appezzamenti pubblici vacanti.

Da quanto risulta dalle interviste svolte a Newcastle, la vendita di terreno pubblico spesso non avviene a prezzo di mercato, ma tramite una negoziazione tra l'autorità locale e gli acquirenti, per cui questi ultimi si impegnano a costruire, sul terreno acquisito dall'autorità locale ad un prezzo inferiore a quello di mercato, fornendo servizi fruibili dalla comunità o abitazioni a costo inferiore rispetto a quello di mercato.

Per quanto riguarda la vendita di terreno pubblico alle HA i ricavati vengono reinvestiti dall'autorità locale nel progetto di costruzione stesso:

“ Il l'Autorità Locale può possedere la terra e poi supporta un HA per costruire. A volte il comune vende la terra alla HA. Nel West End di Newcastle il Comune vende la terra alle HA ma non al prezzo di mercato, se vendono a prezzo di mercato il Comune rimette i soldi nel progetto che la HA sta costruendo.”⁴⁸

“Il sistema di pianificazione urbano Inglese è organizzato secondo un processori pianificazione “in negativo” basato cioè sul controllo dello sviluppo territoriale: la proprietà di un appezzamento terreno non dà l'automatico diritto di usufruire di quell'appezzamento a proprio piacimento, per ottenere il permesso di edificazione è necessario presentare domanda e ottenere il permesso dall'Autorità Pubblica Locale.

Questa modalità ha portato ad una crescente politicizzazione del sistema di planning urbano, infatti, mentre da un lato i residenti chiedevano all'Autorità Locale di limitare le costruzioni, dall'altro lato i costruttori si appellavano al Governo Centrale contro i rifiuti di edificazione ottenuti localmente.

Questa dinamica ha definito un'alta diversificazione e discrezionalità nei sistemi di pianificazione locale che ha definito livelli di incertezza per il lavoro delle compagnie immobiliari la cui sorte dipendeva da influenze informali e dalla forza dei gruppi di lobby; per questa ragione le compagnie investirono in processi di edificazione dove avevano la certezza di profitti a breve termine”⁴⁹.

La caratteristica di urbanizzazione spontanea dei Paesi del sud, come abbiamo visto nella parte teorica della tesi, è presente in Italia con grandi differenze territoriali, riscontrabili nelle divergenze tra le grandi città industriali del nord e le città del sud del Paese o delle zone più rurali.

Nel periodo post-bellico in Italia le politiche che governavano l'utilizzo e la gestione dei Suoli non sono andate nella direzione dell'acquisizione pubblica.

La prima legge urbanistica che interviene sul regime di proprietà dei suoli risale al 1942⁵⁰, questa legge aveva caratteristiche top-down e prevedeva che il Governo definisse le direttive per i piani inter-comunali e Comunali e i compiti spettanti ad ogni livello di governo.

⁴⁸ Andrew corder, Cordinator of housing hassociation at the Newcastle City Council

⁴⁹ Andrew corder, Cordinator of housing hassociation at the Newcastle City Council

⁵⁰ Lg.1150/17 Agosto 1942

La pianificazione urbana era redatta a livello Comunale dal Piano Regolatore, in più l'art.18 della legge concedeva ai Comuni la possibilità di espropriare i terreni a prezzo agricolo.

Questo strumento, che avrebbe potuto essere utile negli anni della ricostruzione post-bellica per sottrarre questa a meccanismi speculativi, fu però sostituito dalla Costituzione della Repubblica che assegna la competenza legislativa in materia di regime dei suoli alle Regioni.

Negli anni sessanta, epoca legata all'urbanizzazione e industrializzazione italiana, la legge Sullo ripropone un nuovo ordinamento in materia urbanistica definendo il diritto di superficie. Tale diritto non sottraeva al proprietario terriero la proprietà, ma ne limitava l'utilizzo, infatti era l'autorità pubblica a definire l'utilizzo del terreno, che fosse edificabile o agricolo.

La legge 765/67, ancora oggi in vigore, definisce l'obbligo per i Comuni di rilasciare licenze edilizie ed uniformare la produzione a standard urbanistici.⁵¹

La legge 865/71, in un momento in cui la realizzazione di quartieri di edilizia popolare e cooperativa era necessaria per lo sviluppo urbanistico delle città del nord-ovest, concede il potere di esproprio ai Comuni, attribuendo ai terreni dei differenziali di valore a seconda della vicinanza al centro urbano.

La successiva legge, la 28/77 definiva che il diritto di edificazione fosse concesso ai privati in cambio di una tassa che corrispondeva ad una quota tra il 5% e il 20% dei costi di costruzione, a cui erano da sommare i costi di urbanizzazione primaria.

“La costruzione di alloggi IACP e di cooperative è stato possibile in gran parte grazie alla legge Fanfani che dava ai Comuni lo strumento dell'esproprio. Il comune affidava le proprie aree, in parte ottenute con l'esproprio, alla costruzione di alloggi ERP, o in concessione a cooperative con diritto di superficie per 99 anni, le cosiddette aree 167, acquisite dai Comuni con i fondi Gescal. Prima che sorgessero le cooperative così come le conosciamo oggi si costituivano cooperative legate ai gruppi di lavoratori, per esempio la cooperativa dei lavoratori dell'Enel chiedeva al comune la terra in concessione per costruire abitazione per loro stessi. La più vecchia cooperativa di Genova, la “23 gennaio” inizialmente si era costituita tra i lavoratori portuali, allora bastavano 9 soci per fare una cooperativa, e poi gli altri si iscrivevano e cominciavano a costruire, poi con il tempo le cooperative che si costituivano si allargavano a persone che avevano lavori diversi. Prima della legge Fanfani del '62 le aree su cui costruire in cooperativa venivano acquisite per lasciti di nobili come la famiglia De Ferrari o la famiglia del Duca di Galliera a Genova, che mettevano a disposizione le aree con l'obiettivo di farci edilizia economica popolare.

⁵¹ Gli standard erano 18 mq di spazio pubblico per abitante così ripartiti: 4,5 per scuole materne e dell'obbligo, 2 per attrezzature di interesse comune (culturale, sociale, amministrativo), 2,5 per parcheggi pubblici, 9 per verde pubblico e sport. Nella legge fu approvato anche un anno di proroga della situazione normativa esistente con un fiorire di concessioni che eviteranno i contributi all'urbanizzazione

Le aree di proprietà del comune, o acquisite dal comune tramite esproprio, o che sono state assegnate alle cooperative, sono tutte passate di nuovo ad essere terre di proprietà privata, anche quando erano date solo in diritto di superficie. Infatti la legge Botta-Ferrarini del '92 permetteva alle cooperative a proprietà indivisa, i cui inquilini occupavano le abitazioni con diritto di locazione, di trasformarsi in proprietà divisa, trasformando i propri inquilini in proprietari. A Genova gli inquilini si sono trasformati in proprietari versando una media di 10.000 euro a testa, perché l'affitto pagato dall'inizio dell'occupazione veniva conteggiato come denaro versato per l'acquisto. Così con la cessione delle aree in diritto di superficie in diritto di proprietà si è perso parte del patrimonio di abitazioni in affitto.”⁵²

Gli anni '80, come in Inghilterra, sono caratterizzati con l'abolizione delle norme definite negli anni '60 e '70 che intervenivano sull'acquisizione pubblica dei suoli.

La Corte Costituzionale dichiara illegittime⁵³ le norme sull'esproprio a prezzo agricolo dell'inizio degli anni '70 e la separazione del diritto di proprietà dal diritto di edificazione, decretando la fine delle norme che influivano sulla de mercificazione del suolo.

Con l'affermarsi dell'autonomia degli enti locali negli anni '90 con le leggi Bassanini si apre un'epoca legata all'urbanistica contrattata in cui ogni proprietario che viene limitato nel suo diritto di proprietà dallo Stato deve essere risarcito in modalità diverse a seconda che sia proprietario di terreno agricolo o edificabile, in relazione a quanto stabilito dal Piano Regolatore.

“Oggi, negli interventi di riqualifica del territorio, quando il Comune ha acquisito immobili lo ha fatto acquistandoli con una contrattazione privata.

Il fatto che l'autorità locale possieda una scarsa quantità di suolo pubblico su cui agire limita il suo potere nella contrattazione sull'utilizzo del suolo stesso. La scarsità dei fondi a cui possono accedere gli enti locali e il sempre maggior numero di settori su cui sono chiamati ad avere la competenza fa sì che la cessione di territorio a privati che paghino alti oneri, come quelli dovuti per le attività commerciali, sia una delle poche fonti di guadagno. Il punto è che il territorio scarseggia, non è una fonte infinita di guadagno. Comunque è l'Autorità Pubblica a stabilire la destinazione dei suoli, definendo tramite il piano di gestione territoriale gli scopi a cui sono destinati i suoli.”⁵⁴

⁵² Arcangeli, Vicepresidente consorzio AbicoopLiguria

⁵³ Sentenza n.5 del gennaio 1980 e sentenza n.92 del 1982

⁵⁴ Arcangeli, Vicepresidente consorzio AbicoopLiguria

Mentre a Genova non è in previsione un ufficio o società che si occupi della gestione del suolo pubblico con l'obiettivo di prendere in considerazione ogni appezzamento pubblico per classificarlo in base al suo utilizzo attuale e la possibile gestione per il futuro, in base ad una strategia a lungo termine,

“ A breve il Comune di Newcastle costituirà una “Local Housing Company”. Questa compagnia privata gestirà il terreno posseduto dall'autorità locale, sarà un corrispettivo della ALMO che gestisce lo stock pubblico ma si occuperà dell'utilizzo dei suoli.”⁵⁵

Anche a Newcastle come a Genova, l'autorità pubblica definisce la modalità dell'utilizzo del suolo anche quando non è proprietaria del terreno stesso, come abbiamo visto in precedenza.

“ In questo momento ci sono 200 lotti che potenzialmente diventeranno disponibili per nuove costruzioni. Alcuni sono destinati a costruzioni commerciali, altri alla costruzione di abitazioni (tra queste come abbiamo visto alcune verranno costruite da costruttori privati, altre da HA). Di questi lotti alcuni sono classificati come Green fields altri come Brown Fields. Un appezzamento è classificato come Green Fields se è edificabile ma mai utilizzato, mentre Brown fields se è stato costruito in precedenza ma non più in uso attualmente: per esempio a Newcastle c'è una forte presenza di Brown Fields derivanti dalle zone industriali dismesse. Il Governo promuove l'utilizzo di questi lotti prescrivendo che il 60% delle nuove costruzioni avvenga su di essi.”⁵⁶

“Gli interventi di rinnovo urbano in Newcastle riguardano Brown Fields e, in questo caso, i costruttori privati lamentano del fatto che le attività che sono necessarie per rendere questi lotti utilizzabili, come le demolizioni di strutture preesistenti o la necessità di bonificare il terreno per eliminare i residui di una passata attività industriale, rallentano il processo con cui la terra viene resa disponibile sul mercato.”⁵⁷

Anche per Genova la costruzione su terreni corrispondenti ai Brown Fields inglesi è stata importante nella pianificazione urbana della città negli ultimi anni. Infatti la collocazione della città, stretta tra le montagne e il mare fa sì che attualmente la disponibilità di nuovi appezzamenti edificabili sia scarsa, le nuove costruzioni sono quindi avvenute in ambito di riqualificazione urbana, su terreni precedentemente utilizzati per altri scopi come quello industriale o portuale.

⁵⁵ Bill Carr, Coordinatore Housing Corporation, Gateshead

⁵⁶ Andrew Corder, Coordinatore of housing association at the Newcastle city council

⁵⁷ Andrew Sloan, BNG

Da quanto emerge dalle interviste effettuate la differenza fondamentale tra i regimi dei suoli di Genova e Newcastle è stata determinata nei decenni dalla quantità e dalle tempistiche nell'acquisizione del suolo da parte dell'Autorità Pubblica. Mentre in Inghilterra, in epoca anteriore agli anni '80, vi è stata una promozione dell'acquisizione pubblica del suolo, che ha permesso l'implementazione di politiche abitative basate sull'offerta di abitazioni di social housing a canone calmierato, ciò è avvenuto in Italia in modo marginale e tardivo. Nonostante dagli anni '80 la gestione del suolo si sia orientata in entrambi i Paesi alla negoziazione tra diversi soggetti che vengono coinvolti nel processo di promozione territoriale, a Newcastle il ruolo dell'autorità pubblica sembra essere più forte. In parte perché l'Ente Locale ha il controllo su una maggior quantità di territorio, in parte perché, dalle interviste effettuate sembra che, nonostante la contrattazione con il privato, la gestione del suolo avviene da parte del pubblico in base a strategie di intervento organiche e a lungo termine, definite su un'analisi dei bisogni territoriali.

La preponderanza degli attori privati nel possesso del suolo pubblico fa sì che i compratori di prima casa italiani non solo debbano acquistare in preponderanza sul mercato del privato, con poche possibilità di transitare per il mercato dell'affitto calmierato, ma quando acquistano lo fanno in complessi che spesso non fanno parte di una strategia territoriale organica e di lungo periodo, ma sono inseriti in progetti guidati dalle esigenze speculative dei privati.

4.6. Rinnovo urbano

Come abbiamo visto nel capitolo teorico il tema del rinnovo urbano è centrale nella dinamica della formazione della rendita fondiaria. Tale centralità è confermata dai dati riportati nel capitolo dedicato alla descrizione dei contesti locali, in questa sede si ritiene però opportuno approfondire le peculiarità dei progetti di riqualificazione urbana implementati nelle due città prese in esame, in quanto queste incidono in modo differente nell'offerta abitativa a cui possono accedere i compratori di prima casa, e quindi si presentano come fattori che influenzano, in modo diverso, l'accesso dei compratori di prima casa al credito ipotecario.

La ricostruzione della storia legata ai progetti di recupero urbano di Newcastle ha radici nei programmi di sviluppo regionale implementati nella zona fin dagli anni '30 del secolo scorso. Genova invece non è stata oggetto di finanziamenti volti a programmi di sviluppo regionale fino ai decenni più recenti, infatti, in Italia, tali finanziamenti erano maggiormente diretti al sud del Paese.

Mentre quindi per Genova sarà necessario aspettare gli anni '80 per avere finanziamenti Governativi volti al rinnovo urbano e al rilancio dell'economia, a Newcastle, nei diversi decenni del

XX secolo, sono stati pianificati interventi di diverso orientamento, al fine di far fronte alle debolezze strutturali della zona.

Negli anni '30 vennero definiti interventi di sviluppo regionale per cui venivano stanziati per Newcastle contributi economici governativi volti ad incentivare gli investimenti in nuove attività economiche le quali portarono alla creazione del Team Valley Trade a Gateshead, uno dei primi “parchi industriali” inglesi. Questo tipo di politica di sviluppo regionale, legata all’incentivare la ricollocazione di nuove attività industriali, nel tentativo di rinvigorire l’economia di un’area in declino, fu abbandonata durante gli anni della seconda guerra mondiale.

Gli anni postbellici però videro rifiorire politiche regionali di sviluppo, particolarmente negli anni '60 e '70 .

Negli anni '60 l’accento non fu più posto sullo sviluppo regionale ma su quello delle aree urbane. Gli interventi pianificati in diverse città inglesi erano mirati su quartieri cittadini ritenuti problematici, indipendentemente dal fatto che la città fosse situata in una regione deprivata o meno.⁵⁸

La finalità di tali politiche era quella di eliminare lo stigma che gravava sui quartieri oggetto di intervento, agendo sul declino economico e sugli svantaggi sociali.

Dagli anni '80 i progetti di rigenerazione urbana subiscono l’influenza politica neoliberista che ha caratterizzato il Governo Thatcher.

Il Governo centrale nel 1981 attribuisce i compiti relativi alla pianificazione urbana alle “Cooperative di Sviluppo Urbano” che focalizzano il loro intervento sull’attrazione di compagnie private in aree urbane caratterizzate dal declino industriale. Tra gli anni '80 e l’inizio degli anni '90 tredici di queste Cooperative di Sviluppo, designate in quattro diverse fasi, hanno agito sullo sviluppo di diverse aree inglesi.⁵⁹

Nel 1987 anche la zona del Tyneside fu inclusa nell’attività delle Cooperative di Sviluppo, le attività durarono dieci anni, fino al 1997, e si concentrarono in zone che erano state oggetto di investimenti anche dalle politiche implementate negli anni '70.

“Mentre le prime politiche erano rivolte alle zone limitrofe le sponde del fiume, occupate dai quartieri abitativi, nel tentativo di migliorare le condizioni degli abitanti, le politiche di epoca conservatrice sono state maggiormente concentrate sulla bonifica e riutilizzo della terreno industriale a ridosso le sponde del fiume, dove erano sorte le industrie di ingegneria pesante in epoca industriale, nel tentativo di attrarre investimenti privati.”⁶⁰

⁵⁸ Si ricorda a questo proposito l’intervento sui Docklands londinesi

⁵⁹ Le due più famose e più grandi Cooperative furono quelle designate nel 1981 per la riqualificazione dei Docklands londinesi e dei quartieri degradati di Liverpool.

⁶⁰ Bill Carr, HC coordinator

Quello che ha caratterizzato questo modello è stata la volontà di attrarre nuove attività economiche, legate al settore dei servizi di alto livello, con la speranza che, con le attività economiche, fossero attratti anche lavoratori altamente qualificati.

*“Per questo vennero costruite abitazioni di alto profilo destinate all’acquisto da parte di nuovi abitanti, molto diversi dai lavoratori delle industrie pesanti, giovani “Colletti bianchi” altamente qualificati, tipicamente single.”*⁶¹

Nonostante queste abitazioni furono costruite dal settore privato la loro tipologia non rispondeva ad una domanda già esistente sul territorio, ma erano state costruite su incentivo statale, distribuito tramite le Cooperative di Sviluppo, seguendo una politica di gentrification. La creazione di domanda era stata definita dal settore pubblico e da un preciso progetto di sviluppo.

*“Nel 1982 la zona del Tyneside di Newcastle era derelitta e abbandonata ma, nel 2004, a seguito di significativi programmi di rigenerazione urbana il suo profilo era cambiato radicalmente, sia per quanto riguarda le attività commerciali qui ubicate che per quanto riguarda il panorama abitativo, costituendo uno dei meglio riusciti programmi di rigenerazione urbana appartenenti al modello dei Docklands.”*⁶²

Il caso di Newcastle e del Tyneside ebbe comunque le sue peculiarità, nonostante fosse legato ad un modello previsto anche in altre aree, il 25% delle abitazioni furono infatti destinate a social housing, diversamente rispetto a quanto accaduto altrove.⁶³

“La rigenerazione avviata nel Westend Tyneside, la parte dove erano situati i quartieri più degradati, mantenne però alcune criticità legate ai progetti di riqualificazione precedenti. Nonostante la costruzione del Newcastle Business Park, un parco industriale che portò 300.000

⁶¹ Stuart Cameron, Senior Lecturer , APL, Newcastle university

⁶² Stuart Cameron, Senior Lecturer , APL, Newcastle university

⁶³ Questo avvenne perché il progetto di Londra era uno dei primi ad essere implementato e aderiva completamente alla filosofia di fondo, secondo cui l’attrazione di nuove attività economiche nelle zone derelitte avrebbe portato di per sé beneficio agli abitanti del quartiere, che invece vissero un processo di Gentrification. Quando venne costituita la Cooperativa di Sviluppo che si occupava del Tyneside si era quindi già a conoscenza della necessità di interventi volti alla popolazione residente in questi quartieri, oltre che interventi volti all’attrazione di nuove attività economiche e nuovi abitanti, se si voleva evitare ciò che era accaduto altrove.

nuovi posti di lavoro qualificato nel campo dei servizi, il livello di disoccupazione tra abitanti dei quartieri limitrofi al parco non diminuirono.”⁶⁴

A partire dagli anni '80 anche a Genova vengono aperti cantieri rivolti alla rigenerazione urbana. Questi interventi non sono però guidati da una strategia volta a rinvigorire la città, agli inizi della crisi industriale, per rigenerazione urbana ci si riferisce ad interventi puntuali e frammentati su alcune aree della città, come il rifacimento di alcuni palazzi del centro storico o l'edificazione di aree industriali dismesse. La mancanza di una strategia di riqualificazione precisa lascia che gli interventi siano guidati dalle decisioni di costruttori privati che, in alcuni casi, si sono avvalsi della possibilità di gestire grossi spazi senza vincoli legati a logiche di riqualificazione del territorio.

“La trasformazione più importante è quella del piano di S. Benigno, che era una collina che separava Genova da S. Pier d'Arena, che era stata spianata alla fine dell'800, con la costruzione dell'area portuale. In seguito alla costruzione dell'area portuale c'è stato uno sviluppo confuso di svincoli stradali di uscita dal porto, di magazzini, di una caserma dei vigili del fuoco. Una parte dell'area era demaniale e in gestione all'autorità portuale e una piccola parte era invece privata, non demaniale, era tutta una zona di vecchi capannoni malandati. C'è stata una legge apposita nell'84 che ha consentito desmanializzazione delle aree e ha permesso di costruire un complesso commerciale con anche uffici direzionali, dove è la sede del Comune. L'operazione che è stata ultimata nel '95-'96 è stata gestita dall'autorità portuale, che ha avuto in cambio dalla società costruttrice l'edificazione di una torre per i suoi uffici. La ditta più grande, all'interno della società che si è occupata di riqualificare quella parte di porto era la Sci Romanengo che fu coinvolta negli scandali di tangentopoli. Il progetto nacque in una logica di speculazione, è stato creato un quartiere invivibile, in tempi recenti c'è stata una variante che ha consentito di costruire un'ultima torre destinata a residenze. C'è ancora un lotto a S. Benigno che sembrava dover essere dedicato all'edilizia residenziale, ma per ora si è deciso di non edificare, un po' perché è un posto invivibile e un po' perché si vorrebbe cercare di non incrementare più costruzione di nuovi edifici residenziali, ma si vorrebbe cercare di stimolare il recupero di edilizia storica in cattive condizioni.”

“Un'altra trasformazione degli anni '80 e primi '90 è quella di corte Lambruschini a Brignole. L'operazione è stata completamente privata senza l'intervento pubblico. In quella zona vi erano dei casermoni del '700- '800 che sono stati acquisiti da un privato e demoliti. Visto che lì c'è la nuova

⁶⁴ Stuart Cameron, Senior Lecturer, APL, Newcastle university

sede del Teatro Stabile di Genova si è creato un albergo-residence dove risiedono le persone legate alle compagnie teatrali che vengono ospitate dal teatro. Anche qui è un po' un deserto. ”⁶⁵

Mentre gli interventi di riqualificazione urbana degli anni '80 in Inghilterra erano caratterizzati da una logica top-down in cui le decisioni dell'autorità pubblica erano preponderanti, per quanto riguarda gli interventi effettuati sulle aree dismesse genovesi si trova la mancanza di intervento pubblico e il protagonismo dell'attore privato, con la creazione di aree in cui elementi residenziali e commerciali non sono unite alla progettazione di servizi.

I primi anni '90 segnano l'inizio dell'assegnazione di finanziamenti Governativi per la riqualificazione urbana di Genova, mentre a Newcastle nello stesso periodo vi è l'introduzione di nuovi programmi, segnati da interventi di riqualificazione partecipata, che vedono cioè il coinvolgimento della cittadinanza nella definizione dei progetti stessi.

“In Inghilterra, nei primi anni '90 con la fine del Governo Thatcher e l'inizio del governo Major ci fu un cambiamento nella definizione delle politiche di rigenerazione urbana: le Cooperative di Sviluppo rimasero in vigore fino al termine degli anni '90, ma venne introdotta una nuova strategia politica, chiamata City Challenge, che determinò uno spostamento di interesse “dalla Terra agli Abitanti”. Il programma fu introdotto nel 1991 ma divenne operativo nel 1992, furono designate 31 città per l'implementazione di questa politica, tra cui Newcastle, le cui aree oggetto di intervento furono il Westend e il nord Tyneside. Questi erano programmi a breve termine, di una durata prevista di 5 anni, che prevedevano investimenti di 37.5 milioni di sterline ciascuno. Questi progetti prevedevano interventi di integrazione per quanto riguarda le politiche abitative, l'attrazione di risorse economiche e programmi educativi e di training per la popolazione residente. Anche se queste politiche erano definite da una logica top-down, il modo in cui City Challenge operava prevedeva il coinvolgimento orizzontale dell'autorità locale, del settore privato e delle organizzazioni di volontariato esistenti sul territorio. ”⁶⁶

“Uno degli obiettivi principali di City challenge fu quello di ristrutturare lo stock pubblico. Le abitazioni pubbliche nel West end di Newcastle, dove erano dirette le attività di City Challenge, costituivano infatti il 70% del totale delle abitazioni del quartiere e si pensava di poter agire su queste per migliorare la condizione del quartiere stesso.

Gli interventi sullo stock di social housing prevedevano per esempio più sicure vie di accesso alle abitazioni, infatti si era osservato che la particolare conformazione degli ingressi alle case

⁶⁵ Farini, Dirigente settore progetti complessi, comune di Genova

⁶⁶ Stuart Cameron, Senior Lecturer , APL, Newcastle university

favoriva l'attecchimento di comportamenti anti-sociali che minavano la sicurezza degli abitanti e contribuivano a diffondere un'immagine stigmatizzata dei quartieri dove queste abitazioni erano diffuse.

L'enfasi sull'elemento della sicurezza nel design delle abitazioni derivava dal fatto che nella zona del West End i comportamenti anti-sociali ed i crimini fossero particolarmente diffusi.

Un altro obiettivo dei programmi di City Challenge è stato quello di fornire servizi alla popolazione del West End. Negli anni '60 fu costruito un piccolo centro commerciale che però poi venne abbandonato e divenne un luogo di commerci illegali di droghe, con City Challenge il vecchio centro commerciale fu demolito e furono costruiti nuovi negozi ma anche servizi pubblici, come ambulatori medici. City Challenge fu visto come un programma di successo sia a livello locale che a livello Nazionale ed Europeo, ebbe un impatto su quello che viene chiamata Governance locale, oltre che per quanto riguarda l'ambiente abitativo e la fornitura dei servizi, infatti vennero costituite importanti partnership tra livello pubblico, privato e organizzazioni civili.

La critica che fu mossa agli interventi legati al programma di City Challenge riguardava il fatto che non migliorò la situazione economica degli abitanti del West End, zona dove vi era un'alta concentrazione di deprivazione, lavoratori a basso reddito e la maggior diffusione di persone che sopravvivevano grazie a sussidi pubblici.”⁶⁷

Le partnership create da City Challenge vennero comunque riconosciute come intervento innovativo, che proponeva una tecnica partecipativa di intervento piuttosto che la tradizionale top-down. Tecnica che tentava di intervenire incisivamente sulla stigmatizzazione dei quartieri ad alta concentrazione di stock pubblico, in modo che l'offerta pubblica di abitazioni potesse essere una risorsa alternativa all'acquisto non solo per le fasce di popolazione più povere.

Negli stessi anni a Genova si spendevano i primi finanziamenti riconosciuti dal governo nazionale per la riqualificazione urbana, nel 1992 la città usufruì di un finanziamento elargito per il cinquecentenario del viaggio di Colombo.

Una grossa fetta dei finanziamenti fu spesa nella riqualificazione del centro storico. Tale riqualifica è stata presentata dagli architetti impegnati negli interventi come un intervento volto alle aree più degradate dalla città, caratterizzate da infrastrutture dismesse, come la zona portuale, o edifici che necessitavano ristrutturazione. Non si accenna ad una strategia che agisca sul piano socio-economico e che preveda interventi partecipativi, le linee politiche descritte sono di top-down e definiscono interventi puntuali rivolti a micro-aree, come singole strade o singoli edifici.

⁶⁷ Bill Carr ,Housing Corporation, coordinator

“Gli interventi sul Centro Storico sono iniziati nel '90 con le Colombiane. Nel 1992 c'è stato un grosso finanziamento statale per festeggiare in cinquecentenario di Colombo, con cui è iniziato il recupero del porto antico con la costruzione dell'acquario. Il finanziamento delle Colombiane non era specifico sul centro storico ma poi è finito nel centro storico in gran parte. Nel '92 sono stati fatti anche altri recuperi, per esempio si è intervenuti sulla commenda di Pre, un edificio all'inizio di Via Pre, nel centro storico, che era un ospedale da cui partivano le persone per le crociate, adesso è un museo, che periodicamente viene aperto. Il centro storico presentava degrado fisico, strutturale e sociale, ma non avevamo fatto uno studio preciso per rilevare le condizioni effettive della zona. E' stata fatta una sorta di piano di intervento che includeva l'intervento sulla Ex chiesa di Santa Fede, che è stata recuperata ed ora è sede della divisione territoriale, poi è stato fatto un grosso intervento di ristrutturazione degli edifici, finanziato dal ministero dei lavori pubblici, ai sensi della legge 94/90, che dava finanziamento per la ristrutturazione di immobili di edilizia residenziale pubblica. In parte erano immobili del Comune, in parte erano immobili degradati che sono stati acquistati o espropriati. L'ultimo edificio si è concluso l'anno scorso, e adesso è in fase di collaudo.

*Sono stati fatti anche altri interventi come la sistemazione del mercato dello statuto. Questo finanziamento ne ha poi aperti altri perchè in seguito alla pavimentazione di via Pre, i privati hanno iniziato dei lavori, sono arrivati finanziamenti regionali per rifare le facciate degli edifici privati di Via Pre”.*⁶⁸

*“Il porto di Genova è antichissimo. Un porto industriale, completamente trasformato nel 1876, perché prima era più connesso alla città, era un porto emporio, poi nel 1876 è stato trasformato dal Duca di Galliera, grande investitore internazionale che ha fatto diverse donazioni alla città. Il porto è entrato in crisi dagli anni '70 del nostro secolo, con la crisi della siderurgia, parallelamente anche la città si è molto trasformata. Fino agli anni '70 era un porto industriale chiuso verso la città, c'erano grate, barriere tra il porto e la città, con queste trasformazioni il porto è stato annesso alla città. Con la riqualifica iniziata nel '92 con le Colombiane il waterfront ha subito un radicale cambiamento. Poi sono seguiti una serie di interventi privati, come il ponte Morosini, e la trasformazione della Darsena che è ancora in corso. Nella ex Darsena si sono fatti interventi diversi nel corso degli anni, come l'insediamento facoltà di economia e commercio. Con i finanziamenti Europei di URBAN è stato fatto il museo del mare, adesso dovrebbe partire l'intervento sul Ponte Parodi e la creazione di un centro ludico ricreativo enorme, quest'ultimo è un intervento privato con standard pubblici.”*⁶⁹

⁶⁸ Pescio, Ufficio Centro Storico Comune di Genova

⁶⁹ Nicoletti, architetto ufficio centro storico del Comune di Genova

Come a Genova anche a Newcastle alcuni quartieri, come la zona del Westend e del Quayside, sono stati coinvolti a più riprese, in diversi programmi di riqualificazione urbana nel corso degli anni, dagli anni '70 fino agli interventi attuali. Questa modalità d'azione è legata al fatto che, nonostante gli interventi, tali quartieri abbiano continuato ad avere un'immagine poco attraente, ad essere un luogo dove le persone preferivano non vivere, dove vi erano più abitazioni che abitanti.

Sotto il Governo Neolaburista, andato al potere in Inghilterra dal 1997, continuarono a fiorire progetti di riqualificazione urbana che venivano applicati anche ai quartieri più deprivati di Newcastle tra cui il Westend.

E' possibile dividere questi interventi in due sezioni: i programmi relativi ai primi quattro anni di Governo "Renewal Neighbourhood" e "Urban Renaissance", e i programmi implementati dal 2002, denominati "Sustainable Communities Plan" e comprendenti gli "Housing Market Renewal Pathfinder" situati nelle zone del nord del Paese, tra cui Newcastle, e i "South East Growth Areas" rivolti alle zone del sud-est dell'Inghilterra.

Queste politiche hanno avuto focus differenti: gli interventi di Renewal Neighbourhood si sono concentrati sugli aspetti sociali delle aree in cui si è programmato l'intervento; gli interventi di Urban Renaissance hanno dato maggior attenzione agli aspetti economici e fisici; i programmi di "Sustainable Communities" cercano di combinare gli aspetti dei primi due programmi, in modo differenziato a seconda delle specificità del territorio a cui sono diretti.

I programmi di Urban Renaissance hanno come elemento chiave il rapporto stilato da quella che era chiamata "Urban Task Force", condotta dall'architetto Lord Rogers, in cui si affermava che la chiave per la rigenerazione urbana era la promozione di stili di vita sostenibili e inclusione sociale, attraverso il design degli ambienti fisici delle città inglesi.⁷⁰

Questo tentativo è leggibile in Newcastle nella rigenerazione del Quay Side, il lungo fiume, attraverso la localizzazione di servizi e spazi urbani pubblici. Per quanto riguarda il lato del Quay Side di Gateshead, frontale a quello di Newcastle, le politiche rigenerative sono maggiormente basate su un'idea di rivitalizzazione dello spazio pubblico basato sull'utilizzo dell'arte pubblica, con l'implementazione di idee innovative da parte dell'Autorità Pubblica Locale, che vedono un

⁷⁰ L'attività promossa dai programmi di Urban Renaissance furono quindi improntati per lo più sul design della città e di particolari quartieri degradati. La maggior criticità degli interventi di Urban Renaissance è il fatto che i maggiori interventi siano stati implementati nel centro città, mentre originariamente l'idea del programma era quella di creare città sostenibili e compatte, riducendo per esempio lunghi viaggi per i pendolari, scoraggiando le persone a spostarsi dalle città. L'idea era che città più compatte potessero essere rese vivibili grazie a interventi di alta qualità di design, sia per quanto riguarda la progettazione di abitazione che per ciò che riguarda gli spazi pubblici, con la creazione di nuove piazze e parchi, e grazie a interventi che migliorassero le connessioni tra le diverse parti della città, migliorando i trasporti pubblici. Attraverso questi interventi l'idea di Urban Renaissance era quella di ridare vitalità alle città, portare nelle città Inglesi alcune caratteristiche delle città europee, come attività per la strada e per le piazze.

percorso che trova le sue radici nella metà degli anni '80. Riferendosi ai progetti di rigenerazione di Newcastle è importante fare riferimento anche al Quayside di Gateshead perché le sponde del fiume costituiscono un punto di riferimento per la popolazione di entrambe le città, costituendo una area con una precisa identificazione.

La progettazione di interventi di arte pubblica vedono coinvolti tre dimensioni. La prima legata alla metà degli anni '80 in cui il Comune di Gateshead promosse un programma chiamato "Art in Public Places" in cui, più di trenta artisti, vennero chiamati a ideare elementi artistici da installare in punti diversi della città, non necessariamente nelle parti centrali, ovunque, anche in aree residenziali, in parchi e sulle sponde del fiume. Gateshead costruì così la sua reputazione di autorità locale con interesse per l'arte pubblica e stabili contatti con artisti.

La seconda dimensione vede coinvolto il processo per la costruzione dell'angelo del Nord.⁷¹

Quest'enorme statua è stata collocata nella parte sud di Gateshead ed è visibile a tutti coloro che dal sud dell'Inghilterra si avvicinano al nord, sia arrivando tramite l'autostrada che utilizzando la ferrovia. L'angelo costruito nel 1998 è diventato uno dei pezzi di arte più famosi di tutta l'Inghilterra, utilizzato come una delle più iconiche immagini. Dalle interviste effettuate risulta che, quando Gateshead decise di spendere £1.000.000 per commissionare questa scultura molte persone pensarono che fosse un'enorme spreco di denaro, denaro che si sarebbe potuto utilizzare per qualsiasi altro intervento urbano a favore della comunità. L'autorità locale aveva però chiara la finalità di cambiare la propria immagine e la costruzione dell'angelo del Nord era essenziale in questo processo, stabilendo definitivamente l'importanza della strategia di Gateshead nella promozione dell'arte pubblica come strumento di rigenerazione urbana.

La terza fase è legata alla riqualificazione del Quayside di Gateshead, con la costruzione, come abbiamo già accennato, del teatro di arte moderna il Baltic Art Gallery, sorto in un ex fabbrica di biscotti, del Sage Music Centre disegnato dall'architetto Foster, e del Gateshead Millennium Bridge, dell'architetto Calatrava, che collega Gateshead a Newcastle.

In questi casi gli investimenti vennero fatti con denaro in parte proveniente dalla lotteria nazionale, in parte provenienti da una grande ditta elettronica. In effetti questi interventi diedero impulso allo sviluppo commerciale, venne stabilita una sede dell' Hilton Hotel e vennero costruite abitazioni private, (mentre altre sono in progetto). In più dalla sponda della città di Newcastle sono stati situati servizi di ristorazione e pub che attraggono turismo e fungono da luoghi ricreativi per gli abitanti. Per un certo periodo Newcastle e Gateshead furono in competizione, tale competizione derivava dal fatto che tutti i servizi fossero situati in Newcastle, quindi l'intenzione dell'autorità

⁷¹ All'inizio degli anni '90 fu organizzato sia a Gateshead che a Newcastle un festival di arte pubblica dove intervenne anche un famoso scultore inglese Antony Gormley, il quale produsse una scultura che fu collocata in un edificio di una vecchia fabbrica. Questo evento stabilì un contatto tra la città di Gateshead e Antony Gormley al quale fu in seguito commissionata la costruzione dell'Angelo del Nord.

locale di Gateshead era anche quella di creare un'identità della propria città, non subordinata a quella di Newcastle. Di fatto poi le costruzioni più importanti, come abbiamo detto, sono state situate nella zona del Quayside e sono facilmente raggiungibili da entrambe le città che, in seguito ad una prima fase di competizione, stabilirono un processo di collaborazione.

“Molte persone si identificano positivamente nella riqualificazione effettuata dai programmi di Urban Renaissance ed è evidente come la riqualificazione del Quayside abbia attratto attività commerciali ma anche migliorato la qualità della vita di quella zona, che solo venti anni fa era derelitta e invivibile; ci sono però anche delle criticità legate al fatto che si siano portate attività commerciali, abitazioni costose ma che non ci siano stati legami tra questi interventi eseguiti nel centro cittadino e i quartieri più deprivati. Questo è dovuto anche al fatto che la parte dei quartieri più deprivati, come il West End, non siano collegati al centro città tramite mezzi pubblici veloci come la metropolitana.”⁷²

I programmi di Urban Renewal coinvolsero la dimensione sociale nei programmi di rinnovo urbano. I programmi di Urban Renewal sono nati da una reazione ai programmi implementati precedentemente, la filosofia che muoveva i progetti di Urban Renewal era volto ad un intervento che combattesse i problemi sociali che caratterizzavano o erano alla base della deprivazione di alcuni quartieri, come la diffusione del crimine o dei comportamenti giovanili a rischio, senza concentrarsi primariamente sulle caratteristiche di svantaggio economico. Gli interventi definiti da tali programmi erano finalizzati a riportare le persone che vivevano in quartieri disagiati nella vita sociale della città. Il documento formale che descriveva questi nuovi programmi prendeva il nome di “Bringing Britain together” e definiva la sua finalità *“ nello sviluppo di società integrate, tramite sostenibili approcci ai problemi dei peggiori mercati immobiliari, includendo i problemi relativi al crimine, alla diffusione delle droghe, della disoccupazione, alla rottura di comunità e cattive scuole...”*. Tony Blair , riferendosi a Bringing Britain Together dichiarò che *“spesso immense somme di denaro erano state spese per la riparazione di edifici, dando agli immobili nuovi rivestimenti ma senza investire sulle abilità, l'educazione e le opportunità delle persone che abitavano quelle stesse case”*.

Mentre i programmi precedenti erano stati top-down, la progettazione di Renewal Neighbourhoods era stata definita secondo un criterio botton-up. L'implementazione di questi progetti era stata effettuata all'inizio degli anni 2000 in quelle che venivano chiamate New Deal Area, piccole aree di circa 4000 households, considerate le peggiori dal punto di vista della

⁷² Stuart Cameron, Senior Lecturer, APL, Newcastle University

deprivazione, e adatte ad investimenti intensivi, che abbracciassero diverse modalità di intervento. A livello nazionale furono stanziati £50.000.000 per queste aree, tra cui venne annoverata la zona di West Newcastle. Quest'area era caratterizzata da una forte presenza di abitazioni pubbliche e una grande presenza di minoranze etniche tra la popolazione.

“Molti dei programmi del New Deal For Cumunity ebbero grossi problemi, in parte anche perché le comunità non furono in grado di spendere in modo virtuoso le grosse quantità di denaro che furono versate per i progetti, gli interventi implementati riguardarono i quartieri oggetto delle politiche ma non ebbero successo nel promuovere la connettività tra le aree e il resto delle città. Per quanto riguarda il progetto implementato a Newcastle una delle maggiori criticità fu il fatto che gli interventi non riguardarono il problema della bassa domanda abitativa che caratterizzava la zona, non vi furono progetti che fossero diretti ad attrarre nuova popolazione nel quartiere promuovendo il mix sociale. (House of Commons, 2002)

Il problema della bassa domanda abitativa fu affrontato da programmi implementati successivamente nell'ambito della programmazione degli “Housing Market Renewal”. L'agenda dei programmi di Housing Market Renewal era concentrata su interventi relativi all'housing e vedeva i suoi interventi divisi tra la zona sud del Paese e quella nord. Nel sud il problema era l'alta domanda abitativa e la bassa offerta, mentre nelle città del nord era il contrario, a causa della grande perdita di popolazione avvenuta in seguito alla deindustrializzazione.

“A Newcastle, prima del programma nazionale di Housing Market Renewal, definito nel 2003, era stato introdotto, nel 1999, per volere dell'Autorità Locale, un altro programma, chiamato “Going for Growth”. Quello che fu proposto era una strategia che affrontasse i problemi di mancato mix sociale e abbandono di abitazioni di alcuni quartieri della città, che si trascinarono nonostante i programmi implementati precedentemente. Il progetto includeva la demolizione di 6,000 abitazioni nel West End e la costruzione di 20,000 nuove abitazioni, in quanto la ristrutturazione economica della città aveva avuto successo e aveva attratto lavoratori altamente qualificati, che però vivevano all'esterno della città per la mancanza di offerta abitativa di alta qualità a Newcastle. Il fatto che questi nuovi lavoratori altamente qualificati vivessero all'esterno della città faceva perdere introiti al City Council per quanto riguarda l'ammontare di tasse che questa popolazione andava a pagare altrove. L'idea del “Going for Growth” era quindi quella di combattere la dinamica dell'abbandono di abitazioni demolendo quelle pubbliche in povere condizioni per costruirne altre, nuove, destinate alla proprietà, rivolte ad una popolazione di reddito medio-alto. La popolazione esistente che abitava nei quartieri oggetto del programma espresse opposizione all'implementazione del progetto perché sembrava che nulla venisse speso

per migliorare l'esistente e valorizzare le loro risorse. Nonostante le proteste l'Autorità Locale insistette sul fatto che l'attrazione di nuova popolazione potesse migliorare la situazione dei quartieri in generale. Ci fu quindi uno scontro diretto tra la popolazione residente nei quartieri e l'Autorità Locale che fu uno dei fattori che determinò la perdita delle elezioni amministrative del Labour Party, tradizionalmente al governo del territorio locale di Newcastle.

L'idea proposta dal programma di "Going for Growth" fu comunque riproposta a livello nazionale dal programma di "Housing Market Renewal Pathfinder", nel 2002.

Questo programma di riqualificazione urbana implementato in nove aree in tutta la nazione prevedeva interventi di rinnovo nei quartieri designati come i più degradati, ma anche la demolizione delle abitazioni di housing sociale abbandonate e la costruzione di nuove destinate alla proprietà privata".⁷³

" In Newcastle questo progetto è stato indirizzato agli stessi quartieri che erano stati scelti per Going for Growth, e ha coinvolto anche Gateshead con alcuni quartieri vicini al Quayside, portando avanti la volontà cooperativa tra le due città, indicata dallo stesso nome dato al Pathfinder, "Bridging Newcastle-gateshead". Il progetto del Pathfinder funziona autonomamente rispetto al "Going for growth" perché attivato da due livelli diversi di Governo: "Bridging Newcastle-Gateshead" è una sorta di agenzia indipendente dalle autorità locali, anche se collaborativa sono stati definiti dei protocolli di collaborazione con l'Autorità Locale e gli altri enti del territorio. "⁷⁴

Indice dell'indipendenza dell'agenzia dai progetti locali è per esempio il fatto che, guardando al sito web di Bridging N-G (BNG) non si trovano accenni alle attività di "Going for Growth" , nonostante operino sulle stesse aree.⁷⁵

Nel west end il "Going for Growth" creò quello che è stato battezzato "Discovery Quarter" con 2,500 nuove abitazioni, servizi per le famiglie, per gli studenti e i "Key workers" (lavoratori chiave come dipendenti pubblici nell'ambito di educazione e sanità), nuovi uffici e attività commerciali.

⁷³ Bill Carr, Housing Corporation Coordinator

⁷⁴ Andrew Sloan, Bridging Newcastle-Gateshead

⁷⁵ Questa fase finale dei progetti di rigenerazione urbana è interessante perché coincide con il fatto che nel 2004 il Labour Party perse il potere alle elezioni locali, evento straordinario perché questo partito aveva governato per più di trent'anni sulla città. Uno dei motivi che aveva animato la campagna elettorale erano state le posizioni prese dalle forze politiche in relazione all'implementazione dei programmi di rigenerazione urbana. Infatti mentre il Labour Party aveva introdotto il programma di "Going for Growth" contestato dalla popolazione, il partito Liberal-democratico si era schierato con la popolazione contro la demolizione delle abitazioni di social housing. In seguito alla vittoria delle elezioni la giunta liberal-democratica rimase fedele alle sue posizioni, anche per quanto riguarda i programmi proposti dal Pathfinder, dicendo che non avrebbe accettato il denaro assegnato dal livello nazionale se questo avesse significato nuove demolizioni. In seguito però il denaro venne accettato e il Pathfinder implementò il suo programma, e il "Going for Growth" venne portato avanti.

Un'altra creazione del "Going for Growth" fu il "Science City", un parco scientifico sviluppato con la collaborazione di Newcastle University.⁷⁶ Sempre nel West End, a Scotswood, è in previsione un housing exposition per il 2015, finanziata dal Pathfinder , che ha portato alla demolizione di una grande quantità di abitazioni appartenenti al City Council.

Dagli anni '90 gli ingenti finanziamenti statali, europei, e regionali che hanno supportato i programmi di riqualificazione urbana Genovesi hanno anch'essi, come a Newcastle, risollevato l'identità del centro storico e della zona portuale, che da aree di degrado fortemente colpite dalla crisi industriale sono diventate motivo di attrazione turistica.

*"I finanziamenti legati al 2004 con Genova Capitale della Cultura Europea hanno permesso la pedonalizzazione di aree attorno alle centrali Via Balbi e Via Garibaldi e hanno supportato la riqualificazione del polo museale, situato sempre in Via Garibaldi, costituito da Palazzo Bianco, Palazzo Rosso e Palazzo Tursi. Questo intervento ha dato l'avvio al riconoscimento dei valori monumentali un tempo abbastanza trascurati."*⁷⁷

*"Parallelamente sono state portati avanti interventi sulle facciate dei palazzi del centro, in parte con finanziamenti PRUST (Programma di riqualificazione urbana e sviluppo sostenibile), questo è stato un programma cosa che metteva a regime le diverse iniziative urbane intraprese dal comune a cui venivano aggiunti finanziamenti Ministeriali. Parte del denaro è stato utilizzato per supportare il restauro delle facciate affrescate dei palazzi storici, il comune finanziava il 30% del costo e la sovrintendenza ai beni culturali aggiungeva altri soldi. Sempre su quel filone siamo andati avanti per cercare di iscrivere alcune zone di Genova tra i siti UNESCO e, nel 2007, ci siamo riusciti con via Garibaldi e via Balbi. Questi sono interventi volti a rilanciare un'immagine turistica della città, alternativa all'immagine di ex città industriale. Anche la ristrutturazione dei palazzo dei Rolli, e le costruzioni del'acquario e del museo del mare sul waterfront concorrono alla stessa idea ."*⁷⁸

⁷⁶ Con la creazione dei Pathfinders, che mettevano in evidenza come i problemi localizzabili nel sud del Paese, privo di abitazioni sufficienti, fossero di natura opposta rispetto a quelli riscontrabili nel nord, con una bassa domanda abitativa rispetto all'offerta. Venne quindi risollevata l'ipotesi che questo tipo di disparità potesse essere superata tramite l'applicazione di tradizionali attività di sviluppo regionale, spostando le attività economiche che attraevano popolazione al sud nel nord. Il livello nazionale rispose introducendo una nuova strategia chiamata "Northern View", che si prefiggeva di legare la zone del nord del Paese, l'area intorno a Newcastle, lo Yorkshire , Manchester e Liverpool, nel tentativo di sviluppare un'identità economica propria di queste ex-città industriali, partendo dalla trasformazione delle città principali.

⁷⁷ Nicoletti, Architetto Centro Storico Comune di Genova

⁷⁸ Nicoletti, Architetto Centro Storico Comune di Genova

Gli interventi di riqualificazione legati al marketing urbano convivono con progetti di riqualificazione che prendono in considerazione gli aspetti sociali dell'area centrale di Genova.

“In pratica abbiamo però lavorato anche all'interno del centro storico attraverso i Programmi Integrati o Complessi, non sono i finanziamenti ordinari, i finanziamenti più grossi, sono ministeriali, legati all'edilizia residenziali pubbliche o di realizzazione di infrastrutture. Quelli di edilizia residenziale pubblica son i “programmi di quartiere” in zona Giustiniana- Porta Soprana abbiamo recuperato 7 palazzi nel centro storico, in un'area degradata abbiamo rifatto le strade, un centro sociale, adesso abbiamo un altro “programma di quartiere” nella zona del Ghetto che è una zona attualmente è in pessimo stato. Abbiamo disegnato un programma articolato di interventi, non avevamo proprietà pubblica, quindi abbiamo fatto accordi con la curia che aveva un grosso edificio, e un accordo con i privati per il recupero, è in progetto una “casa di quartiere” adibita a spazio polifunzionale per le attività di quartiere. Mentre sono in progetto tre appartamenti a disposizione per giovani artisti. Questo progetto è sperimentale e in collaborazione con l'università. E' ancora tutto da definire anche la modalità di occupazione degli appartamenti, pensavamo di finanziarli per uno o due anni e poi si dovrebbero mantenere da soli. In più ci sono in programma degli alloggi per studenti tra Prè e il Ghetto.

Il contratto di quartiere è grosso perché gestiste 7,5 milioni.”⁷⁹

“Oltre ad altri programmi regionali che si chiamano Programmi Organici di Intervento, con finanziamenti più limitati, per il rifacimento di pavimentazioni, sempre in zona Porta Soprana e in zona Vigne abbiamo anche finanziamenti Europei sul Centro Storico. Questi finanziamenti arrivano dal programma URBAN 2, Genova ha ottenuto i finanziamenti per entrambi i programmi URBAN, uno è andato a riqualificare la zona del Ponente e il secondo è andato ad intervenire sul Centro Storico. Urban 2, oltre alla costruzione del museo del mare, ha permesso attività sociali e sostegno alle imprese, interventi che riguardano la sicurezza, e altri come l'acquisto di locali per eliminare i cassonetti dei rifiuti dalla strada.

Abbiamo avuto diversi progetti di riqualificazione sul centro per esempio uno si chiamava “Porti e Stazioni”, era un finanziamento ministeriale di 3,6 milioni, per intervenire sulla viabilità, è stato effettuato negli anni 2004-2005.”⁸⁰

La volontà di intervenire sulla riqualificazione della città occupandosi del disagio sociale esistente in alcune aree degradate, e legato alla difficoltà ad accedere ad mercato abitativo da parte

⁷⁹ Nicoletti, Architetto Centro Storico Comune di Genova

⁸⁰ Nicoletti, Architetto Centro Storico Comune di Genova

delle fasce più deboli della popolazione, è sottolineato sia dall'architetto che si occupa dei programmi di rinnovo urbano del centro storico sia dalla responsabile dell'ufficio casa. Di fatto però gli interventi disegnati dai due uffici non sembrano coordinati da una strategia politica globale che rappresenti il futuro della città.

“Abbiamo parlato di una gestione della politica abitativa innovativa che mira a bloccare la vendita di patrimonio abitativo e recuperare il più possibile il patrimonio in condizione di disagio e vuoto. I programmi di recupero di alloggi ERP nascono da un finanziamento che Genova ha ricevuto a seguito del decreto ministeriale del 16 marzo 2006, che affidava alla città un finanziamento di 6 milioni e rotti, legato ad un investimento del 50% della somma ministeriale doveva essere effettuato un investimento anche da parte di Regione e Comune. In questo momento è già stato firmato un accordo di programma tra regione, comune e ministero per un progetto speciale che prevede il recupero di circa 200 alloggi ERP oggi chiusi, vuoti e degradati, una settantina di alloggi del patrimonio storico del comune, un edificio del centro storico per creare 20 posti letto per emergenza sociale abitativa, e in più abbiamo previsto di assegnare ad una cooperativa la ristrutturazione di un edificio rimasto abbandonato a struttura al rustico nel quartiere di Begato. Questo edificio è affidato ad una cooperativa, Ponente Casa, che ha fatto un progetto di recupero per 30 alloggi.

Il secondo programma per i quali stiamo ottenendo i finanziamenti è legato al decreto 159/07. In questo abbiamo di nuovo 200 alloggi ERP da recuperare, una decina di alloggi rustici di proprietà del comune sparsi, una ventina di alloggi in centro storico da recuperare, acquisendo 18 alloggi da un privato e 7 dall'istituto Brignole, che è un ente assistenziale. La prevalenza degli alloggi nel Centro Storico è nella zona del Ghetto, dove c'è già un contratto di quartiere, mentre la zona degli alloggi di Emanuele Brignole è nella zona di Rivarolo in Valpolcevera. L'acquisto degli alloggi dal privato avvengono a prezzo di mercato, mentre per il recupero vedremo a chi affidarlo. Manca ancora un piano strategico generale che possa dare linee per un programma globale. La legge regionale impone uno stop a tutte le varianti urbanistiche perché impone un tetto del 10% di interventi residenziali in tutti i progetti. Il comune deve fare un programma generale per individuare i fabbisogni e la localizzazione degli interventi dopodiché si sbloccano tutti i progetti anche non residenziali. La ricognizione dei bisogni e individuazione degli interventi è a carico dell'Urban Lab che insieme a Renzo Piano ha la facoltà di rivedere la pianificazione urbana. Gli alloggi recuperati verranno assegnati con priorità alle categorie sociali indicate dal decreto in attuazione della legge che ha bloccato gli sfratti.”⁸¹

⁸¹ Cifatte, Dirigente settore Politiche per la casa, Comune di Genova

L'assenza di una strategia che unisca tutti gli interventi di riqualificazione urbana presenti in città è rilevabile anche dai progetti relativi a zone non appartenenti al centro storico.

“Dovremmo iniziare un lavoro di ristrutturazione totale del quartiere di Begatto 9 che si trova in Val Polcevera, costituito dalle famose dighe tra Rivarolo e Bolzaneto. Begatto 9 è la parte più disgraziata di edilizia ERP, che si prevede di demolire, in parte questi alloggi sono vuoti e in parte da svuotare, quindi sono programmi molto complessi. Si prevede di demolire più di 400 alloggi. Però ci vogliono tempi e capitali ingenti.”⁸²

“Un altro programma è la riqualificazione della vecchia caserma Gavoglio che si trova nella parte alta di san Teodoro, incuneata in una valle stretta che non ha sbocco stradale, si tratta di acquisire dal demagno, demolire, fare una strada e utilizzare la caserma di fine '800 per edilizia residenziale e utilizzare l'area circostante occupata da vecchi capannoni. In questo caso non ci sono progetti, è solo in previsione.”

“Un quartiere su cui sono stati effettuati diversi programmi e su cui la riqualificazione è ancora in corso è il quartiere di Cornegiano, davanti all'aeroporto. Questo quartiere ha i prezzi immobiliari più bassi di tutta Genova, tanto per farle capire la sua situazione, i suoi prezzi erano anche più bassi di quelli del centro storico prima che venisse riqualificato.

La riqualificazione di Cornegiano è legata ad un accordo di programma che mirava al riutilizzo della zona dismessa delle acciaierie. L'accordo ministeriale è del '99, in una parte della zona soggetta al programma di riqualificazione rimane lo stabilimento delle acciaierie, con caratteristiche non inquinanti, in parte le aree vengono cedute al Comune per uso pubblico, e un'altra parte tornano all'autorità portuale. Questo accordo finanzia anche la bonifica delle aree e la realizzazione di una strada a mare. L'abitato di Cornegiano aveva perso l'affaccio al mare ed aveva livelli di inquinamento altissimo e condizioni di degrado generalizzato, con questo programma si cerca di ridare vivibilità al quartiere. Le attività di riqualifica sono state affidate ad una società apposita, “Società per Cornegiano”. In questo momento sono iniziati i lavori di bonifica ma non quelli di riqualificazione.

Alla spalle di Cornegiano, sul colle degli Erzelli, che è stato adibito per molto tempo a deposito di container, si era pensato di fare un parco tecnologico con aziende della zona come la Marconi, la Erikson e la Elsa. Queste aziende pensano di trasferirsi lassù e pensano di attrarre

⁸² Farini

*altre industrie che operano nell'alta tecnologia. Anche nel caso degli Erzelli c'è un accordo di programma tra Regione, Provincia, Comune, e l'università di Genova, che sta cercando una nuova sede per la facoltà di ingegneria, e il soggetto attuatore, di cui fanno parte le industrie di cui si diceva prima. La trasformazione era già prevista dal Piano Regolatore approvato nel 2000 e già contenuta nel Piano Territoriale Regionale, prevede un grosso insediamento, in cui ci saranno anche residenze private, si tratta di creare un nuovo quartiere, portare anche tutte le utenze.*⁸³

“Mi sembra che la riqualificazione sia stata aggredita su più fronti, quindi non è un discorso semplice, abbiamo avuto risultati dal punto di vista della percezione, soprattutto per il centro, l'immagine turistica ne ha giovato, resta molto da fare in alcune sacche del centro storico, questo non è solo un limite ma anche una possibilità. Il centro storico è grande e molto articolato, ci sono abitazioni bellissime ma anche tuguri quindi la gentrification è un'opzione remota.

Nello stesso tempo è difficile che il centro sia completamente recuperato, sulla strada ci sono bei palazzi ma poi internamente ci trovi case tremende. Nel centro storico coesistono tipi di residenza molto diversi, è una zona dove coesistono estremi, ci sono molti laureati però anche tantissimi persone senza scolarizzazione, e molti immigrati, concentrati in alcune zone.

*Nella zona della Maddalena e nel Ghetto c'è delinquenza organizzata e prostituzione. Stavamo partendo sulla maddalena con un progetto ma si è fermato perché siamo in attesa della destinazione di fondi europei o statali, vorremmo fare qualcosa anche in termini di sostegno alle imprese con la 266/'97 . Speravamo di costruire con il Piano Sviluppo Locale forme di partenariato fra enti locali pubblici, e privati per la riqualificazione dei quartieri. Dove si è intervenuto con i programmi di riqualificazione non c'è stato un grosso cambiamento nella popolazione. Ovviamente però sono saliti i prezzi delle abitazioni nelle aree riqualificate.”*⁸⁴

Come afferma l'architetto che si occupa dei progetti del Centro storico” *la riqualificazione è stata aggredita da punti diversi*”. Si può aggiungere che il punto critico di tale approccio può essere riscontrato nella mancata esplicitazione di una strategia unitaria che dichiari l'efficacia dei singoli interventi, in prospettiva di una precisa finalità che unisca i diversi aspetti di riqualifica del territorio urbano sociale ed economico.

4.7. Consumo

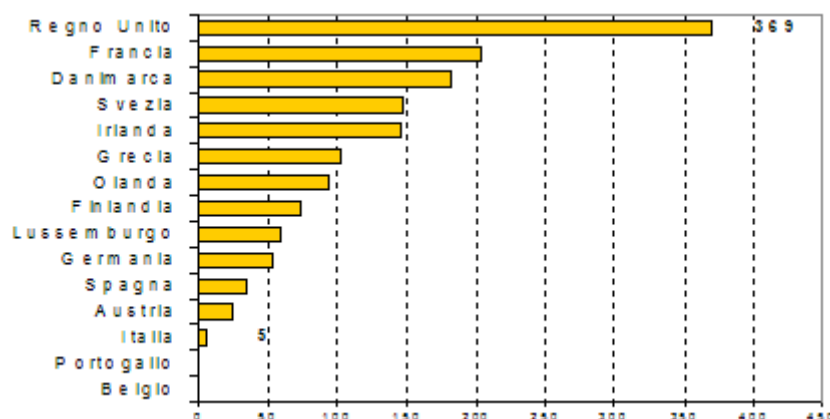
⁸³ Intervista all'architetto Farini, Responsabile del settore programmi complessi del Comune di Genova

⁸⁴ Nicoletti, Architetto, Centro Storico Comune Di Genova

In questo paragrafo ci si occuperà delle politiche abitative attivate in Italia e Inghilterra, e nelle due città prese in considerazione per la comparazione, per ciò che riguarda i sussidi al consumo abitativo.

Il grafico 11 mostra i dati relativi all'ammontare della spesa pro-capite per le politiche abitative Inglesi e Italiane.

Graf 11. Spesa pro-capite per le politiche di housing nel 2003 in Euro



Fonte: CRESME su dati EUROSTAT, convegno CRESME Febbraio 2008, Roma

Con una spesa di 5€ pro capite, nel 2003, l'Italia è tra gli ultimi Paesi in Europa per investimento nelle politiche di Housing, mentre al primo posto troviamo il Regno Unito con una spesa di 369 €.

L'ampia diffusione della proprietà e il residuale impegno pubblico connotano quindi la questione abitativa italiana come un problema privato.⁸⁵

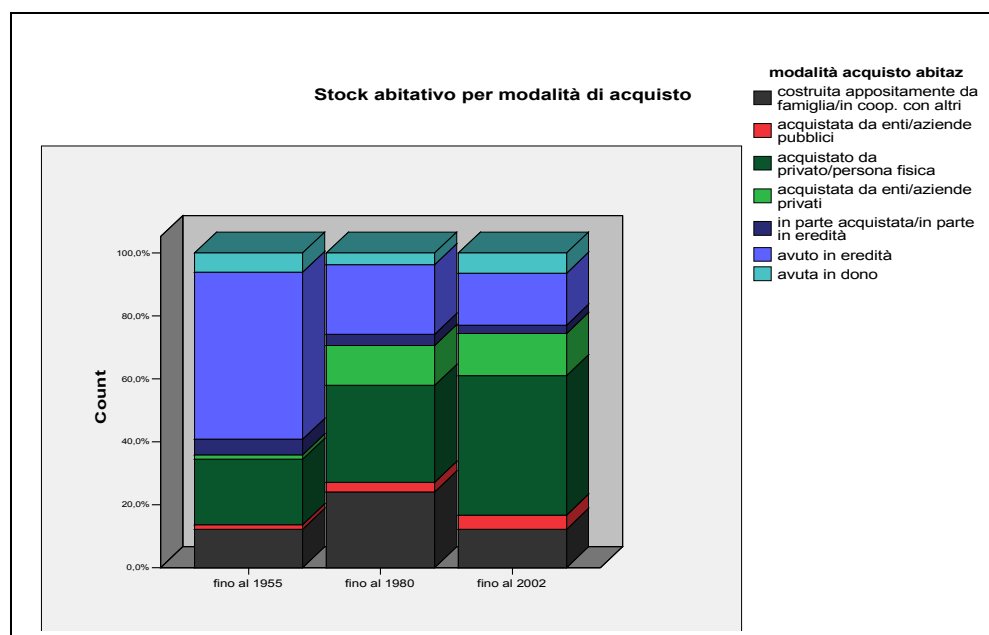
Dalle interviste effettuate ai compratori di prima casa risulta che in Italia il ruolo della famiglia risulta centrale sia nel passaggio di risorse finanziarie, sia nel ruolo di garanzia fornita agli istituti di credito per la richiesta dei prestiti da parte delle nuove generazioni. I compratori riportano infatti che gli istituti di credito richiedono una garanzia anche qualora il compratore abbia un lavoro a tempo indeterminato.

L'importanza del ruolo della famiglia nella risposta al bisogno abitativo in Italia è evidente se si osservano le modalità di appropriazione dell'abitazione.

⁸⁵ Nella lettura dei dati mostrati dal grafico 1 non devono essere trascurate e informazioni di contesto descritte nei capitoli precedenti. Infatti nei dati presentati dal grafico troviamo che in Svezia la spesa pro-capite per le politiche di housing sia minore che in Inghilterra, ciò non significa che il bisogno abitativo in quel Paese sia meno decommodificato rispetto al Regno Unito ma, piuttosto, che le politiche abitative agiscono in termini di calmierazione della rendita piuttosto che in quelli di socializzazione dei costi.

In Italia e in Inghilterra, come abbiamo visto nel capitolo teorico, il mercato abitativo è duale, le politiche non sono volte alla calmierazione della rendita ma alla socializzazione dei costi, ha quindi senso per questi due Paesi il confronto della spesa pro-capite per quanto riguarda le politiche abitative.

Graf. 12 Modalità sociali di appropriazione dell'abitazione



Fonte: indagine sui bilanci delle famiglie della Banca d'Italia 2002

Fonte: dati Banca d'Italia, indagine bilanci delle famiglie 2002, elaborazione Alberto Violante

Le scelte operate dagli individui sono spesso espressione di strategie familiari più vaste, come è stato riportato nella parte teorica della tesi.

Queste strategie sono definite da forme diverse di solidarietà familiare, espresse tramite la mobilitazione di risorse, finanziarie o di altro genere, volte a rispondere ai bisogni abitativi dei membri della famiglia. Il fatto che le risorse familiari siano così importanti nel dare risposta ai bisogni degli individui fa sì che i cambiamenti demografici abbiano influito sulle strategie di acquisizione dell'abitazione.

In Italia per esempio, come si osserva dal grafico sovrastante, l'acquisizione dell'immobile tramite eredità o dono rappresentava la modalità maggioritaria fino al 1955; mentre già nelle acquisizioni fino al 1980 si può notare una contrazione delle abitazioni acquisite con eredità, ma un aumento delle abitazioni costruite con l'aiuto della famiglia o in cooperativa; per quanto riguarda le abitazioni acquisite fino al 2002 si trova una situazione ribaltata rispetto a cinquant'anni prima, in cui l'acquisto da privato risulta essere la modalità più frequente.

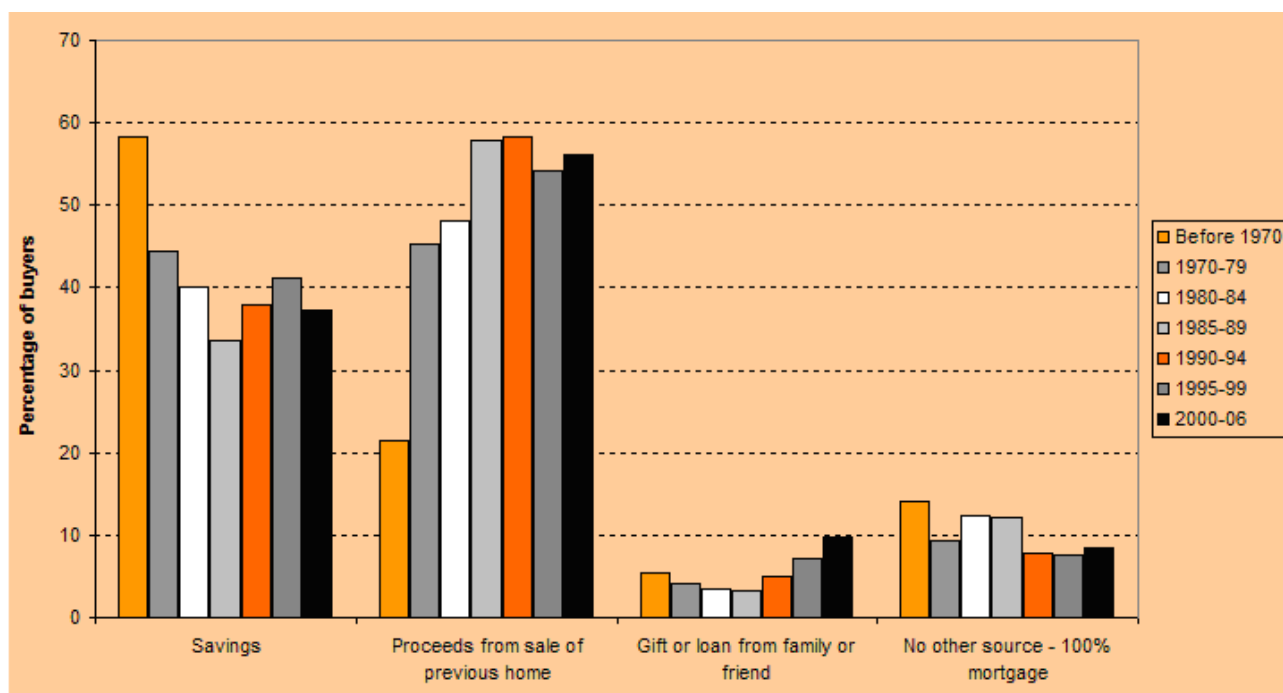
Questi cambiamenti non indicano il fatto che il ruolo della famiglia abbia perso importanza, ma che il cambiamento nella struttura familiare e demografica del Paese abbia portato un cambiamento delle forme di supporto familiare all'acquisizione dell'abitazione.

Dalle interviste effettuate infatti, il ruolo della famiglia risulta importante nel supporto economico dei compratori di prima casa anche quando questi accedono al mercato del credito ipotecario, sia finanziariamente, sia quando gli istituti di credito richiedono un garante per la concessione del prestito .

I compratori inglesi invece danno un ruolo più marginale alla famiglia d'origine, gli intervistati che hanno avuto accesso al credito riportano “ *mi sentirei male a chiedere un prestito in denaro alla mia famiglia d'origine*” oppure “ *non serve chiedere un prestito alla mia famiglia, posso ottenere il denaro dalla banca*” e dicono di non aver avuto problemi ad ottenere un prestito una volta in possesso di una carriera creditizia positiva e un lavoro che permettesse loro di consegnare le ultime tre buste paga ai consulenti creditizi.

Nonostante il primato del ruolo della famiglia nel supporto dei membri più giovani per l'accesso alla proprietà abitativa spetti agli intervistati di Genova e all'Italia anche l'Inghilterra, negli ultimi anni ha registrato un aumento dei doni intergenerazionali, come osservabile dal grafico 13.

Graf.13 Modalità di finanziamento della proprietà abitativa, escluso il mutuo, per anni di acquisto



Fonte: Wilcox housing annual report 2006

L'intervento delle famiglie si è reso necessario a causa della crescita dei prezzi delle abitazioni, nonostante l'Inghilterra presenti un mercato del credito più aperto rispetto a quello italiano.

Alcuni intervistati tra quelli che non hanno ancora avuto accesso al mercato del credito, ma che hanno pianificato l'acquisto di un'abitazione, dichiarano la possibilità di essere aiutati da propri genitori nell'acquisto tramite un prestito di denaro, come riportato nel prossimo paragrafo.

I compratori di casa italiani intervistati ritengono che esistano poche soluzioni alternative all'acquisto dell'abitazione a causa degli alti prezzi del mercato degli affitti. A causa di ciò ritengono che continuare a vivere a casa dei genitori fino al momento in cui si è accumulato

sufficiente capitale per accedere al mercato del credito possa essere una strategia conveniente. L'offerta di abitazioni di residenza pubblica, per gli intervistati italiani, non è considerata essere un'alternativa che possa permettere un'alternativa all'acquisto, mentre i sussidi che supportano l'affitto privato vengono considerati *“poco affidabili, perché è incerto ottenerli e sono incerti i requisiti richiesti per ottenerli”* oppure *“sono poco diffusi”*.

Queste risposte possono essere motivate dal fatto che, in Italia, come è possibile osservare dalla tabella sottostante, la produzione pubblica diretta, rappresentata dagli alloggi ERP (Edilizia residenziale pubblica), risponde solo ad una minima percentuale delle domande di assegnazione presentate agli enti di competenza, vengono infatti assegnate abitazioni, in media, al 7,8% delle famiglie che presentano richiesta.

Tab.4 Domande di assegnazione alloggi ERP

	Comuni rilevati	Totale domande presentate	Totale assegnazioni	% domande soddisfatte
Comuni ad alta tensione abitativa	61	113.101	8.973	7,9%
di cui:				
città metropolitana	9	82.813	6.538	7,9%
altri comuni capoluogo	40	25.256	2.056	8,1%
altri comuni	12	5.032	379	7,5%
Altri comuni	21	4.752	264	5,6%
Totale	82	117.853	9.237	7,8%

Fonte: Indagine Anci-Cresme 2002

Per quanto riguarda Genova, nonostante le politiche abitative del Comune siano ora orientate ad espandere il mercato dell'affitto sociale, secondo le dichiarazioni raccolte dalle interviste, questo si tradurrà nella reimmissione nel patrimonio ERP di soli 455 alloggi, quando dal 2000 se ne sono venduti più di 2000. L'intervento a supporto dell'offerta in affitto non viene elargito agendo sulla calmierazione dei prezzi alla fonte, ma sulla socializzazione dei costi, tramite i contributi di sostegno all'affitto che, nel 2007, per quanto riguarda la città di Genova, sono stati elargiti a 3.700 affittuari.⁸⁶

Altri 3000 affittuari⁸⁷ usufruiscono di canoni calmierati tramite la stipula di contratti a canone “concordato”, tramite cui i proprietari privati offrono abitazioni in affitto a canoni inferiori a quelli di mercato, incentivati dalla riduzione delle tasse comunali.⁸⁸

⁸⁶ Dati forniti dalla Regione Liguria

⁸⁷ Dati forniti dall'Ufficio Casa del Comune

⁸⁸ La responsabile dell'ufficio casa del comune di Genova annuncia l'inserimento del “Canone moderato”, 75% del canone concordato, come strumento che favorirà la creazione di un mercato dell'affitto a prezzi inferiori quelli di

Le possibilità in favore di un accesso al mercato dell'affitto a prezzi inferiori a quelli di libero mercato a Genova sono comunque residuali paragonati alle 66.400 abitazioni in affitto nella città.

Analizzando il caso inglese abbiamo visto come le politiche abitative siano orientate all'aumento della percentuale di occupazione in proprietà.

Nonostante ciò Newcastle, anche per quanto riguarda le nuove costruzioni manterrà un livello di affitto agevolato superiore a quello offerto da Genova, come è stato riportato nel paragrafo precedente.

Oltre all'affitto agevolato, come abbiamo visto, i programmi di riqualificazione urbana di Newcastle offrono possibilità di accesso agevolato alla proprietà privata.

Questa iniziativa, pensata a livello nazionale, è supportata dall'HC "Homebuy Programme" attraverso l'"English Partnership Initiative First Time Buyers" ed è implementata in alcune zone del Paese tra cui i Pathfinders.

“A Newcastle è previsto che il 12% delle nuove abitazioni potrà essere acquistato con programmi di accesso agevolato. Tramite questa iniziativa i compratori di prima casa possono acquistare una parte dell'abitazione, almeno il 50%, mentre la parte restante rimane di proprietà della English Partnership (agenzia governativa che implementa i programmi di Sustainable Communities di cui abbiamo parlato nel precedente paragrafo). Dopo aver vissuto per tre anni nella casa acquistata in parte (shared homeownership), i compratori possono decidere di acquistare una parte più consistente dell'immobile ed in più inizieranno a pagare un affitto sulla parte di abitazione che non posseggono. Esistono alcuni criteri che rendono i compratori di prima casa eleggibili per questo tipo di acquisto, il 50% delle abitazioni soggette a questo programma è destinata a “Key workers” come infermieri, insegnanti o poliziotti. Questo programma è volto ad attrarre, in quartieri degradati, compratori di prima casa con caratteristiche adatte all'accesso al mercato creditizio ma messi in difficoltà dal rapido innalzamento dei prezzi degli ultimi anni. Un altro incentivo è nella possibilità di non pagare le imposte sulla compravendita di abitazioni di costo inferiore alle £150.000 sterline.”

Da quanto risulta dalle interviste effettuate, per i compratori di prima casa l'acquisto agevolato risulta un'opzione da prendere in considerazione, anche se alcuni sono frenati da fatto che le abitazioni offerte in tale modalità sono ubicate in quartieri con una “brutta reputazione”. La maggioranza degli intervistati non risulta al corrente di tutte le agevolazioni che sono legate all'acquisto di alcune delle proprietà costruite nei quartieri oggetto di riqualificazione. Questa

mercato, tale strumento non ancora in vigore, introdurrà misure che incentivano la riduzione di affitti privati.

informazione è confermata dagli agenti immobiliari intervistati e dalle ricerche effettuate dagli uffici del Bridging-Newcastle Gateshead. Gli agenti immobiliari riportano che:

“ I compratori non conoscono approfonditamente i programmi di shared ownership e non sono a conoscenza del fatto che l’acquisto di un’abitazione al di sotto delle 150.000 sterline comporta l’esenzione dalle tasse di compra-vendita”.

Le politiche abitative italiane invece, residuali per quanto riguarda la produzione pubblica diretta, hanno tradizionalmente agito bloccando i prezzi degli affitti privati e la possibilità per gli affittuari privati di sfrattare i propri inquilini.

Le richieste di sfratto per esempio, che erano 47.582 nel 1983, sono lievitate a 100.287 nel 2006, mentre le esecuzioni sono state 17664 nel 1983 e 22139 nel 2006, con un incremento minimo rispetto alle richieste.⁸⁹ I procedimenti di sfratto in più prevedono un iter che può durare più di un anno.

Le legge che ha decretato il blocco degli affitti privati italiani è invece la 392/78, la cosiddetta legge sull’“equo canone”. Questa legge definiva l’ammontare dell’affitto sulla base del costo di costruzione dell’immobile, il quale veniva rivalutato annualmente a seconda dell’incremento dei costi di produzione delle abitazioni. Anche se l’equo canone è stato abolito nel ’92 la tabella sottostante mostra che ancora oggi il 32% delle persone che vivono in abitazioni in affitto hanno un contratto di questo tipo.

Tab. 5 Ripartizione percentuale tipo contratto famiglie in affitto

Tipo di contratto

Canone Concordato	4,3
Equo Canone	32,6
Patti in deroga	14,3
Uso foresteria	0,5
Informale/amichevole	26,8
Case popolari	17,6
altro	3,8

Fonte: Elaborazione su Banca d’Italia, Indagine sul bilancio della Famiglie in Italia 2002

⁸⁹ Fonte: Ministero dell’interno

L'abolizione dell'equo canone nel 1992 portò alla creazione di due mercati, oltre quello illegale, uno relativo ai contratti di equo canone, rinnovabili ogni tre anni anche oltre quella data, e uno relativo ai nuovi contratti, stipulati dopo il 1992.

Gli strumenti di equo canone e blocco degli sfratti, utilizzati per rendere il mercato degli affitti privati più affidabile, hanno gravato sui proprietari senza prevedere incentivi per gli stessi, i quali hanno ritirato dal mercato dell'affitto gli immobili. In Italia nonostante i blocchi per gli sfratti le spese per le imposte Comunali sono rimaste a carico dei proprietari di casa, mentre in Inghilterra l'imposta comunale sugli immobili è a carico degli inquilini dell'abitazione.

Dopo l'abrogazione dell'equo canone gli affittuari, che stipulavano un nuovo contratto di affitto, non hanno potuto usufruire di nessuna protezione sociale fino al 1998, anno in cui l'intervento pubblico è stato orientato all'elargizione di sussidi con la creazione del Fondo Sociale Affitti (FSA). La creazione di tale fondo è stata effettuata in concomitanza con la crescita dei prezzi delle case e conseguente crescita degli affitti, sostenendola. Nella tabella sottostante possiamo osservare la variazione del canone medio di locazione per le principali città italiane.

Tab. 6 Canone di mercato medio mensile per la locazione nelle principali città italiane (abitazioni di tipo 90mq, valori in euro del I semestre dell'anno)

Città	2000 (in euro)	2007 (in euro)	Variazione % 2007/2000
Roma	824	1.523	84,8
Milano	828	1.252	51,2
Venezia Centro	889	1.200	35,0
Firenze	809	1.114	37,7
Napoli	678	920	35,8
Bologna	616	899	45,9
Bari	487	792	62,7
Padova	588	783	33,2
Venezia Terraferma	507	743	46,4
Genova	441	718	62,8
Torino	432	689	59,5
Cagliari	434	675	55,5
Palermo	395	575	45,5
Catania	324	553	70,4

Fonte: Nomisma 2008

I fondi relativi al FSA, stanziati a livello nazionale, per contro, hanno subito una decrescita nel corso degli anni, come è possibile osservare dalla tabella sottostante.

Tab.7 Fondi per gli aiuti alla locazione (milioni di Euro)

FONDI	ANNO					
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Nazionali stanziati	309,874	309,874	309,874	249,181	246,496	246,010
Erogati alle Regioni	388,892	361,520	335,696			
Integrazioni regionali	19,445	18,076	16,785			
Integrazioni comunali	42,778	39,767	36,93			
Totale	451,115	419,363	389,411	249,181	246,496	246,010

Fonte: Nomisma, elaborazione Federcasa 2008

La tabella sottostante mostra come il contributo medio per famiglia, per quanto riguarda le spese per il canone d'affitto, era compreso tra i 2200 euro e 1740 euro nel 2002. Considerando la diminuzione degli stanziamenti nazionali e l'innalzamento dei prezzi degli affitti, mostrati nella tabella relativa ai canoni d'affitto nelle principali città italiane, si può calcolare, per una città come Genova, che mentre i primi sussidi FSA coprivano cinque mensilità, quelli relativi al 2007 coprono solo tre mensilità.

Tab.8 Contributo medio per Famiglia (In Euro)

	Comuni rilevati	Contributo affitto		
		Contributo affitto totale	Domande Soddisfatte	Contributo medio per famiglia
città metropolitana	10	94.520.120	42.927	2.202
altri comuni	21	7.740.548	4.458	1.736

Fonte: Elaborazione Federcasa su dati Anci-Cresme, 2002

Nella comparazione effettuata da Federcasa nel 2004, mostrata nella tabella sottostante, tra i canoni medi di affitto relativi al mercato privato e i canoni d'affitto sociale si può osservare che l'incidenza del canone sociale sul reddito medio era del 2,55% nel 1989 e 4% dal 1997 fino al 2000, mentre l'incidenza del canone relativo all'affitto privato era del 8,72% nel 1989 ed è stato in costante crescita fino a raggiungere il 16.70% nel 2000.

Riprendendo i dati relativi ai canoni d'affitto nelle principali città italiane, piuttosto che la percentuale di incidenza del canone d'affitto sul reddito medio, è interessante osservare la differenza tra i due dati. Infatti la crescita degli affitti tra il 2000 e il 2007 porta questi a essere equivalenti o poco minori un salario medio nelle più grandi città.

Tab.9 Andamento canoni medi e sociali⁹⁰

	CANONE MEDIO ISTAT	CANONE MEDIO IACP (*)	REDDITO MENSILE STAT	INCIDENZA CANONE ISTAT	INCIDENZA CANONE IACP
	(A)	(B)	(C)	(A/C)	(B/C)
1989	193.000	56.400	2.213.000	8,72%	2,55%
1990	219.000	64.800	2.388.000	9,17%	2,71%
1991	241.000	73.200	2.648.000	9,10%	2,76%
1992	265.000	81.600	2.755.000	9,62%	2,96%
1993	293.000	90.000	2.710.000	10,81%	3,32%
1994	326.865	103.000	2.849.000	11,47%	3,62%
1995	358.612	116.000	2.979.000	12,04%	3,89%
1996	396.594	133.000	3.026.000	13,11%	4,40%
1997	432.000	140.000	3.921.000	14%	4,00%
1998	444.000	157.000	4.021.000	15,3%	4,00%
1999	464.000	140.000	4.043.000	16%	4,00%
2000	478.175	142.000	4.211.083	16,70%	4,00%

Fonte: Federcasa 2004

Mentre nel 2000, come è possibile osservare dalla tabella sottostante, l'affitto privato medio era meno costoso della rata media mensile di mutuo, questa situazione è stata messa in discussione dalla crescita degli affitti e dalla flessibilità del mercato del credito ipotecario avvenuta negli anni successivi.

Tab.9 Canone medio mensile di locazione pagato dalle famiglie che vivono in affitto e rata media mensile pagata per mutui dalle famiglie che vivono in abitazione di proprietà (anno 2000, in Lire)

VOCE DI SPESA	RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE					
	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud	Isole	Italia
Canone alloggio sociale	161.000	160.000	163.000	108.000	111.000	142.000
Affitto (1)	511.420	539.729	509.925	389.252	424.071	478.175
Mutuo	671.256	704.908	621.264	571.908	553.985	646.094

Nota: (1) E' il valore medio, che comprende quindi anche gli alloggi a canone sociale

Fonte: ISTAT, I consumi delle famiglie, anno 2000- Federcasa per canone degli alloggi sociali, anno 2000

Mentre i finanziamenti dell'FSA diminuivano e riguardavano una fascia minima della popolazione in affitto, tutti i richiedenti mutuo potevano avvalersi della detrazione del 19% degli interessi passivi, rimborsati ogni anno al momento della dichiarazione dei redditi.

In Inghilterra invece, le detrazioni fiscali concesse sugli interessi dei mutui sono state abolite nel '99 e quando erano in vigore non erano disponibili a tutti i dichiaranti reddito indistintamente nella stessa misura, ma rispondevano a fasce di reddito.

⁹⁰ Il canone medio Istat comprende anche la quota di alloggi tuttora in regime di equo canone, un dato che comprendesse solo gli affitti di mercato darebbe un'idea più precisa della tendenza più che dello stato del divario.

Per quanto riguarda l'affitto privato, in Inghilterra gli inquilini appartenenti alla fascia più povera spendono una percentuale del proprio salario più alta delle persone nella stessa condizione residenti in Italia ma, come è possibile osservare dalla tabella sottostante, la loro posizione viene parificata grazie ai sussidi statali: mentre gli inquilini italiani ricevono un sollievo di 2.4 punti percentuali gli inglesi sono sollevati di 14 punti.

Tab.10 Impatto dei sussidi per le spese abitative sull'affordabilità degli affittuari con reddito sotto la soglia di povertà

Country	Rent as % income before housing allowance	Rent as % income after housing allowance	Reduction (percentage points)
SW	54.9	35	-19.9
UK	39.3	25.3	-14
FR	32.5	21.3	-11.3
DEN	41.7	31.4	-10.2
EU	36.7	28.8	-7.9
GRE	41.1	35.3	-5.8
AU	28.2	24.2	-4
IRE	17.3	13.8	-3.5
IT	26.7	24.3	-2.4
SP	22.6	20.5	-2
GER	39.4	38.7	-0.6
NL	33.5	33.2	-0.3
POR	14.7	14.5	-0.2
BEL	24.8	26.5	1.8

Source: Mark Stephens, (2006) "working paper", ENHR Conference, Elaborazione dati ECHPS

4.8 Conclusioni

La ricerca effettuata fa emergere elementi di convergenza nell'implementazione di politiche abitative dei Paesi analizzati dagli anni '80. Nonostante ciò permangono forti differenze tra i due sistemi analizzati; differenze che si configurano come elementi di modificano i rischi e i benefici che possono incontrare i compratori di prima casa.

La diffusione della proprietà abitativa è infatti correlata non solo alla crescita del benessere economico e all'apertura dei mercati del credito ipotecario ma anche alla residualizzazione dell'intervento pubblico nella definizione di politiche abitative.

Come rilevato nella parte teorica, dagli anni '80 in misura sempre maggiore, gli interventi pubblici in materia di politica abitativa si concentrano nei programmi di riqualificazione urbana e

nella socializzazione di una parte dei costi abitativi tramite l'erogazione di sussidi al consumo. (Priemus, 1990; Priemus, Dielman, 1997).

Dalle interviste svolte, oltre agli elementi di convergenza tra i sistemi abitativi si è registrata anche la permanenza di elementi che contraddistinguono i Paesi analizzati come sottolineato nella parte teorica (Kemeny e Lowe, 1998).

Alle divergenze esistenti fra i sistemi abitativi nazionali si sono aggiunte delle peculiarità relative all'implementazione di politiche locali.

In Inghilterra, e a Newcastle nello specifico, sullo stesso territorio insistono i programmi coordinati da diversi livelli di Governo, coordinati tramite l'Housing Corporation, mentre a Genova l'amministrazione locale ha avuto la possibilità di accedere a occasionali finanziamenti provenienti da livelli superiori di governo, volti alla definizione di progetti specifici che, dalle interviste effettuate, appaiono mancanti di una regia impegnata nella definizione di strategie univoche e a lungo termine.

Anche nell'implementazione delle politiche abitative di Newcastle si trova la coesistenza di finanziamenti diversi, provenienti da programmi afferenti a più livelli di governo e spesso più interventi sono attuati sullo stesso territorio, esiste però una programmazione comune e la definizione di una strategia basata su ricerche che cercano di chiarire i bisogni del territorio e di prevederne l'evoluzione.

Le politiche Genovesi, all'epoca dello svolgimento della ricerca, non erano definite sulla base di dati che tenessero conto dei diversi aspetti del contesto locale, nelle interviste raccolte in Regione è stato però affermato che, per il 2008, si sarebbe allestito un Osservatorio sui Bisogni Abitativi che avrebbe potuto svolgere un'attività informativa essenziale per la definizione delle politiche.

Le politiche abitative si configurano come fattori che influenzano l'accesso alla proprietà abitativa e al credito ipotecario, in quanto possono offrire alternative all'acquisto sul libero mercato per i compratori. L'implementazione di progetti che attivino offerte di affitto o acquisto calmierato possono far sì che i compratori di prima casa possano scegliere il momento più opportuno per l'acquisto. A questo proposito registrare e osservare quali sono i bisogni del territorio risulta essenziale.

Da quanto emerso dalla ricerca effettuata a Newcastle i compratori di prima casa hanno maggiori alternative all'acquisto sul libero mercato e maggiori possibilità di accedere all'acquisto tramite formule che richiedano un minor investimento economico, per esempio tramite l'offerta in "shared ownership". Il fatto di avere maggior possibilità di scelta riguardo a quando accedere al mercato dell'acquisto privato, tenuto conto della volatilità dei mercati immobiliare e creditizio, come visto nella parte teorica della tesi, dovrebbe diminuire i rischi riferiti all'accesso alla

proprietà abitativa tramite il mercato del credito ipotecario. Come abbiamo visto nel capitolo precedente tali rischi sono però da valutare, tenendo conto delle caratteristiche dei sistemi di credito. I rischi presenti in misura maggiore nel mercato del credito inglese hanno come controparte un sistema di politiche abitative più solido rispetto a quello italiano, in grado di attutire i propri rischi in maniera più strutturata rispetto a quanto potrebbe fare il sistema di politiche italiano.

Il fatto che si sia riscontrata l'implementazione di diversi sistemi di politiche abitative oltre che diversi sistemi di credito induce ad ipotizzare che, nonostante in entrambe le città prese in esame la percentuale di proprietari abitativi sia alta, e che l'accesso alla proprietà tramite mercato creditizio sia diffusa, le caratteristiche degli individui che accedono alla proprietà tramite credito ipotecario siano diverse, e lo siano anche le modalità e tempistiche attraverso cui questo accesso avviene.

Capitolo 5

I beneficiari dei sistemi di credito ipotecario variano a seconda dei contesti

Un confronto tra Newcastle e Genova

5.1. Introduzione

Nei capitoli empirici precedenti si è analizzato come elementi del sistema di politiche abitative e del sistema di credito ipotecario influenzino, in modi diversi nei diversi contesti, l'accesso dei compratori di prima casa al mercato del credito ipotecario stesso.

Nel presente capitolo si vuole analizzare quali sono le strategie e i percorsi di accesso al mercato del credito ipotecario dei compratori di prima casa nei due contesti analizzati.

In Italia il ruolo delle autorità pubblica nell'offerta di abitazioni a canone inferiore rispetto quello di mercato è limitato e, come abbiamo visto precedentemente, il ruolo del credito ipotecario è inferiore rispetto a quello degli altri paesi Europei, mentre nella risposta ai bisogni abitativi assume un ruolo importante la famiglia d'origine.

In Inghilterra invece le politiche pubbliche e il ruolo del credito ipotecario hanno un ruolo preponderante nella risposta ai bisogni abitativi delle nuove generazioni, come sostenuto nella parte teorica della tesi.

In questo capitolo, tramite l'analisi dei percorsi all'accesso al credito dei compratori di prima casa, si vuole rispondere all'ipotesi secondo la quale gli individui che accedono al mercato del credito ipotecario hanno caratteristiche diverse nei diversi contesti analizzati.

A tale proposito i dati raccolti dalle vignette sottoposte ai consulenti bancari e agenti immobiliari verranno incrociati con i dati raccolti tramite le interviste ai compratori di prima casa.

5.2 Pathways

Le strategie di accesso all'acquisto della prima abitazione sono influenzate non solo dai sistemi di politiche abitative ma anche dai sistemi di accesso al credito fondiario.

In Inghilterra la deregolamentazione del credito ha avuto luogo nei primi anni '80 ed ha creato un sistema aperto, come abbiamo descritto nel capitolo dedicato ai sistemi di credito. Questo sistema ha ampliato la possibilità di accedere al credito ipotecario ad individui che in precedenza ne erano esclusi, ma ha anche innalzato i rischi speculativi.

In Italia la deregolamentazione del mercato del credito ipotecario è stata graduale e ha raggiunto il suo punto più alto solo nel 2007 con la legge Bersani, in un momento in cui il mercato

immobiliare aveva già raggiunto un momento di stallo. Questa moderata deregolamentazione ha fatto sì che il sistema italiano evitasse le crisi vissute in Inghilterra ma, nello stesso tempo, considerando la residualità dello stock offerto in affitto agevolato, ha reso più difficoltoso l'accesso delle nuove generazioni al mercato abitativo.

Nel contesto Italiano la marginalità del credito ipotecario e dell'offerta in affitto ha portato la famiglia ed il network informale dell'individuo a essere la prima responsabile per la risposta del bisogno abitativo delle nuove generazioni.

La forte crescita del prezzo degli immobili avvenuta negli ultimi anni, i cambiamenti demografici e della struttura familiare, e la minor possibilità di ricorrere alla strategia della autocostruzione abitativa, soprattutto in ambito urbano, hanno indebolito il potere che le famiglie avevano nel supportare l'accesso al mercato abitativo delle giovani generazioni.

Per contro in Inghilterra, la rapida crescita dei prezzi delle abitazioni, non seguita da un parallelo incremento dei salari, ha portato all'elargizione di mutui sempre più ingenti che hanno portato sempre più famiglie inglesi a farsi carico di parte delle spese che le nuove generazioni devono contrarre per accedere alla proprietà abitativa.

Questi cambiamenti, avvenuti nel panorama dei due Paesi, vedono intrecciarsi in modi diversi le strategie dei singoli compratori di casa e dei loro network informali con i sistemi di politiche abitative pubbliche e di mercato del credito ipotecario nel processo di accesso al mercato del credito ipotecario.

Dei 33 individui intervistati in Inghilterra, 28 affermano che acquistare un'abitazione è qualcosa da fare "*il prima possibile*" quando si entra nella carriera lavorativa. Questo "*Prima possibile*" però ha diversi significati, infatti, delle 33 persone intervistate, 3 hanno valutato l'acquisto ma non hanno le caratteristiche per avere accesso al mercato del credito, 8 hanno pensato di comprare casa ma hanno valutato di rimandare l'acquisto, mentre per gli altri il "*prima possibile*" è legato alla decisione di iniziare la convivenza con un compagno/a. Dei sette intervistati che hanno comprato casa senza il proprio partner cinque vivono soli, 4 donne e un uomo, e due hanno acquistato congiuntamente con amici. Gli intervistati inglesi hanno un'età compresa tra i 27 e i 32 anni mentre i compratori di prima casa italiani residenti in Inghilterra vanno dai 23 ai 38 anni, un'età variegata come le esperienze e strategie di queste persone.

Tutti i compratori di prima casa inglesi hanno convissuto in affitto con diverse persone e in città differenti prima di arrivare ad acquistare un'abitazione.

Dei 17 intervistati italiani in Italia quattro dicono di non essere in grado di accedere al mercato immobiliare, di questi, tre risiedono nella casa dei genitori e uno in affitto, tre risiedono a casa dei genitori e rimandano l'acquisto, sei hanno acquistato l'abitazione con il proprio

compagno/compagna, quattro dopo aver passato un breve periodo in affitto, i rimanenti quattro hanno acquistato singolarmente.

Tra il campione di compratori di prima casa non sono stati conteggiati coloro che vivevano in una casa di loro proprietà ma non vi avevano avuto accesso tramite prestiti ipotecari.

Le interviste effettuate non possono essere specchio dell'universo dei compratori di prima casa, come è stato detto nella parte metodologica della presente tesi, perché non ci sono dati sui compratori di prima casa, quindi non è possibile sapere quali siano le loro caratteristiche generali. Per questo, piuttosto che descrivere nel dettaglio e numericamente le risposte degli intervistati, si pensa sia più utile suddividere le risposte ottenute dalle interviste in gruppi che descrivano le tendenze assunte dai compratori intervistati.

Questa operazione è stata fatta individuando dei pathways, percorsi dagli intervistati nelle modalità di accesso alla proprietà abitativa tramite credito ipotecario. Questa operazione è stata svolta avendo come riferimento i Pathways di Clapham, di cui si è parlato nella parte teorica della tesi. Per facilitare il confronto tra i compratori in Inghilterra e quelli in Italia si sono individuate quattro categorie, uguali per entrambi i Paesi, descrivendo però le differenze che esistono tra i compratori inclusi nella stessa categoria nei due Paesi.

Il primo sentiero individuate è quello degli "esclusi dal primo acquisto". In Inghilterra, i compratori inclusi in questo pathway hanno un livello di reddito più basso della media, sono individui con un basso livello di educazione, non hanno specifiche abilità professionali e non dichiarano di avere prospettive per migliorare la propria posizione economica.

Queste persone tendono a condividere un'abitazione privata in affitto e le possibilità che vedono per il loro futuro sono legate all'affitto in social housing o a continuare una condivisione nel mercato privato. Queste persone spesso hanno un salario lordo che non permette loro di accedere al mercato del credito sia come singoli compratori che con il proprio partner. Tra gli italiani intervistati in Inghilterra ci sono persone senza un contratto di lavoro regolare, per cui l'autocertificazione di guadagno non è accettata dagli istituti di credito.

Questi intervistati guardano ai progetti di riqualificazione urbana del Pathfinder con il timore che la riqualificazione della zona porti ad un aumento dei prezzi degli affitti.

Il pathway degli "esclusi dal mercato del credito ipotecario" in Italia non include solo persone con uno stipendio inferiore alla media o un basso livello educativo, ma anche persone con un livello educativo superiore o universitario che hanno salari medi ma contratti lavorativi temporanei o atipici.

In Inghilterra, fino al periodo anteriore la crisi legata ai mutui subprime, i prestiti venivano concessi a chiunque fosse in possesso di un contratto lavorativo, indipendentemente dalla sua

tipologia, i consulenti bancari richiedevano però che i richiedenti prestito presentassero una storia creditizia positiva. I documenti richiesti dai bancari per l'erogazione di un mutuo consistevano infatti nelle ultime tre buste paga, e nei documenti che potessero provare l'andamento dei conti di credito in possesso dell'acquirente. In Inghilterra, non avere mai chiesto altri tipi di prestiti era considerata una condizione sfavorevole, piuttosto che averne chiesti ed essere riusciti a far fronte al pagamento delle rate; infatti, la capacità del richiedente prestito di far fronte alle rate costituiva motivo di valutazione positiva dell'affidabilità di quest'ultimo.

Contrariamente in Italia, persone intervistate che, al tempo delle interviste, dichiaravano di avere un contratto temporaneo ma di ritenersi in grado di sostenere il pagamento di una rata e che potevano provarlo perché avevano sostenuto altre spese portandone a termine il pagamento, erano escluse dalla possibilità di accedere ad un mutuo ipotecario. Gli istituti di credito concedevano il prestito a questi individui alla condizione che questi presentassero una persona che potesse fare da garante alla richiesta di prestito. Le banche richiedevano come caratteristica preferenziale che il garante fosse un componente della famiglia del richiedente prestito. Il peso che in Italia ha quindi la provenienza familiare del compratore di casa è maggiore che in Inghilterra, dove la storia creditizia, e quindi la capacità personale di far fronte alle proprie spese, è fonte di credito.

E' interessante considerare che, dalle interviste condotte nella banche genovesi il contratto temporaneo o atipico vengono considerati come una minor fonte di affidabilità rispetto ad un contratto di libera professione, nonostante il reddito dichiarato dal libero professionista possa non essere superiore a quello del contratto atipico. Quando si è chiesta spiegazione di questa preferenza agli impiegati di banca è stato risposto che *“la differenza è che magari, alcuni liberi professionisti, nonostante un reddito basso siano in grado di dare un deposito iniziale maggiore, quindi si pensa che la loro attività sia comunque in grado di far loro supportare un prestito per un mutuo. Poi Genova non è una città così grande, spesso la gente apre un mutuo dove ha il conto corrente da parecchio tempo e quindi si conosce e si sa quando uno è affidabile”*.

Questo rispecchia il fatto che il tessuto bancario italiano, fatto da più piccole banche, radicate sul territorio grazie alla presenza di un maggior numero di filiali, permettono una discrezionalità nella valutazione dei prestiti da erogare che tiene conto della conoscenza diretta e prolungata di alcune persone, oltre che dell'effettiva capacità reddituale.

Nello stesso periodo in cui le interviste sono state condotte in Italia alcune banche hanno iniziato a proporre prodotti per gli individui con contratto a termine o atipico. Questi prodotti offrivano, insieme ad un'addizionale spesa assicurativa, anche la possibilità di rimandare dei pagamenti qualora fossero subentrati periodi di disoccupazione o difficoltà economica.

L'effettiva maggior difficoltà che i compratori di prima casa genovesi incontrano nell'accesso al mercato del credito, e la scarsa presenza di alloggi in affitto a costo inferiore a quello di mercato fanno sì che le nuove generazioni sostino all'abitazione della famiglia d'origine per un tempo più prolungato rispetto a quello dei coetanei inglesi. I programmi di riqualificazione urbana vengono viste come operazioni che portano la crescita dei prezzi delle abitazioni e non come possibilità di accesso ulteriori al mercato abitativo.

Un'altra tipologia di intervistati è riconducibile all'etichetta di "compratori latenti", questi individui condividono un affitto privato o di edilizia pubblica con altre persone, pensano però che acquisteranno un immobile quando faranno progressi nella loro carriera e miglioreranno la loro situazione finanziaria.

Queste persone hanno un medio-alto livello di studio e spesso non considerano la possibilità di comprare casa nella zona soggetta ai programmi del Pathfinder, dichiarano di preferire di acquistare l'abitazione in un "buon quartiere" piuttosto che in uno dove l'acquisto possa essere considerato un investimento per i miglioramenti urbanistici che ci si aspetta in quelle zone. Uno di questi individui vive in un alloggio di affitto pubblico, in un quartiere però in cui la riqualificazione ha già portato dei risultati in termini di servizi offerti e immagine del quartiere stesso. Questi intervistati non hanno ancora approcciato gli aspetti concreti dell'acquisto, quindi non considerano i vantaggi economici che i programmi del Pathfinder possono fornire, fanno però riferimento al fatto che ritengono che i propri genitori potrebbero aiutarli finanziariamente nell'accesso all'acquisto.

I componenti del gruppo dei "compratori latenti" italiani si differenziano dai corrispettivi inglesi perché, in maggior numero, vivono nell'abitazione della famiglia d'origine piuttosto che in affitto. A Genova ci si è imbattuti in individui che, in seguito ad esperienze di condivisione di abitazioni in affitto con altri studenti, decidono di tornare all'abitazione dei propri genitori. I compratori di casa che prevedono di acquistare un'abitazione in futuro in Italia, diversamente da quanto si è riscontrato nelle interviste inglesi, non aspettano solo di migliorare il proprio salario, ma anche la possibilità di accedere a donazioni intergenerazionali, che permettano loro di avere un deposito iniziale o la somma totale di denaro necessario per l'acquisto dell'abitazione. Questi doni intergenerazionali non sono solo riferibili all'anticipo di eredità ma anche nella liquidazione lavorativa che i genitori dei compratori di prima casa riceveranno nel momento in cui accederanno all'età pensionabile. Per questo gruppo i progetti di riqualificazione urbana del centro e il progetto della costruzione del nuovo quartiere agli Erzelli è individuata come una possibilità, ma ancora questi individui non hanno affrontato gli aspetti concreti dell'acquisto, quindi parlano di questi quartieri in base alla percezione positiva portata nelle zone per la riqualificazione urbana. In generale però chi è originario di un quartiere afferma che vorrebbe rimanere a vivere nello stesso quartiere.

Un terzo pathway individuato è quello dei “compratori di prima casa arenati al primo gradino della scala delle proprietà”. Il concetto di “property ladder” assente dal linguaggio dei compratori di prima casa di Genova è invece presente in quello dei compratori di Newcastle ed in Inghilterra è diffuso dal linguaggio istituzionale e dai media. Secondo il concetto del “property ladder” la strategia da seguire per sopperire ai propri bisogni abitativi è quella di “mettere un piede sulla scala della proprietà abitativa” con un acquisto che possa acquisire valore con il tempo, magari grazie a ristrutturazioni, per poi vendere questa prima abitazione per acquistarne una con caratteristiche migliori. Nel pathway dei “compratori di prima casa arenati al primo gradino” ci sono individui che hanno acquistato la loro proprietà senza deposito, e senza avere prospettive di miglioramento nella loro situazione economica, accedendo al mercato del credito per la favorevole apertura degli ultimi anni. Questi individui, che nelle interviste risultano avere avuto accesso all’acquisto non come singoli compratori, hanno preferito quest’opzione all’affitto in un’ottica di investimento, legata all’incremento delle rendite immobiliari. Quando è stato chiesto loro se avessero pensato di comprare con un programma di “shared homeownership” la loro risposta è stata affermativa. In generale nelle interviste svolte si è notato che i compratori non erano informati sulle possibilità di facilitazione all’acquisto nelle zone coperte da Pathfinder e nei programmi di costruzione legati alle HA.

Il gruppo di “compratori arenati al primo gradino della scala di proprietà abitativa” in Italia non ha un chiaro significato come lo ha in riferimento al contesto inglese. Infatti in Italia la mobilità spaziale è bassa e, spesso, gli individui che acquistano in procinto della vita di coppia mantengono la prima casa. Quando è stato chiesto agli intervistati di ripercorrere la propria carriera abitativa gli individui inglesi indicavano di aver cambiato una media di cinque abitazioni dopo l’uscita da casa dei genitori, mentre gli italiani, in alcuni casi, transitavano dall’abitazione d’origine direttamente in quella di proprietà, altrimenti, se avevano trascorso un periodo in affitto, lo avevano passato in una sola abitazione. Si ipotizza che la minor possibilità di accedere all’autocostruzione e il rialzo dei prezzi degli immobili porti anche gli acquirenti italiani ad accedere ad una prima proprietà di minor dimensioni per sfruttare l’equity per accedere ad un’abitazione più grande, qualora le dimensioni familiari dovessero richiederlo. La verifica di tale ipotesi potrebbe essere legata all’espulsione dalla città delle giovani coppie con figli che è stata rilevata nella città italiane. Qualora l’espulsione dalla città delle giovani coppie che vogliono accedere ad una proprietà di maggiori dimensioni implicasse anche un allontanamento della famiglia di nuova formazione dalle famiglie di origine, questo meccanismo andrebbe a sfaldare l’organizzazione familista del sistema di welfare italiano, che vede un ruolo preponderante del network familiare nella crescita dei figli. I programmi di riqualificazione urbana non rappresentano per il caso italiano una possibilità che facilita l’accesso

al mercato abitativo in quanto nei progetti non sono compresi progetti di affitto o acquisto calmierati.

L'ultimo pathway identificato per le interviste inglesi è quello degli "arrampicatori della scala della proprietà abitativa" in cui i compratori hanno acquistato la propria abitazione accedendo ad un prestito inferiore al 100% del valore dell'immobile e che guardano alla propria abitazione come ad un investimento per i propri risparmi più che ad un acquisto durevole. Quando è stato chiesto loro se avessero comprato casa tramite un programma governativo in un Pathfinder hanno risposto che trovavano la possibilità interessante, e che avrebbero potuto prenderla in considerazione per un primo investimento, per poi traslocare in aree più desiderabili, sfruttando l'equity prodotta dalla vendita della loro porzione di abitazione. Dei compratori intervistati però, nonostante diversi accogliessero con favore la possibilità di un acquisto in un pathfinder, solo uno ha comprato la propria abitazione da un HA. Gli altri compratori si sono detti non informati rispetto questa possibilità o non rientrati le categorie appoggiate dai programmi governativi. Tra gli intervistati italiani residenti in Inghilterra uno ha affermato di aver colto con favore il periodo di apertura del mercato del credito per acquistare, con altri due amici, una proprietà da affittare, continuando a vivere in affitto in un quartiere economico. Questo primo accesso in un momento favorevole del mercato, quando i prezzi degli immobili non erano ancora cresciuti, ha permesso loro di acquistare più proprietà da mettere a reddito nel tempo. Questo caso particolare indica come il momento di ingresso nel mercato immobiliare sia di importanza fondamentale e di come il mercato dei compratori di prima casa sia in competizione e, a volte sovrapponibile, con quello degli investitori.

Nel contesto italiano, come abbiamo detto, l'idea della scala delle proprietà nell'accesso abitativo è meno presente che in Inghilterra, risulta però dalle interviste, che i compratori a Genova affermino di aver scelto l'abitazione d'acquistare per l'accessibilità del prezzo e, quando si chiede loro se è stato loro permesso di acquistare la casa che cercavano, dicono che hanno dovuto scendere a compromessi per il prezzo elevato degli immobili e che sperano in futuro di accedere ad un'abitazione più conforme alle proprie aspettative. Si può ipotizzare come nel paragrafo precedente che sebbene il concetto di scala abitativa sia meno diffuso in Italia, la difficoltà nell'accesso agli immobili abbia introdotto strategie che implicano traslochi abitativi futuri.

I programmi di riqualificazione urbana hanno rappresentato per i compratori di prima casa una possibilità di investimento, se approcciati prima della crescita dei prezzi nella zona, in quanto l'assenza di proposte abitative a basso costo ha poi trasformato le zone sottoposte a riqualifica in zone di difficile accesso. Una peculiarità di Genova risiede nel centro cittadino, in cui coesistono abitazioni di pregio e abitazioni meno quotate. Le abitazioni di pregio sono quelle dislocate nelle vie centrali e, nei carrugi, quelle ai piani più alti dei palazzi, appartamenti a cui arriva

l'illuminazione del sole, diversamente rispetto a quelli dei piani bassi. Le abitazioni situate ai piani più bassi dei palazzi dislocati nelle vie trasversali del centro, sono invece irraggiungibili dalla luce del sole e costituiscono un mercato più economico. Questa conformazione e differente quotazione nel mercato abitativo delle abitazioni nello stesso quartiere, e nello stesso palazzo, fa sì che nella stessa zona ci siano abitazioni più costose, e abitazioni più convenienti che però possono usufruire dei servizi del centro, alimentando il mix sociale. Gli agenti immobiliari riportano questo fenomeno dicendo che alcuni compratori cercano di sfruttare le possibilità offerte dalle abitazioni più convenienti come investimento, anche se le abitazioni accessibili stanno diventando sempre meno. Questa per esempio è stata la strada intrapresa dai genitori della studentessa intervistata a Genova.

Anche in Inghilterra si è intervistata una studentessa che occupava un'abitazione che era stata acquistata per lei dai genitori. Questa intervista non può essere considerata nell'analisi dei pathways perché quei gruppi considerano nello specifico le strategie e i percorsi di accesso al mercato del credito ipotecario e non all'acquisto in generale, è però significativo che, anche in Inghilterra, la famiglia sia chiamata a coprire un ruolo importante nella copertura dei bisogni abitativi delle giovani generazioni.

E' comunque da sottolineare che la totalità dei compratori effettivi di prima casa abbiano dichiarato di non aver ricevuto aiuto dai propri genitori, se non consigli sui prodotti bancari e la tipologia di abitazione su cui orientarsi. Gli intervistati hanno dichiarato *“che non si sarebbero sentiti a loro agio a chiedere del denaro ai propri genitori per l'acquisto dell'abitazione”*. Gli unici ad aver preso in considerazione l'opzione di un aiuto finanziario da parte della famiglia d'origine sono i *“compratori latenti”*, anche se le loro sono solo proiezioni future.

I compratori effettivi facevano presente che la situazione che permetteva di avere un prestito dagli istituti di credito con estrema facilità li aveva indotti a non prendere in considerazione l'idea di un supporto familiare.

Durante la fase di presa di contatto con gli intervistati si è avuto modo di incontrare altre persone, a volte familiari di compratori di prima casa o potenziali compratori. Tra questi incontri sono apparsi interessanti quelli che vedevano coinvolti persone di origine italiana che avevano figli inglesi i quali hanno fatto presente che preventivano un appoggio finanziario in ottica di acquisto di un abitazione da parte dei loro figli. L'atteggiamento degli italiani immigrati in Inghilterra da più tempo si presenta quindi più conforme all'atteggiamento dei coetanei rimasti in Italia, mentre i giovani immigrati di prima generazione hanno dichiarato di non aver chiesto aiuti finanziari alla famiglia d'origine rimasta in Italia, agendo quindi come i coetanei inglesi. Non è possibile interpretare il comportamento degli italiani con figli inglesi potenziali compratori come una conformità agli atteggiamenti che avrebbero tenuto al Paese di origine perché, la mancanza di dati

quantitativi non lo consente, e perché la prospettiva di questi informatori potrebbe essere conforme al cambiamento che stanno vivendo i genitori inglesi che, come abbiamo visto, prospettano un proprio ruolo più attivo nel rispondere ai bisogni abitativi dei figli.

Per quanto riguarda il gruppo di italiani residenti in Inghilterra tutti pensano che il sistema di credito ipotecario inglese abbia dato loro possibilità di accedere all'acquisto dell'abitazione quando non l'avrebbero avuta in Italia. Nonostante, come abbiamo detto nel capitolo relativo ai sistemi del credito, il sistema inglese comporta dei rischi e dei costi non presenti nel sistema italiano, i compratori di prima casa italiani residenti in Inghilterra davano, nelle loro interviste, una valutazione migliore del sistema inglese rispetto a quello italiano, per la libertà d'accesso ai prestiti loro consentita in Inghilterra. Questa maggior libertà compensava i rischi e i costi effettivi che potevano comportare alcuni prodotti.

Fecendo un'ulteriore distinzione all'interno del gruppo di italiani residenti in Inghilterra troviamo che, di sedici, sei sono imprenditori, mentre i restanti hanno un impiego con contratto da dipendenti, presso aziende della zona di Newcastle.

Gli imprenditori danno maggior valore alle possibilità legate all'apertura del credito rispetto agli impiegati a reddito fisso. Essi descrivono nell'intervista le modalità con cui hanno tratto vantaggio dal sistema del credito inglese, usufruendo di tutte le possibilità offerte dagli istituti di credito nell'offerta di servizi accessori al prestito, come carte di credito, assicurazioni, sconti sui tassi di interesse per il passaggio da una banca all'altra. La mancanza di interviste effettuate ad inglesi che fossero imprenditori non permette il parallelismo tra italiani e inglesi che possa dare una conferma di un diverso atteggiamento verso il credito da parte di persone appartenenti a categorie lavorative differenti.

5.3. Deregolamentazione: quali rischi per i consumatori?

Gli *households*, come abbiamo visto nella parte teorica della tesi, hanno sempre meno alternative alla proprietà abitativa. La deregolamentazione del mercato del credito, con la possibilità di finanziare il 100% del valore delle abitazioni, si è posta come possibilità per l'accesso alla proprietà di fasce di popolazione che, altrimenti, non avrebbero avuto la possibilità di accedere all'acquisto, e avrebbero dovuto fronteggiare un mercato dell'affitto residuale e sempre più costoso.

La deregolamentazione, oltre all'innalzamento della percentuale del valore dell'immobile finanziabile, ha portato alla definizione di diversi prodotti di credito ipotecario. Questo ha permesso l'accesso al mercato del credito a persone con caratteristiche che in precedenza non erano ammesse all'acquisto. In Italia, le possibilità portate dalla deregolamentazione del mercato del credito che più

potrebbero portare benefici agli acquirenti sono state quella della surroga sul contratto di mutuo e l'eliminazione della penale sull'estinzione o parziale pagamento del prestito. Questo dovrebbe permettere al mutuatario di scegliere il prodotto in base alle esigenze del momento, sapendo di poter cambiare prodotto quando le condizioni del mercato cambieranno. Per esempio, il cliente ha la possibilità di scegliere un prodotto a tasso fisso in un momento in cui i tassi di interesse sono bassi, e destinati a salire e, successivamente, cambiare per un prodotto variabile quando i tassi iniziano la loro discesa, senza che quest'operazione abbia un costo. Questo meccanismo, che rimane comunque legato alle condizioni favorevoli in cui il compratore accede nel mercato, è volto a favorire meccanismi di competitività tra gli istituti di credito.

Dalle interviste svolte è emersa la necessità di esplorare l'effettiva competitività innescata e l'effettiva possibilità che gli istituti di credito offrono ai clienti che vogliono che il loro diritto di surroga venga reso esigibile .

In più il cliente ha la possibilità di estinguere parte del suo prestito in ogni momento, risparmiando sugli interessi, senza dover cambiare prodotto e senza costi. Questa caratteristica è relativa al contesto Italiano perché, per il contesto inglese, il cliente deve scegliere contratti a tempo determinato al momento della stipula del mutuo, quindi il consumatore non può decidere a proprio piacimento come sfruttare i diversi momenti del mercato, rimanendo più soggetto a criteri di scelta speculativi e agli andamenti dei mercati.

La deregolamentazione del sistema di offerta del credito ipotecario ha portato nuove possibilità ma a costi elevati, infatti, il sostegno della domanda di abitazione in proprietà tramite l'apertura dei mercati creditizi, ha supportato la crescita dei prezzi. Gli acquirenti sono spesso forzati ad accollarsi mutui che costituiscono la voce più cospicua delle spese mensili, correndo rischi legati alla ciclicità della rendita immobiliare, di cui abbiamo parlato nella parte teorica della presente tesi. In più, con l'aumento della spesa per il mutuo, gli individui hanno meno risorse economiche da utilizzare per sopperire ad altri bisogni, come confermato dalle interviste effettuate.

5.3.1. Rischi di esproprio

Come abbiamo già discusso, uno degli elementi che ha facilitato l'accesso al mercato del credito ipotecario sono stati i bassi tassi di interesse, che si sono mantenuti stabili dal 1998 fino al 2006.

Questo, insieme alla possibilità di stipulare contratti di mutuo fino a 40 anni, ha fatto sì che l'incidenza della rata mensile di mutuo sui salari diminuisse rispetto agli anni precedenti, nonostante i prezzi delle abitazioni fossero in salita. Quando però i tassi di interesse hanno iniziato a crescere anche l'incidenza della rata di mutuo sui salari è aumentata, fino a diventare per alcuni

individui insostenibile. L'estrema conseguenza di questa difficoltà è stata per alcuni la vendita dell'immobile, per altri l'esproprio dell'abitazione. Se si aggiunge il fatto che, con la crescita dei tassi di interesse, vi è stato anche un declino dei prezzi delle abitazioni quindi, spesso, la vendita dell'immobile acquistato non è stata sufficiente a coprire il debito contratto con gli istituti bancari. Questa opzione si è rivelata più concreta per coloro che all'accesso al mercato del credito avevano richiesto un prestito con LTV elevato e una rata già ad alta incidenza sul proprio salario, quindi proprio per gli individui ammessi alla proprietà a causa della deregolamentazione del mercato del credito.

I dati disponibili per l'Inghilterra nel compendio di "housing statistics & housing finance" del CML (Council of Mortgage Lenders), riferiti agli anni tra il 2004 e il 2006, mostrano che gli espropri delle abitazioni sono cresciuti da 8000 nel 2004 a 22.700 nel 2006, in relazione con l'aumento dei tassi di interesse e il primo accenno nella discesa dei prezzi immobiliari.

I compratori di prima casa intervistati non hanno una situazione economica che possa delineare l'esproprio come una possibilità imminente, in più le interviste sono state effettuate in epoca precedente l'innalzamento dei tassi di interesse. Nelle interviste effettuate però viene descritto come la forte incidenza della rata sul reddito condiziona lo stile di vita dei mutuatari.

5.3.2. Conseguenze nello stile di vita

Come è stato osservato nella parte teorica della tesi, la formazione della rendita immobiliare è ciclica e i periodi di crescita sono sostenuti dall'apertura del mercato del credito ipotecario. La sorte e i rischi a cui sono soggetti gli individui che approcciano il mercato abitativo dipendono dal momento del ciclo della rendita in cui fanno ingresso nel mercato e perdurano negli anni successivi, a seconda dei prodotti creditizi scelti nei diversi momenti del ciclo di crescita e decrescita degli interessi. Per questo motivo la possibilità di accedere a contratti di mutuo di periodi sempre più estesi, che dovranno attraversare più cicli, accresce l'esposizione al rischio dei mutuatari, soprattutto nel caso inglese, dove sarà più volte necessario scegliere i prodotti più adatti alla propria situazione allo scadere dei contratti temporanei.

Quest'esposizione influenza non solo lo stile di vita dei mutuatari, a causa delle spese a cui sono soggetti, ma cambia anche il modo in cui questi individui guardano agli eventi della vita, come separazioni coniugali, periodi di disoccupazione, la nascita di figli, problemi di salute e vecchiaia.

In Italia sono stati immessi sul mercato alcuni prodotti che introducono la possibilità di rimandare alcune rate di restituzione del prestito in concomitanza con periodi di difficoltà economica, e la possibilità di chiedere prestiti aggiuntivi al mutuo alla nascita di un figlio.

E' stato sottolineato nella parte teorica relativa alla comparazione tra le politiche abitative come si sia osservato che, i prodotti elaborati dagli istituti di credito vadano ad attirare clienti tra coloro che sono rimasti orfani degli interventi di welfare pubblico. Troviamo ora il fatto che alcuni prodotti creditizi, definiti propriamente per sopperire ad alcuni momenti particolari della vita dei richiedenti prestiti, ridefiniscono il sistema di esigibilità di alcuni diritti. Se per esempio per accedere a prestazioni di welfare come il "bonus maternità" è necessario essere cittadini italiani, per richiedere un prestito aggiuntivo sul proprio mutuo alla nascita di un figlio per BancaIntesa la nazionalità non è una caratteristica di cui tener conto. La deregolamentazione del mercato del credito e l'attivazione di prodotti specifici porta quindi alla definizione di alcuni diritti a cui si è ascrivibili non per appartenenza nazionale ma per affiliazione ad un determinato istituto di credito.

A questo proposito ci si può riallacciare a quanto detto da S.Sassen la quale afferma che la privatizzazione e deregolamentazione di servizi del settore pubblico non solo espande la sfera privata ma rimuove anche le attività economiche e finanziarie dal controllo e della responsabilità pubblica. (Sassen S, 2006) In questo modo il settore pubblico non è più, o è in minor misura, il garante dell'esigibilità del diritto alla "casa" di chi abita il un territorio e tale diritto è sempre più assimilato con il diritto di proprietà e gli istituti di credito diventano i tutori di tale diritto.

5.4. Conclusioni

Il funzionamento del sistema del mercato del credito fondiario interagisce con il sistema di politiche abitative creando quelle differenze nella costituzione dei pathways inglesi e italiani che abbiamo visto nell'ultimo paragrafo del capitolo.

In Italia, pur essendoci poche alternative all'acquisto, più individui ne sono esclusi rispetto all'Inghilterra e, la concessione del mutuo ipotecario è legata, soprattutto per i lavori atipici e a tempo determinato, alla possibilità di avere un familiare che possa garantire per il prestito richiesto, mentre in Inghilterra la storia creditizia fornisce un elemento valutativo più importante nella concessione del prestito. Quando sono state svolte le interviste erano state da poco introdotte possibilità di accesso al mutuo per lavoratori atipici e a tempo determinato anche in Italia, la figura del garante ha comunque un ruolo più importante che in Inghilterra. La facoltà economica della famiglia d'origine comporta quindi un peso maggiore in Italia piuttosto che in Inghilterra, anche se la deregolamentazione ha introdotto nuove possibilità anche per chi non ha la possibilità di avvalersi di garanti.

La minor deregolamentazione del credito italiano, e la contemporanea minor percentuale di mercato dell'affitto calmierato, inducono le nuove generazioni ad attendere il momento propizio all'acquisto a casa dei genitori, abbassando la mobilità spaziale rispetto all'Inghilterra.

Le città diventano sempre più luogo di investimento, in Inghilterra anche per i compratori di prima casa, con i programmi di “shared ownership” presenti nei progetti di riqualificazione urbana. Dalle interviste effettuate risulta che in Italia i compratori di prima casa investono per una prima abitazione, per poi uscire dalla città quando decidono di avere dei figli. Il mercato dei compratori di prima casa è quindi conteso dagli investitori, che possono acquistare le abitazioni di piccolo-medio taglio per metterle a reddito.

La deregolamentazione del mercato del reddito ha quindi apportato dei benefici ad alcuni gruppi di acquirenti, come gli individui in grado di sostenere la restituzione di un prestito ma assunti con un contratto di lavoro a termine o atipico, o le persone non che non erano in grado di poter fornire garanti per il proprio prestito; l'assenza di politiche a sostegno dell'affitto calmierato non permettono però alle nuove generazioni di scegliere il momento più opportuno per entrare nel mercato abitativo. In più con lo stallo del mercato immobiliare e la crisi dei subprime, sia in Inghilterra che in Italia, si è registrata una chiusura relativa alle possibilità d'accesso al mercato del credito. Questo avviene in un momento in cui per il compratore di prima casa sarebbe più conveniente l'acquisto, per la decrescita dei prezzi, che invece va a vantaggio dell'investitore che non ha la necessità o particolari ostacoli nella richiesta di prestiti.

Questo porta a concludere che la deregolamentazione del mercato del credito ipotecario porta dei vantaggi ad alcune categorie ed esclude altri, o obbliga alcune categorie ad accedere a prestiti le cui spese sono molto alte in relazione al salario del richiedente.

Il fatto che la deregolamentazione del mercato del credito abbia permesso ad alcuni individui di contrarre prestiti ingenti ha fatto sì che la spesa per l'acquisto dell'abitazione si imponesse rispetto ad altre spese come quelle legate ai consumi culturali o alla crescita di figli.

Questo induce a proporre di considerare le dinamiche di apertura e chiusura del mercato del credito nella definizione di politiche abitative, offrendo possibilità alternative all'acquisto, per dare la possibilità all'acquirente di prima casa di scegliere il momento migliore per accedere al mercato senza tardare la propria autonomia abitativa, e imponendo opzioni particolari per l'accesso al credito fondiario dei compratori di prima casa.

Capitolo 6

Conclusioni

Il lavoro di ricerca che è stato qui presentato è stato mosso dalla rilevazione dei dati che descrivono il costante aumento della percentuale di individui che in Europa risiedono in proprietà abitativa. Tale aumento giunto ad una stagnazione negli ultimi anni è stato alimentato nei diversi Paesi Europei da diverse modalità di finanziamento: accumulo di capitale durante la permanenza presso la famiglia d'origine o un'abitazione in affitto, donazioni ed eredità intergenerazionali, possibilità di autocostruzione, o accesso al mercato del credito ipotecario.

Le trasformazioni economiche e sociali avvenute negli ultimi decenni hanno affiancato alla diffusione della proprietà abitativa la crescita della rendita immobiliare, la diminuzione di alternative alla proprietà fornite da un mercato dell'affitto a basso costo, un mutamento della struttura demografica e familiare che ritarda i passaggi ereditari intergenerazionali e vede diminuire la diffusione di famiglie allargate o multinucleari, e un minor utilizzo dell'autocostruzione.

Questi mutamenti hanno reso l'accesso alla proprietà abitativa un investimento sempre più dispendioso e una scelta con sempre meno alternative.

Gli strumenti e le strategie per accedere all'acquisto hanno quindi cambiato i loro assetti: in particolar modo, con questo lavoro di ricerca ci si è voluti concentrare sul ruolo del mercato del credito ipotecario e sul suo processo di deregolamentazione come fattore che ha modificato l'accesso alla proprietà abitativa.

A fronte dei mutamenti socio-economici a cui si è accennato, e alla rilevazione dell'arresto dell'aumento della diffusione della proprietà abitativa, ci si è chiesto quali fossero i benefici e i rischi conseguenti al fenomeno di deregolamentazione del credito ipotecario per i compratori di prima casa che accedono all'acquisto tramite prestiti bancari.

La crescita della proprietà abitativa mediata dall'accesso al credito fondiario è stata diffusa nei decenni, ma la deregolamentazione di tale mercato, avvenuta in misure, modalità e tempistiche diverse nei differenti Paesi Europei, a partire dagli anni '80, ha reso l'accesso a prestiti ipotecari possibile anche a individui che precedentemente erano rivolti al mercato dell'affitto.

Nel presente lavoro di ricerca si è scelto di comparare i sistemi abitativi e di credito ipotecario di Italia e Inghilterra in quanto, nel 2007, momento in cui si è effettuata la scelta del campo di ricerca, si trovano ai due antipodi rispetto al processo di deregolamentazione del mercato del credito ipotecario Europeo. Come è stato mostrato in dettaglio nel capitolo relativo alla comparazione dei

sistemi di credito, in Inghilterra la deregolamentazione è avvenuta all'inizio degli anni '80, definendo uno dei sistemi di credito più aperti, mentre l'Italia era caratterizzata dal mercato di credito ipotecario meno sviluppato in Europa.

Indagare l'accesso al mercato del credito come modalità di acquisto dell'abitazione significa raccogliere informazioni sulla fascia di popolazione per cui l'acquisto dell'abitazione equivale ad affrontare un costo che, tramite la rata del mutuo, si protrarrà nel tempo, condizionando la capacità di spesa di tali individui per sopperire ad altri bisogni.

6.1. Ipotesi di ricerca e principali risultati

Le ipotesi che hanno guidato la ricerca di campo e la stesura della parte empirica di questa tesi sono state esposte nell'introduzione del presente testo. Qui di seguito verranno riprese tali ipotesi e verranno presentati, per ognuna, i principali risultati a cui si è pervenuti.

6.1.1. Ipotesi principale: La deregolamentazione del mercato del credito ha portato alcuni benefici ma a costi molto alti

Per rispondere a questa domanda non si è potuto prescindere dall'analizzare la relazione tra la possibilità di accesso al credito ipotecario e la formazione della rendita immobiliare. Abbiamo visto come la deregolamentazione dell'accesso al mercato del credito ipotecario e il processo di "finanziarizzazione della terra" abbia contribuito allo sfaldarsi dei limiti di accumulazione della rendita.

E' stato altresì rilevato come la formazione della rendita immobiliare e il flusso di denaro afferente al mercato del credito ipotecario siano soggetti ad un andamento ciclico.

E' quindi necessario tener presente non solo la presenza di attori diversi con interessi, limiti e strategie di intervento differenti nel mercato immobiliare, ma anche che la stessa tipologia di attore avrà limiti o possibilità differenti a seconda della frazione del ciclo della rendita e dell'accesso al credito con cui si trova ad interagire. La deregolamentazione del mercato del credito sottrae l'offerta di credito ipotecario dai circuiti protetti, svincolando la stessa da alcuni criteri restrittivi a cui era soggetta in precedenza, ma anche esponendola maggiormente ai rischi dei cicli economici.

La selezione di teorie riportate nella parte teorica riferiscono come, precedentemente alla deregolamentazione, l'accesso al mercato del credito non fosse valutato solamente sulla base di criteri che esaminassero le caratteristiche economiche dei richiedenti, infatti venivano esclusi dall'accesso a prestiti anche donne sole o le coppie di acquirenti dello stesso sesso. Si è visto però come, in anni recenti, la deregolamentazione abbia svincolato la concessione di credito non solo da

giudizi conservatori, ma anche da giudizi relativi alla solidità economica dei richiedenti prestito. Questo meccanismo non solo ha attratto una crescente domanda verso le abitazioni di proprietà ma, tale domanda, è stata sostenuta dall'accesso al credito di individui che, in periodi precedenti la deregolamentazione, non avrebbero avuto accesso alla proprietà. Tali individui, economicamente più deboli degli altri acquirenti, si trovano a dover fronteggiare spese maggiori al momento dell'accesso al mercato del credito, a causa di assicurazioni aggiuntive che devono sottoscrivere e agenzie intermedie di cui devono avvalersi; in più sono maggiormente esposti ai rischi che un cambiamento del ciclo economico comporta. Tali rischi sono relativi a passaggi di ciclo in cui si assiste ad un rialzo dei tassi di interesse, o ad una diminuzione nei livelli nominali della rendita immobiliare. In questo caso, un eventuale pignoramento, lascerebbe l'acquirente con un equity negativa e l'impossibilità di saldare il proprio debito con la vendita dell'abitazione.

Sono quindi i più deboli compratori di prima casa ad essere maggiormente esposti ai rischi della deregolamentazione del credito: coloro che hanno avuto accesso all'acquisto solo a causa della deregolamentazione mentre in precedenza si sarebbero rivolti al mercato dell'affitto.

Il rischio di pignoramento è la conseguenza estrema di una modalità di acquisto che a causa delle alte spese, dovute sia alla crescita della rendita, sia alla crescita dei costi legati al prestito (assicurazioni, interessi), portano i compratori a sottrarre risorse destinate al soddisfacimento di altri bisogni.

Parallelamente l'innalzamento della rendita immobiliare, in parte causato dal flusso di credito, non investe esclusivamente il prezzo delle abitazioni in acquisto, ma anche i prezzi delle abitazioni in affitto, i compratori più deboli, coloro che senza la deregolamentazione non avrebbero avuto accesso al credito, sono quindi spesso spinti all'acquisto per mancanza di alternative più convenienti.

Questi processi, che spingono individui all'accesso all'abitazione in proprietà anche quando i dati registrano una stagnazione del trend di crescita della proprietà abitativa stessa, assumono peculiarità differenti a seconda dei contesti.

Infatti le spese di accesso al prestito, i rischi di pignoramento e i rischi legati al fronteggiare i periodi del ciclo meno favorevoli agli acquirenti che si sono avvalsi del credito ipotecario, differiscono a seconda delle caratteristiche dei sistemi di credito stessi.

In ogni Paese in più, la sfera pubblica interferisce con i processi di formazione della rendita sia tramite la regolamentazione dei regimi dei suoli, sia tramite le politiche abitative.

L'intervento Pubblico determina le alternative all'acquisto dell'abitazione a cui possono accedere i compratori di prima casa e differisce per quantità e qualità nei diversi Paesi.

Il consumo di credito è inoltre legato al ruolo dei processi di finanziamento e costruzione informale rivestito delle reti relazionali degli acquirenti.

Si sono analizzate le conseguenze della deregolamentazione del mercato del credito ipotecario sui compratori di prima casa nei due contesti oggetto di ricerca, esaminando come le caratteristiche del sistema del credito ipotecario, le possibilità offerte dal sistema di politiche abitative e il ruolo delle reti di relazioni informali (in particolare modo familiari), intervengono come fattori di mutamento nella definizione dei benefici e rischi veicolati dalla deregolamentazione stessa.

6.1.2. Prima sotto ipotesi: I benefici/rischi variano a seconda delle specificità dei sistemi di credito ipotecario

Nei Paesi analizzati la deregolamentazione è avvenuta seguendo percorsi diversi: è stata introdotta in periodi differenti e l'intervento pubblico ha avuto ruoli diversi.

In Inghilterra una precoce e ampia deregolamentazione, avvenuta nei primi anni '80, ha reso il mercato del credito ipotecario inglese un terreno di sperimentazione che ha portato alle crisi, che sono state ripercorse nel capitolo 2, e all'istituzione di organismi di controllo sui prodotti di credito ipotecario offerti dalle banche.

I benefici della deregolamentazione inglese sono legati al fatto che la valutazione dell'accesso al credito sia basata sull'affidabilità economica del richiedente, al di là della possibilità dell'acquirente di fornire garanti, dando la possibilità di accedere a prestiti a individui privi di una rete familiare in grado di fornire garanzie.

Un mercato del lavoro più flessibile, rispetto al contesto italiano, ha fatto sì che gli istituti bancari non valutassero la tipologia di contratto dei compratori di prima casa, ma la capacità degli stessi di assolvere altri prestiti eventualmente contratti, o la previsione che i compratori potessero ottenere un'occupazione lavorativa ben retribuita nel corso degli anni successivi all'acquisto, prendendo in considerazione per esempio il titolo di studio del richiedente prestito.

La competizione fra i vari istituti di credito fa sì che i processi di richiesta di prestito siano più rapidi che in Italia, e che il sistema di surroga dei mutui sia consolidato. La creazione di un organo di controllo sull'operato degli istituti di credito fa sì che ogni compratore, anche durante la fase di raccolta di informazioni, sia provvisto di moduli informativi in cui i costi e le eventuali condizioni del contratto di mutuo sono esposte con trasparenza.

Parallelamente a questi benefici il sistema di credito inglese espone i compratori di prima casa ad alcuni rischi.

I compratori inglese, che possono accedere ai prestiti in modo più veloce e facilitato rispetto ai corrispettivi italiani, possono anche incorrere in pignoramenti più facilmente, infatti le tempistiche per il pignoramento inglese sono più celeri che quelle italiane.

La presenza sul mercato del credito di prodotti di breve periodo espone i compratori alle incertezze dei cicli dei tassi di interesse, per cui anche se è possibile accedere ad un prodotto di breve termine conveniente al momento della stipula del contratto, non è possibile pianificare a lunga scadenza la restituzione del prestito, a causa dell'inesistenza di prodotti a tasso fisso di una durata superiore ai 15 anni.

La possibilità di accedere all'equity prodotta dall'aumento del valore dell'abitazione rende liquida la ricchezza prodotta nelle fasi di aumento della rendita immobiliare, ma espone a rischi nelle fasi di perdita di valore nominale dell'immobile.

La moltiplicazione di prodotti sul mercato ha stimolato la nascita di attori intermediari che aiutano il compratore di prima casa a orientarsi nella giungla di offerte disponibili e consigliano i compratori più deboli rispetto alle possibilità di accesso al credito; gli attori intermediari provocano però dei costi che ricadono sul sistema, in quanto remunerati dagli istituti di credito stessi.

In Italia la deregolamentazione è un fenomeno recente, avvenuto gradualmente, in cui a fianco di nuove caratteristiche di flessibilità dei prodotti si è mantenuta la possibilità di scegliere prodotti a tasso fisso che coprono tutta la durata del contratto del mutuo, salvaguardando le esigenze dei contraenti debito. In Italia sono state evitate le crisi che invece hanno dovuto affrontare gli inglesi, dalle interviste è però emersa la mancanza di effettivi controlli sulla trasparenza dei contratti di mutuo stipulati e sull'effettiva competitività degli istituti di credito. Questo limita i vantaggi dei clienti che, nell'esercizio della facoltà di surroga del mutuo, in un contesto di effettiva competitività, potrebbero avere vantaggi economici. Non è stato possibile indagare approfonditamente questo tema nella presente tesi in quanto, come stato detto nella parte metodologica, sono stati presi in considerazione individui che sono proprietari di casa da non più di tre anni, che in media non hanno ancora usufruito del diritto di portabilità del contratto di mutuo.

Mentre i compratori italiani hanno beneficiato del fatto che il sistema di credito del Paese non abbia attraversato le crisi sostenute dall'Inghilterra, non ha beneficiato delle reazioni alle crisi, in Italia infatti non viene utilizzato in modo sistematico il modulo informativo che garantisce la trasparenza del contratto di mutuo, che invece viene sempre utilizzato in Inghilterra su imposizione del FSA, organo di controllo costituito per reazione alla crisi degli endowment.

Il Italia, in più, una deregolamentazione più cauta fa sì che l'ingresso nel mercato del credito ipotecario sia vincolato da criteri più restrittivi. In Italia è necessario avere un contratto di lavoro a tempo indeterminato e in alternativa un familiare che possa garantire per il prestito richiesto. Il

sistema bancario caratterizzato dalla diffusione di piccole banche radicate sul territorio fa sì che la valutazione di accesso al credito sia anche definita sulla base della conoscenza dei residenti sul territorio, o dal peso delle relazioni intessute informalmente con il richiedente prestito o persone facenti parte la rete relazionale dei richiedenti stessi.

1. Seconda sotto ipotesi: I benefici/rischi variano a seconda dei sistemi di politiche abitative

Si è ipotizzato che le conseguenze derivanti dalla deregolamentazione del mercato del credito siano legate al sistema di politiche abitative, in quanto tale sistema regola e definisce le modalità di accesso alla proprietà abitativa e le alternative a questa nella risposta dei bisogni abitativi. L'implementazione di progetti che attivino offerte di affitto o acquisto calmierato possono far sì che i compratori di prima casa possano scegliere se acquistare o meno, e il momento più opportuno per farlo. Questa opportunità appare importante alla luce di quanto emerso analizzando i processi di formazione della rendita, soggetti a ciclicità poco prevedibili o controllabili.

La ricerca effettuata e la selezione di teorie analizzate fanno emergere elementi di convergenza tra le politiche abitative che sono state implementate, dagli anni '80 in avanti, nei Paesi presi in considerazione.

Nonostante alcuni elementi di convergenza si è registrata la permanenza di elementi che contraddistinguono le politiche abitative dei Paesi analizzati a livello nazionale, con ulteriori elementi di complessità dovuti alle peculiarità relative all'implementazione di politiche locali.

Le politiche analizzate hanno dimostrato di influire sulle conseguenze della deregolamentazione del mercato del credito ipotecario tramite diverse modalità che sono state analizzate secondo uno schema legato agli interventi in ambito di: promozione, produzione, land supply, rinnovo urbano e consumo, come suggerito dalla selezione di teorie prese in esame.

Promozione

A Newcastle l'implementazione delle politiche abitative è guidata da finanziamenti provenienti da programmi afferenti a più livelli di Governo e, spesso, i diversi programmi sono attuati sullo stesso territorio; la pluralità di attori impegnati nella promozione di politiche abitative è soggetta ad una programmazione comune, e alla definizione di una strategia basata su studi che cercano di chiarire i bisogni del territorio e di prevederne l'evoluzione. I diversi interventi ideati da diversi livelli di Governo sono coordinati dall'Housing Corporation.

A Genova, invece, l'amministrazione locale ha avuto la possibilità di implementare politiche abitative accedendo ad occasionali finanziamenti provenienti da livelli superiori di governo, volti

alla definizione di progetti specifici che, dalle interviste effettuate, appaiono mancanti di una regia impegnata nella definizione di strategie univoche e a lungo termine.

Le politiche Genovesi, all'epoca dello svolgimento della ricerca, non erano definite sulla base di dati che tenessero conto dei diversi aspetti del contesto locale, nelle interviste raccolte in Regione è stato però affermato che, per il 2008, si sarebbe allestito un Osservatorio sui Bisogni Abitativi che avrebbe potuto svolgere un'attività informativa essenziale per la definizione delle politiche.

La lettura dei bisogni del territorio è importante in quanto può supportare i processi di negoziazione a cui la promozione abitativa sottostà, che vedono impegnati attori pubblici, privati e no-profit.

Sia a Genova che a Newcastle, come abbiamo visto, la promozione degli interventi abitativi è un processo che vede coinvolti più soggetti, pubblici, privati e no-profit che, per la realizzazione dei progetti accedono a fonti di finanziamento pubbliche e private reperite anche sul mercato del credito ipotecario. Questo mix di soggetti promotori e modalità di finanziamento influisce sui prezzi e sulla dislocazione dell'offerta abitativa così creata. A Newcastle si sono riscontrati processi di negoziazione tra i vari livelli di governo e vari attori territoriali più strutturati rispetto a Genova, come si è detto sopra, il maggior peso dell'attore pubblico nella promozione abitativa inglese non è dato esclusivamente dai maggiori finanziamenti di cui gode, ma anche del fatto che la regia della negoziazione tra i vari attori sia condotta in modo univoco e trasparente dall'attore pubblico, in sedi decentrate localmente di un organo nazionale come l'HC.

L'offerta abitativa promossa da meccanismi di governante richiede agli inquilini affitti superiori rispetto a quelli pattuiti per gli abitanti dello stock direttamente promosso dal soggetto pubblico.

In questo caso la deregolamentazione del mercato del credito, che vede afferire come richiedenti prestito anche HA, e il processo di privatizzazione dell'offerta, porta ad un innalzamento dei prezzi e ad una diminuzione, in termini quantitativi, dell'offerta stessa che però, in Inghilterra, è chiamata a rispondere a standard minimi di qualità.

Produzione

La produzione di abitazioni tramite il sostegno di finanziamenti pubblici si configura come un fattore che influenza l'accesso alla proprietà abitativa e il credito ipotecario, in quanto può offrire alternative all'acquisto sul libero mercato.

Da quanto emerso dalla ricerca effettuata a Newcastle i compratori di prima casa hanno maggiori alternative all'acquisto e all'affitto sul libero mercato, e maggiori possibilità di accedere all'acquisto tramite formule che richiedano un minor investimento economico, per esempio tramite

l'offerta in "shared ownership". Il fatto di avere maggior possibilità di scelta riguardo a quando accedere al mercato dell'acquisto privato, tenuto conto della volatilità dei mercati immobiliare e creditizio, come visto nella parte teorica della tesi, dovrebbe diminuire i rischi legati all'accesso alla proprietà abitativa tramite il mercato del credito ipotecario.

A Newcastle è previsto un piano di produzione di abitazioni che, nonostante preveda affitti più alti rispetto a quelli riferiti alle abitazioni interamente promosse dal Governo Locale in epoche precedenti, offre un accesso ad abitazioni a canone calmierato rispetto ai prezzi di libero mercato.

A Genova, per limiti di territorio e scelta politica, non sono previste nuove costruzioni, le abitazioni in affitto a canone calmierato sono notevolmente diminuite negli ultimi anni a causa della vendita dello stock abitativo Comunale e del passaggio in proprietà delle abitazioni costruite in cooperativa indivisa.

Land supply

Da quanto emerge dalle interviste effettuate la differenza fondamentale tra i regimi dei suoli di Genova e Newcastle è relativa alla quantità e tempistica nell'acquisizione del suolo da parte dell'autorità pubblica. Mentre in Inghilterra in epoca anteriore agli anni '80 vi è stata una promozione dell'acquisizione pubblica del suolo, che ha permesso l'implementazione di politiche abitative basate sull'offerta di abitazioni di social housing a canone calmierato, ciò è avvenuto in Italia in modo marginale e tardivo. Nonostante dagli anni '80 la gestione del suolo si sia orientata in entrambi i Paesi alla contrattazione tra diversi soggetti che vengono coinvolti nel processo di promozione territoriale, a Newcastle il ruolo dell'autorità pubblica sembra essere più forte anche per quanto riguarda la gestione dei suoli. In parte perché l'ente locale ha il controllo su una maggior quantità di territorio, in parte perché, dalle interviste effettuate sembra che, nonostante la contrattazione con il privato la gestione del suolo avviene da parte del pubblico, in base a strategie di intervento organiche e a lungo termine, definite su un'analisi dei bisogni territoriali, come è sottolineato dalla creazione di un organo locale adibito a registrare gli interventi richiesti e effettuati sugli appezzamenti locali.

La preponderanza degli attori privati nel possesso del suolo pubblico fa sì che i compratori di prima casa italiani non solo debbano acquistare in preponderanza sul mercato del privato, con poche possibilità di transitare per il mercato dell'affitto calmierato ma, quando acquistano lo fanno in complessi che spesso non fanno parte di una strategia territoriale organica e di lungo periodo, ma sono inseriti in progetti guidati dalle esigenze speculative dei privati.

Un limitato possesso del suolo da parte dell'attore pubblico e uno scarso potere d'acquisto di quest'ultimo attraverso canali differenti dal mercato privato hanno influito sulle conseguenze della

deregolamentazione del mercato del credito ipotecario, accentuando i processi di “finanziarizzazione della Terra” analizzati nella parte teorica della tesi. L’attore pubblico perde potere sulla possibilità di calmierizzare i prezzi delle abitazioni e nella definizione delle politiche di governance territoriale.

Rinnovo urbano

I programmi di rinnovo urbano hanno alcuni tratti comuni e alcune caratteristiche diverse nelle città oggetto di studio.

I finanziamenti che hanno supportato i programmi di riqualificazione urbana a Genova, come a Newcastle, hanno risollevato l’identità del centro storico e della zona portuale (lungo mare o lungo fiume) che, da aree di degrado fortemente colpite dalla crisi industriale, sono diventate motivo di attrazione turistica. Gli interventi di riqualificazione delle zone centrali convivono con progetti che prendono in considerazione gli aspetti sociali di aree degradate dislocate in vari punti delle città.

Mentre a Genova la riqualificazione è stata aggredita da più punti sfruttando fonti di finanziamento differenti senza un’esplicita strategia unitaria, senza una precisa finalità che unisse i diversi aspetti di riqualifica del territorio, urbano, sociale ed economico, a Newcastle sono stati individuate istituzioni e processi volti a definire un ruolo di regia per i diversi interventi effettuati.

La mancanza di un coordinamento complessivo degli interventi a Genova, che partisse da un’analisi dei bisogni abitativi della città e unisse le azioni di tutti i settori dell’ambito locale coinvolti, ha fatto sì che la riqualificazione fisica degli spazi sia stata affiancata da scarsi interventi a favore dell’offerta di abitazioni a canone calmierato, in un momento in cui il patrimonio di stock pubblico veniva logorato dalle vendite.

In questo scenario la riqualificazione ha agito come propulsore per la crescita dei prezzi delle abitazioni. La deregolamentazione del mercato del credito, in corrispondenza a queste dinamiche, ha quindi supportato i rischi di un accesso all’acquisto di nuovi proprietari che potevano trovare sempre meno alternative affidabili nel mercato dell’affitto.

A Newcastle, la presenza di programmi di “shared ownership” e la disponibilità di alloggi ad affitto calmierato ha fatto sì che la deregolamentazione del mercato del credito potesse fornire la possibilità ai compratori di prima casa di avere più alternative all’acquisto sul mercato privato rispetto al caso italiano.

Consumo

Dalle interviste effettuate ai compratori di prima casa e dalle vignette a cui sono stati sottoposti i consulenti bancari risulta che, in Italia, il ruolo della famiglia è centrale sia nel supporto

finanziario dei compratori di prima casa sia nel ruolo di garante per la richiesta dei prestiti ipotecari. I compratori riportano infatti che gli istituti di credito richiedono una garanzia anche qualora il compratore abbia un lavoro a tempo indeterminato. Con la deregolamentazione del mercato del credito, la necessità di chiedere un garante anche quando l'acquirente ha un lavoro a tempo indeterminato è diminuita, come è diminuito l'ammontare di capitale iniziale da versare per l'acquisto dell'immobile.

I compratori inglesi e i consulenti bancari delle banche di Newcastle danno invece un ruolo più marginale alla famiglia d'origine. Gli intervistati che hanno avuto accesso al credito riportano “ *mi sentirei male a chiedere un prestito in denaro alla mia famiglia d'origine*” oppure “ *non serve chiedere un prestito alla mia famiglia, posso ottenere il denaro dalla banca*” e dicono di non aver avuto problemi ad ottenere un prestito una volta in possesso di una carriera creditizia positiva e un lavoro che permettesse loro di consegnare le ultime tre buste paga ai consulenti creditizi.

Nonostante il primato del ruolo della famiglia nel supporto dei membri più giovani per l'accesso alla proprietà abitativa spetti agli intervistati di Genova e all'Italia, anche l'Inghilterra, negli ultimi anni ha registrato un aumento dei doni intergenerazionali.

L'intervento delle famiglie si è reso necessario a causa della crescita dei prezzi delle abitazioni, nonostante l'Inghilterra presenti un mercato del credito più aperto rispetto a quello italiano.

La necessità di coinvolgere la famiglia nell'accesso all'acquisto dell'abitazione nel contesto italiano è dovuto non solo alle regole del mercato del credito ipotecario, più restrittive rispetto al contesto inglese, ma anche al fatto che esistano poche soluzioni abitative di qualità e affidabili, alternative all'acquisto dell'abitazione. Oltre alla bassa percentuale di abitazioni in affitto a canone calmierato, dalle interviste effettuate, risultano esserci scarse possibilità di accedere a sussidi al consumo. I sussidi che supportano l'affitto privato vengono considerati dagli intervistati “ *poco affidabili, perché è incerto ottenerli e sono incerti i requisiti richiesti per ottenerli, perché cambiano di anno in anno* ” oppure “ *sono poco diffusi*”. Questa visione è stata confermata dai dati raccolti in Regione Liguria, Ente predisposto allo stanziamento del Fondo Sociale Affitti, sussidio destinato alle persone residenti in affitto.

Mentre i sussidi al consumo, volti alla socializzazione dei costi abitativi dei residenti in affitto, a Genova sono in decrescita costante, la possibilità di chiedere un rimborso parziale sugli interessi passivi dei mutui contratti per l'acquisto della prima casa rimane costante, in oltre è stata abolita l'Imposta Comunale sugli Immobili per la prima casa.

Così, mentre la scelta di abitare in affitto è sempre meno supportata e tutelata, sia per quanto riguarda la bassa percentuale degli immobili offerti in affitto a canone calmierato, sia per quanto riguarda i sussidi stanziati per la socializzazione dei costi degli affitti privati, sia per l'inesistenza di

regole che incentivino la qualità degli alloggi in affitto, la proprietà privata dell'abitazione viene favorita da sgravi fiscali e un mercato del credito più favorevole rispetto al passato.

Con la deregolamentazione del mercato del credito, inoltre anche in Italia iniziavano ad emergere nel 2007, epoca in cui sono state svolte le interviste, prodotti creditizi che permettevano ai contraenti di sospendere i pagamenti qualora fossero intercorsi in periodi di disoccupazione. Riallacciandoci a quanto riportato nella parte teorica della presente tesi, (Sassen, S., 2006), questa possibilità, assente nel mercato dell'affitto, fa sì che un istituzione privata, come un istituto di credito, definisca i criteri e le circostanze in cui è possibile accedere ad una risorsa abitativa, approfittando della latitanza dell'impegno pubblico nell'offerta di abitazioni a canone calmierato o di sussidi al consumo.

In questo modo il settore pubblico non è più, o è in minor misura, il garante dell'esigibilità del diritto alla "casa" di chi abita il un territorio e, tale diritto, è sempre più assimilato con il diritto di proprietà e tutori del quale diventano gli istituti di credito.

In Inghilterra i sussidi a sostegno dell'affitto privato sono più elevati rispetto al contesto italiano, e sono diffusi programmi di "shared Ownership" in cui acquisto e affitto convivono.

Da quanto risulta dalle interviste effettuate ai compratori di prima casa e da quelle effettuate ai coordinatori dei programmi di riqualificazione urbana ed ai consulenti immobiliari, alcuni acquirenti non accedono all'acquisto delle abitazioni offerte in modalità calmierata per il fatto che queste sono ubicate in quartieri con una "brutta reputazione". In oltre la maggioranza dei compratori intervistati non è a conoscenza di tutte le agevolazioni che sono legate all'acquisto di alcune delle proprietà costruite nei quartieri oggetto di riqualificazione.

Il fatto che in Inghilterra esista un investimento maggiore, rispetto all'Italia, nell'erogazione di sussidi al consumo abitativo fa sì che i compratori di prima casa abbiano maggior alternative all'acquisto. Nello stesso tempo, coloro che dovessero essere stati espulsi dal mercato dell'acquisto in seguito a pignoramenti o all'incapacità di far fronte alle spese possono ricollocarsi nel mercato abitativo tramite altre opzioni.

6.1.4 Terza Sotto-ipotesi: gli individui che hanno accesso al mercato del credito hanno diverse caratteristiche in diversi contesti

Il funzionamento del sistema del mercato del credito fondiario e i cicli di formazione della rendita immobiliare, interagiscono con il sistema di politiche abitative creando differenze nella costituzione dei pathways tramite cui i compratori di prima casa inglesi e italiani accedono al mercato del credito stesso. I pathways individuati sono: compratori esclusi dal mercato del credito, compratori latenti, compratori arenati al primo gradino della scala delle proprietà, arrampicatori

della scala della proprietà abitativa. Questi pathways, definiti dall'incrocio tra i dati raccolti dalle interviste ai compratori di prima casa e quelli raccolti dalle vignette presentate ai consulenti bancari e immobiliari, sono legati ad individui con caratteristiche diverse nei due contesti oggetto di ricerca.

In Italia sono esclusi più individui dal mercato del credito ipotecario rispetto all'Inghilterra.

Il pathway degli "esclusi dal mercato del credito ipotecario" in Italia non include solo persone con uno stipendio inferiore alla media o un basso livello educativo come in Inghilterra, ma anche persone con un livello educativo superiore o universitario che hanno salari medi ma contratti lavorativi temporanei o atipici.

In Italia la concessione di contratti di mutuo è legata, soprattutto per i lavori atipici e a tempo determinato, alla possibilità di avere un familiare che possa garantire per il prestito richiesto, mentre in Inghilterra la storia creditizia dell'individuo richiedente prestito fornisce un elemento valutativo più importante nella concessione del prestito. Anche se la deregolamentazione ha introdotto anche in Italia nuove possibilità di accesso al credito per chi non può avvalersi di garanti o ha contratti a tempo determinato, la facoltà economica della famiglia d'origine riveste un ruolo più importante in Italia rispetto all' Inghilterra.

La minor deregolamentazione del credito italiano e la contemporanea minor percentuale di mercato dell'affitto calmierato inducono le nuove generazioni ad attendere il momento propizio all'acquisto a casa dei genitori, in attesa di poter accedere a doni intergenerazionali; mentre i compratori "latenti" inglesi hanno la possibilità di accedere ad un più ampio mercato dell'affitto.

La deregolamentazione del mercato del credito italiano ha quindi apportato dei benefici ad alcuni gruppi di acquirenti, come gli individui in grado di sostenere la restituzione di un prestito ma assunti con un contratto di lavoro a termine o atipico, o le persone che non erano a conoscenza di garanti per il proprio prestito; la stessa deregolamentazione ha però veicolato all'acquisto, tramite oneri aggiuntivi determinati da assicurazioni imposte da finanziarie, individui che sostengono a fatica la mensilità di un affitto, e con altrettanto fatica la rata di un mutuo.

L'assenza di politiche a sostegno dell'affitto calmierato non permettono di scegliere il momento più opportuno per entrare nel mercato dell'acquisto abitativo, e lasciano poche alternative alla proprietà e alla dilazione dell'uscita dalla casa parentale.

Alcuni consulenti bancari intervistati riportano che gli individui italiani, una volta avuto accesso al mercato del credito sono molto tutelati da un pignoramento, che ha tempistiche più lunghe rispetto agli altri Paesi europei. La residuale presenza di politiche abitative a sostegno dell'affitto fanno però sì che le persone espulse dal mercato dell'acquisto tramite un pignoramento abbiano minori alternative nel mercato dell'affitto.

In Italia, fino al 2007, epoca in cui sono state condotte le interviste, venivano escluse dal mercato del credito persone che non avevano un deposito iniziale con cui anticipare parte dell'acquisto; la necessità di tale anticipo poteva però essere superata tramite l'accesso a prodotti che richiedevano la stipula di assicurazioni aggiuntive o l'accesso ad agenzie finanziarie. In Inghilterra, invece avevano accesso all'acquisto individui che richiedevano di essere finanziati per il 100% e oltre del valore della casa, indipendentemente dal proprio contratto di lavoro. Gli istituti di credito inglesi richiedevano a coloro che volevano avere accesso al mercato del credito di portare in visione le loro ultime tre buste paga, indipendentemente dal contratto lavorativo. Gli unici esclusi dal mercato del credito erano le persone non in possesso di un contratto regolare e coloro che avevano un salario esiguo rispetto al valore richiesto in prestito. Rispetto a questa caratteristica, in entrambi i Paesi le donne, avendo in media salari più bassi, erano più penalizzate rispetto agli uomini.

La diffusione della proprietà abitativa tramite deregolamentazione del mercato del credito ipotecario ha incluso in tale mercato alcuni individui che, se valutati con i criteri di accesso al credito antecedenti alla deregolamentazione, sarebbero stati destinati al mercato dell'affitto. Alcune delle caratteristiche dei “nuovi inclusi” sono legate ai mutamenti socio-economici, come la diffusione di contratti atipici anche tra coloro che di fatto hanno una situazione salariale stabile, anche se non caratterizzata da un contratto a tempo indeterminato; altre caratteristiche dei “nuovi inclusi” sono legate a comportamenti più rischiosi degli istituti di credito come l'offerta di credito ad individui con contratti atipici e instabili o individui che richiedono un prestito pari al totale ammontare del costo dell'immobile.

L'inclusione nel mercato del credito ipotecario di individui che possano portare sempre meno garanzie nel pagamento del prestito richiesto fa sì che, oltre a esporre questi individui a rischi di esproprio, le spese per il mutuo gravino in modo maggiore sui salari degli acquirenti, sottraendo loro risorse che avrebbero potuto utilizzare per altre spese, come l'educazione per i figli. Questa è la situazione che caratterizza maggiormente gli individui aderenti al pathway degli “arenati al primo gradino della scala di proprietà”.

Il concetto di “property ladder” assente dal linguaggio dei compratori di prima casa di Genova è invece presente in quello dei compratori di Newcastle, ed è diffuso dal linguaggio istituzionale e dai media inglesi. Secondo il concetto del “property ladder”, la strategia da seguire per sopperire ai propri bisogni abitativi è quella di “mettere un piede sulla scala della proprietà abitativa” il prima possibile, con un acquisto che possa acquisire valore con il tempo, per esempio grazie a ristrutturazioni, per poi vendere questa prima abitazione per acquistarne una con caratteristiche migliori. Nel pathway dei “compratori di prima casa arenati al primo gradino” ci sono individui che

hanno acquistato la loro proprietà senza deposito, e senza avere prospettive di miglioramento nella loro situazione economica, accedendo al mercato del credito per la favorevole apertura degli ultimi anni. Individui di questi tipo, il cui acquisto è legato alla restituzione di un cospicuo ammontare di interessi, soprattutto nella prima fase dell'ammortamento, sono maggiormente in balia della volatilità del mercato immobiliare e dei rischi della negativ equity, acquisti di questo tipo ostacolano quindi la mobilità spaziale.

Gli individui che riescono a usufruire del mercato del credito come strumento di accesso alla proprietà abitativa sottraendosi ai rischi veicolati dalla deregolamentazione sono coloro che richiedendo un prestito inferiore al 100% del valore dell'immobile acquistato, oltre ad avere una stabilità lavorativa. Coloro che pur avendo chiesto un prestito del 100% sul valore dell'immobile, gravando sul proprio salario mensile per più del 50%, hanno evitato alcuni rischi e spese dovute alla deregolamentazione del credito sono coloro che hanno potuto sfruttare una "positiv equity".

6.2. Possibili sviluppi di ricerca e implicazioni di policy

Mentre nei paragrafi precedenti sono stati sinteticamente presentati i risultati della ricerca effettuata, si vorrebbe qui di seguito riflettere sulle possibili direzioni verso cui approfondire lo studio effettuato; si vorrebbero inoltre discutere le possibili implicazioni che i risultati della ricerca presentata possono avere sulle politiche pubbliche.

Per quanto riguarda il primo aspetto si rileva che molti temi sono rimasti inesplorati o solo accennati nel corso di questa ricerca, e nuovi interrogativi sono sorti durante l'analisi dei dati.

In primo luogo emerge interessante la possibilità di raccogliere o accedere a survey relative ai compratori di prima casa che accedono al mercato del credito ipotecario, in modo da avere dati quantitativi che possano descrivere le caratteristiche di questo gruppo di individui e le caratteristiche dei prodotti a cui accedono. La ricerca qui presentata, avvalendosi di dati qualitativi, ha potuto esaminare nel dettaglio le implicazioni che le caratteristiche dei contesti hanno sull'accesso dei compratori di prima casa al mercato del credito, ma non ha potuto disegnare le caratteristiche del gruppo di individui che costituito da coloro che acquistano la prima casa attraverso mercato del credito. Dati quantitativi permetterebbero di capire quali sono le caratteristiche socio-demografiche degli individui che accedono a prodotti che presentano i rischi maggiori, venire a conoscenza delle caratteristiche di queste persone e delle motivazioni della loro scelta può portare a capire quali sono le esigenze a cui i compratori di prima sono pronti a rispondere nonostante l'assunzione di rischi. Conoscere questi individui può inoltre essere utile per capire cosa significa, in termini di costi per la società intera, far loro assumere dei rischi e dei vincoli.

Con la presente ricerca si sono svolte alcune interviste a compratori italiani residenti in Inghilterra per fare ipotesi sul rapporto tra gli immigrati e il mercato del credito ipotecario. Dalle interviste effettuate risulta che gli immigrati italiani assumono i comportamenti degli individui già residenti in Inghilterra, senza caratterizzarsi come i compratori del proprio Paese di origine, adeguandosi agli input dei sistemi di politiche abitative e del credito ipotecario del Paese ospitante. Questo risultato si configura come un'ipotesi in quanto i dati raccolti non sono sufficienti per una generalizzazione. Sarebbe quindi opportuno fare verifiche e approfondire questo tema, anche in questo caso raccogliendo dati a livello quantitativo.

Nuovi interrogativi nascono inevitabilmente dai mutamenti avvenuti nel mercato del credito ipotecario in seguito alla crisi scatenata dal mercato dei sub-prime e alla successiva recessione economica.

In seguito alla crisi, sia in Inghilterra che in Italia, si è registrata una chiusura relativa alle possibilità d'accesso al mercato del credito. Questo avviene in un momento in cui, per il compratore di prima casa sarebbe più conveniente l'acquisto, a causa della decrescita dei prezzi.

La chiusura del mercato determinata dalla mancanza di flusso dei capitali, dovuta alla sfiducia che intercorre tra i diversi istituti bancari, è stata caratterizzata dalla definizione di regole più rigide per la concessione di prestiti ipotecari da parte degli istituti di credito. Ci si chiede quali conseguenze abbiano avuto tali cambiamenti sui compratori di prima casa, individuati (come specificato nella premessa della presente tesi) negli individui che hanno avuto accesso all'acquisto dell'abitazione da non più di tre anni. Tali cambiamenti hanno limitato i rischi definiti dalla deregolamentazione? Hanno cancellato anche i benefici che erano stati raggiunti? Chi trae vantaggio dalle modifiche a cui sono stati sottoposti i sistemi di credito? Quali conseguenze ci sono state in relazione al sistema di politiche abitative dei singoli Paesi? Quali conseguenza hanno avuto le politiche di emergenza che si sono adottate in seguito alla crisi? Come i sistemi di politiche abitative hanno attutito le conseguenze della crisi?

Consideriamo ora le possibili implicazioni dei risultati di questa ricerca sul piano delle politiche pubbliche.

La deregolamentazione del mercato del credito è stato uno strumento che ha portato all'acquisto dell'abitazione individui che, con un sistema non deregolamentato non avrebbero avuto accesso alla proprietà. Tali compratori accedono all'acquisto e al mercato del credito disponibili ad assumersi un alto grado di rischi e spese. L'accesso alla proprietà tramite il mercato del credito, e ai suoi rischi e benefici, è però legata sia la sistema di credito ipotecario di un Paese che al suo sistema di politiche abitative.

Questo induce a proporre di considerare le dinamiche di apertura e chiusura del mercato del credito e i cicli di innalzamenti e stasi delle rendite immobiliari nella definizione di politiche abitative, offrendo possibilità alternative all'acquisto, per dare la possibilità agli individui di scegliere se accedere o meno alla proprietà abitativa e il momento più opportuno per farlo, senza tardare la propria autonomia abitativa.

In Italia, l'investimento pubblico sull'offerta di abitazioni in affitto calmierato è stata tradizionalmente scarsa e, negli ultimi decenni, il patrimonio pubblico già residuale è stato ulteriormente corroso, mentre le abitazioni offerte sul mercato dell'affitto privato presentano canoni alti e scarsa qualità.

In Inghilterra l'offerta pubblica è più alta ma le condizioni dello stock si sono deteriorate nel tempo e i quartieri in cui queste abitazioni sono concentrate sono ritenuti poco desiderabili. Solo investimenti per adeguare quantitativamente e qualitativamente lo stock di offerta abitativa in affitto può portare i possibili compratori di prima casa a compiere una scelta che dia loro la possibilità di ponderare i rischi e i benefici di un acquisto.

Solo la definizione di investimenti pubblici nella direzione di un'offerta in affitto a canone calmierato può portare il diritto alla casa ad essere un diritto sancito dalla sfera pubblica, sottraendo alle politiche dei singoli istituti di credito il monopolio nella definizione del diritto di accesso all'abitazione (intesa come abitazione di proprietà) da parte di alcune categorie di individui che hanno avuto accesso all'acquisto grazie alla definizione di particolari prodotti creditizi, quando non avrebbero trovato un'alternativa migliore a costo minore sul mercato dell'affitto.

Solo se l'attore pubblico deciderà di investire in politiche abitative sarà possibile sancire regole per la concessione di prestiti ipotecari nella tutela del consumatore.

Tali investimenti possono andare nella direzione della promozione e produzione diretta di stock abitativo da parte dell'amministrazione pubblica, ma anche nella direzione della socializzazione dei costi, come succede con il Fondo Sociale Affitti (anche se questa è la direzione meno efficace per quanto riguarda la calmierazione della rendita), o in quella di sgravi fiscali per i proprietari che collocano sul mercato dell'affitto abitazioni a canone calmierato e in buone condizioni fisiche.

Il ruolo dell'attore pubblico può acquisire importanza nella definizione di politiche abitative non solo tramite l'allocazione di investimenti, ma anche tramite la definizione di strategie di intervento che siano univoche per i vari settori, e che siano definite da una regia lungimirante, in grado di assumere posizioni precise nei processi di negoziazione intrapresi negli interventi di governance.

Nello stesso tempo le politiche pubbliche dovrebbero incentivare la competizione tra gli istituti bancari senza esporre a rischi ulteriori i compratori; mantenendo per esempio la possibilità di accedere a prodotti a tasso fisso a lungo termine con la possibilità di surroga gratuita per il cliente.

Sostenere un mercato del credito che tuteli l'acquirente e, contemporaneamente, stanziare investimenti a sostegno di un mercato dell'affitto che incida sulla calmierazione della rendita immobiliare, stabilendo standard di qualità per le abitazioni, significa offrire agli individui la possibilità di scegliere come rispondere ai propri bisogni abitativi, a seconda della propria condizione economica, senza rinunciare alla qualità abitativa e diminuendo i rischi a cui oggi sono sottoposti coloro che si affacciano al mercato abitativo.

Appendice metodologica

1. Difficoltà nell'esperienza di ricerca

1.1. Difficoltà nel reperimento di dati secondari comparabili

Effettuare una ricerca comparativa transnazionale presenta notevoli sfide, sia per la raccolta di dati secondari sia per quanto riguarda la parte qualitativa della ricerca.

La raccolta di dati secondari è stata effettuata con l'obiettivo di ottenere un quadro che delineasse le caratteristiche del sistema di politiche abitative e quelle del sistema del credito fondiario nazionale di entrambi i contesti presi in analisi.

La disponibilità di dati, in riferimento ad entrambe le tematiche, è di differente entità e struttura nei due Paesi oggetto di ricerca.

Per il caso inglese la disponibilità di secondari relativi alla condizione dei compratori di prima casa e ai prezzi delle abitazioni sono stati più facilmente accessibili, grazie all'esistenza statistica della categoria di compratori di prima casa, all'accessibilità dei dati raccolti dai diversi centri di ricerca pubblici o privati che si occupano dello studio di problematiche abitative e al fatto che vengano raccolti e sistematizzati anche dati relativi alla realtà locale, per la valutazione dell'impatto delle politiche implementate sul territorio. In oltre il fatto che l'accesso al credito come modalità di acquisto dell'abitazione sia un'attitudine più diffusa e di più lunga tradizione in Inghilterra, è stata stimolata la creazione di organi di raccolta dati sulla cessione del credito a livello governativo e lo sviluppo di servizi e società di intermediazione al credito che hanno creato studi e banche dati di libero accesso. Per quanto riguarda la tematica del credito ipotecario ai compratori di prima casa e i prezzi immobiliari si è quindi riscontrata una produzione elevata di dati e informazioni di libero accesso per il contesto inglese, mentre per il contesto Italiano si è potuto accedere a dati prodotti dalla Banca D'Italia ma non ai dati prodotti da centri di ricerca privati, la cui disponibilità sarebbe stata possibile solo dietro compenso monetario. In oltre, i dati secondari riguardanti il mercato del credito Italiano non prendono in considerazione la categoria dei compratori di prima casa, è quindi impossibile trovare informazioni quantitative su questa categoria in modo disaggregato dall'insieme di tutti i compratori di abitazioni che accedono al mercato del credito. E' stato quindi impossibile capire attraverso i dati secondari, sia per quanto riguarda il livello nazionale che per quanto riguarda il livello locale, se e quanto i compratori di prima casa accedono a mutui più gravosi, a quali tipi di abitazioni, a che prezzo e in quali zone territoriali. L'indagine qualitativa a cui si è reso necessario ricorrere, data la mancanza di dati quantitativi, non può rifarsi ad un campione di intervistati rappresentativo dell'universo in quanto non si hanno dati che descrivano questo universo.

Mentre in Italia si sono riscontrate difficoltà nella raccolta dei dati relativi al mercato del credito e a quello dei prezzi delle abitazioni, in Inghilterra non si sono trovati dati secondari sui passaggi intergenerazionali relativi ad aiuti nell'acquisto dell'abitazione. A questo proposito si sono trovati solo alcuni studi relativi agli ultimi anni, che sottolineavano l'incremento dell'aiuto finanziario dei genitori nell'acquisto dell'immobile.

La scarsità e incompatibilità dei dati rispecchia quindi le disomogeneità dei contesti nazionali e rimandano all'importanza di adeguare gli strumenti di ricerca alle caratteristiche della realtà in cui l'indagine viene portata avanti.

Un ruolo fondamentale nella comprensione e comparazione di entrambi i contesti è stata fornita dai dati attinti da fonti sovranazionali che hanno potuto fornire informazioni omogenee e comparabili a livello nazionale.

Le conclusioni a cui ha portato il riscontro di difficoltà nella raccolta di dati secondari richiama la necessità di definire modalità comuni per la raccolta dei dati nei diversi Paesi Europei.

In più, vista l'enfasi sul concetto di competitività tra città e di autonomia del livello di governo locale dal livello nazionale nell'aver accesso ai finanziamenti Europei, sarebbe utile definire, insieme alle direttive di finanziamento comunitario, anche modalità omogenee di raccolta dati volte alla valutazione degli interventi implementati.

1.2. Difficoltà nella ricerca qualitativa

Si sono trovate difficoltà nello svolgimento della ricerca qualitativa sia nel contesto inglese che in quello italiano, anche se per motivazioni differenti.

Per quanto riguarda il contesto inglese la prima evidente difficoltà è stata rappresentata dal gap linguistico. Questo gap non era solamente rappresentato dall'idioma in sé ma anche dai codici specifici utilizzati dai professionisti intervistati. I codici a cui è stato necessario socializzarsi sono stati due: quello relativo alle politiche abitative, ai programmi implementati in Inghilterra, alla rete di istituzioni presenti sul territorio e alle relazioni di governante intercorrenti tra queste; e quello relativo al campo del credito fondiario cioè ai tipi di prodotti presenti sul mercato, le modalità e procedure per accedervi e alle diverse figure professionali e istituzioni private presenti sul mercato.

La corretta interpretazione di tali codici è stata possibile non solo grazie all'esame della letteratura presente sugli argomenti oggetto di ricerca ma anche alle lezioni dell'European Course of Spatial Planning, seguite presso l'università di Newcastle; agli incontri di confronto sul lavoro svolto, avvenuti con il supervisore del progetto di ricerca, docente presso l'università di Newcastle, e agli incontri reiterati con alcuni dei professionisti intervistati. Avere accesso a corrette e precise informazioni sui codici professionali ha permesso di costruire tracce di interviste pertinenti rispetto

alla tematica che si andava ad indagare, di interpretare le informazioni raccolte in modo corretto e di intervenire in modo pertinente durante le interviste per chiedere chiarimenti o fare osservazioni che potessero approfondire l'analisi di alcune tematiche.

Raccogliere informazioni prima di approcciare il campo di ricerca è in oltre servito per minimizzare i fattori sociali e culturali che sono "dati per scontato" o auto-evidenti per i professionisti intervistati ma che sono importanti per capire e interpretare il contesto per un outsider.

Il processo di socializzazione ai codici non si è esaurito nel periodo preliminare le interviste ma è continuato durante lo svolgimento della ricerca sul campo: se infatti inizialmente si veniva a contatto con procedure mai incontrate nella letteratura o documenti di cui non si poteva riconoscere la fonte e l'utilità, nelle ultime interviste era possibile cogliere gli impliciti riferimenti che gli intervistati facevano a specifici documenti o procedure o alle competenze di enti diversi.

Come all'inizio della ricerca sul campo lo studio della letteratura sulle tematiche affrontate era necessaria per orientarsi nella realtà, allo stesso modo le informazioni raccolte dalle interviste hanno reso possibile una comprensione più approfondita della letteratura approciata in precedenza, e la rilettura e approfondimento della teoria stessa in un processo di teoria-prassi-teoria.

Anche la stesura delle interviste non è avvenuta solamente durante la prima fase di approccio alla teoria, le prime interviste con i professionisti hanno infatti aperto le porte ad un mondo di pratiche e procedure che hanno indotto a modificare le strutture delle interviste successive. In più solo tramite le interviste si è appreso di uffici o enti da poco costituiti, di cui non si conosceva l'esistenza, definendo la necessità di mettere in agenda altre interviste.

Le interviste semi-strutturate, predisposte per i compratori di prima casa, sono state costruite in seguito a quelle relative ai professionisti delle politiche abitative e del sistema del credito.

Queste interviste erano infatti volte a raccogliere informazioni sulle strategie che i compratori di prima casa avevano utilizzato per accedere all'acquisto della propria abitazione, con particolare riferimento all'accesso al mercato del credito. Per fare ciò era necessario aver monitorato le possibilità presenti nei contesti analizzati, in modo da esplorarle soffermandosi sul punto di vista dell'acquirente. Grazie alle informazioni raccolte dalle interviste aperte e dalle vignette è stato possibile definire una traccia semi-strutturata per le interviste somministrate ai compratori di prima casa.

Le difficoltà legate alla costruzione di queste interviste è stata legata al fatto che le strategie e combinazioni legate all'accesso alla proprietà abitativa sono difficili da limitare in poche possibilità a cui ricondurre categorie generalizzabili. In più gli individui avvicinati nei due Paesi si

confrontavano con sistemi differenti, per questo motivo le domande formulate per i compratori di prima casa inglesi non hanno potuto coincidere perfettamente con quelle formulate per gli italiani.

Nella costruzione delle interviste si è fatta attenzione affinché il tenere in considerazione le differenze di contesto nella formulazione delle domande non ostacolasse l'omogeneità delle domande e la comparabilità delle informazioni raccolte.

Il terreno più scivoloso è quello relativo alle interviste ai compratori di prima casa italiani residenti in Inghilterra. Lo scopo di queste interviste era quello di controllare l'influenza di comportamenti legati a variabili culturali nelle strategie di accesso alla proprietà abitativa. E' però da rilevare che le strategie legate ad un particolare progetto migratorio interferiscono con le strategie di accesso all'abitazione. In più, gli individui che decidono di intraprendere un percorso migratorio, hanno caratteristiche differenti dagli individui che invece decidono di rimanere nel Paese di origine, quindi il fatto che le strategie dei migranti differissero da quelle dei connazionali rimasti nel Paese di origine non può essere attribuito con certezza alla socializzazione ad un nuovo sistema, perché vi è la possibilità che le condizioni di partenza fossero diverse da quelle della media.

Sono state inoltre effettuate alcune interviste a individui italiani residenti in Inghilterra con figli, mentre loro stessi non hanno ricevuto aiuti dalla famiglia d'origine nell'acquisto della casa, hanno espresso la volontà di aiutare economicamente i propri figli nell'accesso alla proprietà abitativa. Non è però possibile ricondurre ciò a variabili culturali perché anche in Inghilterra la famiglia d'origine inizia ad essere vista come una fonte di risorse per l'accesso alla proprietà abitativa delle nuove generazioni. L'intervento di questi italiani nell'acquisto della casa dei figli può quindi essere ritenuto in linea con i cambiamenti nel ruolo della famiglia inglese.

ALLEGATO A

First-time buyers interview

1. Do you own your house?

Only if not:

Do you plan to buy one in the near future? How do you think will you get the money?
Have ever tried to get a mortgage? How did it go? Would you buy a house in a renewal projects neighbourhood?

2. Are you a first time buyer? (Bought your first house not more than three years ago)

3. If so, Is it in the urban area? Where?

4. From whom did you buy the house? Private individual, developer, HA, city council

5. Where did you live before ? public rental, private rental, family (rented), family (owner-occup)

6. By which criteria did you choose the house? Size, neighbourhood, nearness to work, nearness to friends or family, price

7. Which kind of house did you buy? (terrace, detached, semi-det) Was it the kind you were looking for? (if not, why not?)

8. Did your family help you? Money grant (gift), money "loan" (to be repaid - interest free), suggestion on funding sources

9. Did you ask for a mortgage? (if not, why not?)

10. If so, by which criteria did you choose the bank? Personal/family knowledge/contact, "local" bank, best offer, ads (explain your choice)

11. Which percentage of mortgage did you ask for? Did you get it? Why in your opinion?

12. Which duration of mortgage did you ask for? Did you get it? Why in your opinion?

13. Which kind of mortgage did you choose? Why?

14. Did you get other credit products with the mortgage?

15. Which documents did you have to deliver to the bank ? How long did it take before getting the mortgage?

16. Did you receive some extra service with the mortgage? Free fees, free evaluation, no fees for the total repayment

17. In which way was the mortgage advisor useful for you?

18. What do you think about the remortgaging possibilities?

19. Could you briefly describe all the properties you have lived in including parental and rental properties.

(for example:

parental house, parental ownership, till age 21, in Sheffield.

rented flat with other students, till age 26, in Newcastle.

rented flat, single occupancy, till age 30, in Newcastle...)

20. Would you buy a house in a renewal projects neighbourhood?

Could you please tell me something more about yourself?

Age

Sex

Where do you live?

Whom do you live with?

Which is your educational attainment?

What is your job?

Where does your family live?

ALLEGATO B

Intervista ai compratori di prima casa

1. Sei il proprietario della casa in cui vivi?

Se no:

Pensi di acquistare una casa a breve? Come pensi di raccogliere il denaro per l'acquisto?
Hai mai provato a chiedere un mutuo? Acquistaresti un'abitazione in un quartiere in via di riqualificazione?

2. Sei un compratore di prima casa? (Hai acquistato la tua prima casa da non più di tre anni)

3. Se si, è nell'area urbana? Dove?

4. Da chi hai acquistato? Privato, costruttore, cooperativa, dal comune tramite società Tono

5. Dove vivevi prima? Casa in affitto private, private equo canone, affitto comune/ARTE, casa della famiglia d'origine (in affitto), casa della famiglia d'origine (in proprietà)

6. Con quali criteri hai scelto l'abitazione che hai acquistato? Dimensione, quartiere, vicinanza alla famiglia o amici, vicinanza al luogo di lavoro, prezzo

7. La casa che hai acquistato era come l'avresti voluta, sei sceso a compromessi? Quali?

8. La tua famiglia di origine ti ha dato degli aiuti? Donazione di denaro, prestiti senza interessi, suggerimenti rispetto alla banca e all'impiegato a cui riferirti

9. Hai chiesto un mutuo? (Se no perchè?)

10. Se si, con che criterio hai scelto la banca? Conoscenze personali o di famiglia, hai scelto una banca "locale" per fiducia, hai scelto la migliore offerta dopo una cernita, ti sei rivolto alla banca dove avevi il conto corrente, altro (spiega la tua scelta)

11. Che percentuale di mutuo hai chiesto sul valore dell'abitazione? L'hai ottenuta? Quali credenziali ti hanno permesso di ottenerla?

12. Qual è la durata del contratto di mutuo che pensi essere ottimale per te? Perché? Hai ottenuto un contratto di quella durata? Quali credenziali ti hanno permesso di ottenerlo o meno?

13. Che tipo di mutuo hai chiesto? Perché?

14. Hai avuto altri prodotti di credito insieme al mutuo?

15. Quali documenti hai dovuto consegnare alla banca? Quanto tempo ha richiesto la procedura di richiesta di mutuo?

16. Nella procedura di richiesta di mutuo hai ricevuto servizi extra in quanto compratore di prima casa? Perizia gratuita, esenzione dalla penale per l'estinzione, sconto sulle tasse d'imposta

17. In che modo i consulenti a cui ti sei rivolto ti sono stati utili?

18. Cosa pensi delle possibilità di surroga? Potrebbero esserti utili?

19. Puoi brevemente descrivere tutte le abitazioni in cui sei vissuto includendo l'abitazione della tua famiglia d'origine?

(per esempio:

Casa dei genitori, appartamento trilocale, proprietà dei genitori, fino a 19 anni, a La Spezia.

Appartamento in affitto in condivisione, bilocale, fino a 26 anni, a Genova.

Appartamento in affitto, monolocale, fino a 30 anni, a Genova....)

20. Avresti comprato un'abitazione nei quartieri in via di riqualificazione?

Dati anagrafici:

Età

Sesso

Titolo di studio

In quale quartiere vivi?

Con chi hai vivi?

Che lavoro fai?

Dove abita la tua famiglia d'origine

Tab.0 Interviste ai compratori di prima casa

Inglesi					
N° intervista	età	sexso	Titolo di studio	Con chi vive e con chi ha comprato la casa	Dove abita la famiglia d'origine
1	27	F	College	Convive con altre persone rimanda l'acquisto	In altra città
2	27	F	MA	Acquista e vive con partner	In altra città
3	30	F	BA	Acquista da sola	In altra città
4	28	F	MA	Convive con altre persone rimanda l'acquisto	In altra città
5	27	F	College	Acquista e vive con partner	In altra città
6	28	F	BA	Acquista da sola e vive con altre persone	In altra città
7	31	F	PhD	Acquista e vive con partner	In altra città
8	32	F	PhD	Acquista e vive con partner	In altra città
9	30	M	college	Convive con altre persone non ha le caratteristiche per accedere al credito	In altra città
10	27	M	BA	Convive con altre persone rimanda l'acquisto	In altra città
11	32	M	PhD	Acquista e vive con partner	In altra città
12	28	M	MA	Acquista e vive con partner	In altra città
13	29	M	MA	Acquista da solo	In altra città
14	27	M	college	Convive con altre persone rimanda l'acquisto	In altra città
15	32	M	PhD	Acquista e vive con partner	In altra città
16	28	M	MA	Acquista e vive con partner	In altra città
17	30	M	BA	Acquista e vive con partner	In altra città
Italiani residenti in Inghilterra					
N° intervista	età	sexso	Titolo di studio	Con chi vive e con chi ha comprato la casa	Dove abita la famiglia d'origine
1	27	F	Media superiore	Convive con altre persone rimanda l'acquisto	Italia
2	36	F	PhD	Acquista e vive con partner	Italia
3	33	F	PhD	Acquista e vive con partner	Italia
4	38	F	Media superiore	Acquista e vive sola	Italia
5	27	F	Media superiore	Convive con altre persone rimanda l'acquisto	Italia
6	37	F	Media superiore	Acquista e vive sola	Italia
7	23	M	Media inferiore	Acquista e vive con altre persone	Italia

8	29	M	Laurea	Acquista e vive con partner	Italia
9	25	M	Media superiore	Convive con altre persone non ha le caratteristiche per accedere al credito	Italia
10	38	M	Laurea	Acquista e vive con partner	Italia
11	34	M	Media inferiore	Acquista e vive con altre persone	Italia
12	32	M	Media inferiore	Convive con altre persone non ha le caratteristiche per accedere al credito	Italia
13	30	M	Media Superiore	Convive con altre persone rimanda l'acquisto	Italia
14	32	M	MA	Acquista e vive con partner	Italia
15	38	M	Media inferiore	Acquista e vive con partner	Italia
16	35	M	Media superiore	Acquista e vive con partner	Italia
Italiani residenti in Italia					
N° intervista	età	sexso	Titolo di studio	Con chi vive e con chi ha comprato la casa	Dove abita la famiglia d'origine
1	35	M	Laurea	Acquista da solo	Altra città
2	30	M	Media superiore	Rimanda l'acquisto e vive con i genitori	
3	28	M	Laurea	Acquista e vive con partner	Stessa città
4	33	M	Media superiore	Acquista e vive con partner	Stessa città
5	29	M	Media superiore	Acquista e vive con partner	Stessa città
6	25	M	Media inferiore	Non ha le caratteristiche per accedere al mercato del credito e vive con i genitori	
7	28	M	Media superiore	Acquista e vive con partner	Altra città
8	27	M	Laurea	Non ha le caratteristiche per accedere al mercato del credito e vive con i genitori	
9	38	F	Media inferiore	Acquista da solo	Altra città
10	32	F	Laurea	Rimanda l'acquisto e vive con i genitori	
11	31	F	Media superiore	Acquista e vive con partner	Stessa città
12	28	F	Media superiore	Acquista da solo	Stessa città
13	35	F	Laurea	Non ha le caratteristiche per accedere al mercato del credito e	

				vive con i genitori	
14	30	F	Media superiore	Acquista e vive con partner	Stessa città
15	33	F	Media superiore	Acquista da solo	Altra città
16	26	F	Laurea	Rimanda l'acquisto e vive con i genitori	
17	24	F	Media superiore	Non ha le caratteristiche per accedere al mercato del credito e vive in affitto	Altra città

Tab.1 Interviste semi-strutturate agli impiegati pubblici

N° intervista	Nome	Ente di appartenenza	ruolo	data
1	Pescio	Comune di Genova	Urbanista Centro storico	6.11.2007
2	Nicoletti	Comune di Genova	Architetto Centro Storico	15.11.2007
3	Farini	Comune di Genova	Architetto Responsabile Programmi Urbani Complessi	22.11.207
4	Cifatte	Comune di Genova	Dirigente settore Politiche per la Casa	29.11.2007
5	Pozzo	Società per il Patrimonio Immobiliare (Comune di Genova)	Direttore Generale	6.12.2007
6	Storani	Regione Liguria	Funzionario Programmi Urbani Complessi	14.12.2007
7	Arcangeli	Abicoop	Vicepresidente Consorzio Abicoop	18.12.2007 E 3.01.2008
8	Malarino	Feder Abitazioni Liguria	Presidente consorzio Feder Abitazioni	10.01.2008
9	Sloan	Bridging Newcastle-Gateshead	Planner	15.06.2007
10	Corder	Newcastle City Council	Coordinator HA	26.07.2007
11	Cockbain	Newcastle City Council	Planner	5.09.2007
12	Carr	Housing Corporation	Cordinator HC	7.09.2007
13	Fisher	Nomad Housing association	Project coordinator	18.09.2007

Tab.2 Vignette

N° intervista	Ruolo dell'intervistato	Ente di appartenenza	luogo	data
1	Mortgage advisor	Yorkshire Building Society	Newcastle	5.06.2007
2	Mortgage advisor	Britannia Building society	Newcastle	19.06.2007
3	Mortgage advisor	Leeds Building Society	Newcastle	26.06.2007
4	Mortgage advisor	Newcastle Building Society	Newcastle	11.07.2007
5	Mortgage advisor	Abbey (bank)	Newcastle	5.06.2007
6	Mortgage advisor	Halifax (bank)	Newcastle	24.07.2007
7	Mortgage advisor	Loyds Bank (bank)	Newcastle	7.08.2007
8	Mortgage advisor	B&B (bank)	Newcastle	19.06.2007
9	Mortgage advisor	HSBC (bank)	Newcastle	4.09.2007
10	Mortgage advisor	Northern Rock (bank)	Newcastle	12.09.2007
11	Mortgage advisor	Natwest (bank)	Newcastle	7.08.2009
12	Indipendent M.A.	Newcastle Business Centre	Newcastle	17.09.2007
13	Indipendent M.A.	Private agency	Newcastle	11.07.2007
14	Real estate agent	Real estate agency	Newcastle	24.07.2007
15	Real estate agent	Real estate agency	Newcastle	4.09.2007
16	Real estate agent	Real estate agency	Newcastle	29.08.2007
17	Real estate agent	Real estate agency	Newcastle	4.09.2007
18	Real estate agent	Real estate agency	Newcastle	17.09.2007
19	Consulente	Gruppo CARIGE	Genova	6.12.2007
20	Consulente	Unicredit	Genova	14.12.2007
21	Consulente	Intesa-Sanpaolo	Genova	18.12.2007
22	Consulente	Banca di Chiavari (in fusione con Banca Popolare)	Genova	10.01.2008
23	Consulente	Banca Nazionale del Lavoro	Genova	22.01.2008
24	Consulente	Agenzia finanziaria	Genova	6.12.2007
25	Consulente	Agenzia finanziaria	Genova	14.12.2007
26	Consulente	Agenzia finanziaria	Genova	18.12.2007
27	Agente immobiliare	Agenzia immobiliare	Genova	22.01.2008
28	Agente immobiliare	Agenzia immobiliare	Genova	29.01.2008
29	Agente immobiliare	Agenzia immobiliare	Genova	29.01.2008

Bibliografia

- Albertini M., Kohli M, Vogel C. (2007), "Intergenerational transfers of time and money in European families: common patterns different regimes?", *Journal of European Social Policy*, Vol.17, pp. 319-334
- Aldridge R. (2001), "Access to housing for vulnerable groups", UK National Report 2001 for observatory on Homelessness, FEANTSA
- Alison Steed, (11.Settembre 2007), "A yen to save money on the mortgage", Daily Telegraph
- Allen J., Barlow J. , Leal J, Maloutas T., Padovani L. (2004), "Housing and welfare in southern Europe", London: Blackwell
- Alonso W. (1967), "Valore e Uso del suolo urbano", Marsilio, Venezia
- Ambrose, P (2006), "Rapidly rising house prices- the explanation, the damage and the solution", *ENHR conference on housing in an expanded Europe*, 2 to 5 July 2006-Ljubljana- Slovenia
- Ambrose, P. (1991), "The housing provision chain as a comparative analysis framework. ", *Scandinavian housing and planning research*, vol.8, n° 2: 91-104.
- Ambrose, P. (1992), " The performance of national housing system: a three nation comparison, *Housing studies*, vol 7 n° 3: 163-76
- Amin A. , Graham S. (1997) "The ordinary city", *Transitions in Institutions in British Geography*, Vol.22, n°4
- Amin A., (1999), "An Institutionalist perspective on Regional economic development", *International Journal of Urban and Regional research*, Vol. 25, p. 365-78
- Amin A., Thrift N. (1992), "Neo-Marshallian nodes in global network", *International Journal of Urban and Regional research*, Vol.16, p.571-87
- Antolini F, Billi, A. (2007), "Politiche di sviluppo nelle aree urbane", UTET DeAgostini scuola, Novara
- Associazione Regionale Cooperative di abitazione della Liguria, (1994), "Casa, Territorio, Ambiente", Consorzio Regionale Cooperative di Abitazione, Genova
- Atkinson, R. (2002), " Does gentrification help or harm urban urban neighbourhoods?? An assessment of the evidence-base in the context of the New Urban agenda", *CNR Paper 5* (www.neighbourhoodcentre.org.uk)
- Audit Commission, (2007), "Memorandum of Understanding", Housing Corporation
- Audit Commission, (2007), "Regulating and inspecting housing associations. Joint workplan 2007-2008" , Housing Corporation
- Bagnasco A. (1977), "Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano", Il Mulino, Bologna
- Ball M. (1979), "On Marx's theory of Agricultural Rent:. A reply to Ben Fine", *Economy and society*, Vol.8, n°3, pag.305
- Ball M. (2003), "Markets and the Structure of the housebuilding industry: an international perspective", *Urban Studies*, Vol.40, pp. 897-916
- Banca d'Italia, (2007), "La ricchezza delle famiglie italiane 1995-2005", *Supplementi al Bollettino statistico*, Anno XVII, N.75
- Banca d'Italia (2002), " Indagine bilanci delle famiglie", 2002

- Barlow J. (2001), "From craft production to mass customisation. Innovation requirements for the UK housebuilding industry", *Housing studies*, Vol.14, n°1
- Barlow J., Duncan S. (1994), "*Success and failure in housing provision*", Pergamon ppct
- Bassett K. & Short J. (1980), "*Housing and residential structure. Alternative approaches*", London, Routledge & Kagen Paul
- Bernardi F. , Poggio T. (2002), "Home ownership and social inequality in Italy", *Paper prepared for the ISA RC28 Meeting*, Oxford, April 2002
- Bernardi F. Poggio T. (2004), "Home-Ownership and social Inequality in Italy", *Quaderni del Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale di Trento* n° 26
- Boddy M. (1980), "*The building societies*", London, Mcmillan
- Boleat, M. (1987), "building societies: the new supervisory framework", *National Westminster Bank Quarterly Review*, Aug, pp. 26-34
- Brama A. (2006), "White flight? The production and reproduction of immigrant concentration areas in Swedish Cities, 1990-2000" *Urban Studies*, Vol.43
- Bramely G., Watkins D. (2008), "*Modelling future housing markets. Final report*", Bridging Newcastle Gateshead, Newcastle
- Brandensen T. (2001), "Bringing actors back in: towards an institutional perspective", *Housing theory and society*, Vol.18, pp2-14
- Bravi, M. (2006), "I processi di trasformazione urbana e mercato abitativo: il caso della città di Torino (Italia)", *Architecture, City and Environment*, Vol.1, N. 2
- Brenner N., Peck J., Thodore N., (2005), "Neoliberal Urbanism: cities and the rule of markets", *Demologos working paper*
- Bridging Newcastle Gateshead, (2005), "*Economic potential of the regional centre and housing market implications*", Newcastle
- Bridging Newcastle Gateshead, (2005), "*Housing market Renewal Pathfinder Scheme Update*", Newcastle
- Bridging Newcastle Gateshead, (2006), "*Policy for financial options for home ownership*", Newcastle
- Bridging Newcastle Gateshead, (2007), "*The scheme of governance for the board of bridging Newcastle Geatshead*", Newcastle
- Bridging Newcastle Gateshead, (2007), "*Corporate strategy and Business Plan 2006-2008*", Newcastle
- Bridging Newcastle-Gateshead, (2007) "*Annual Report*", Newcastle
- Bridging Newcatle-Gateshead, (2007), "*Estate and Letting Agents survey*", Newcastle
- Burgess W. (1925) "The growth of the city" in Park R., Burgess W. & McKenzie R. "*The city Chicago*", University of Chicago Press
- Camagni R. (1992), "*Economia Urbana: Principi e modelli teorici*", NIS, Roma
- Camagni R. (1993), "*Principi di economia urbana e territoriale*", La nuova Italia scientifica, Roma
- Camagni R. (2002), "On the concept or territorial competitiveness: sound or misleading?", *Urban Studies*, Vol. 39, No. 13, 2395–2411

- Cameron & Coafee (2006), "Boulevards of broken dreams - Revanchism and housing market renewal", *working paper*
- Cameron S. & Coaffee J. (2005), "Art, Gentrification and regeneration—From Artist as Pioneer to public arts", *European journal of housing policy*, Vol.5, n.1, pp.39-58
- Cameron S. (2003), "Gentrification, Housing Redifferentiation and Urban Regeneration: Going for Growth" in Newcastle upon Tyne", *Urban Studies*, Vol.40, n.12, pp. 2367-2382
- Cameron S. (2008), " Housing System", *Domologos Paper*
- Cameron, S. (2007), "Urban regeneration, sustainable communities. Communities Plan and housing Market Renewal", *Non publish paper*
- Capozza, D.R. & Helsley, R.W. (1989) , "The fundamentals of land prices and urban Growth", *Journal of urban economics*, Vol. 26, pp. 295-306
- Castells, M. (1977), "*The urban question*" London, Edward Arnold
- Castels, F.G., Ferrera, M. (1996), "Home ownership and the welfare state: is southern Europe different?", *South European society and politics*, 1 , pp. 163-185
- Castles , F. (1993), "*Families and nations*", (a cura di), Aldershot, Dartmouth
- Cho Y., Whitehead C. (2006), "Affordable low cost Home ownership: a case study", *Paper presented at the ENHR conference*, "housing in an expanding Europe: theory, policy, participation and implementation", Ljubljana, Slovenia, 2-5 July 2006-07-23
- Clapham D. (1996), "Housing and the economy: broadening comparative housing research", *Urban Studies*, Vol.33, pp.631-647
- Clapham, D (2001), "Bringing actos back in : towards an institutional perspective", *Housing, theories and society*, Vol.18, pp 15-16
- Clapham, D. (2002), "Housing pathways: a post modern analytical framework" , *Housing, theory and society*, vol.19, pp. 57-68
- Clapham, D. (2005), "*The meaning of housing. A pathways approach.*" Policy Press, Bristol
- Clarke, T. (1998), "In defence of mutuality", *Corporate governance: a European review*, 7 (2), pp. 92-102
- Clegg, S. (1989) "*Frameowrks of power*", Stage, London
- Cole, I. (2003), "The development of housing policy in the English regions: trends and prospects", *Housing Studies*, Vol,18, n.2. pp.219-234
- Cole, I. (2007), "*Shaping or shadowing? Understanding and responding to housing market change*", Joseph Rowntree Foundation, York
- Coles B., England J & Rug J. (2000), « Spaced out ? Young people on social housing estates: social exclusion and multi-agency work", *Journal of youth studies*, Vol.3, n. 1, pp. 21-33
- Coles, B, Rugg, J. and Seavers, J (1999), "Young adults living in the parental home; the implications of extended youth transition for housing and social policy", in J. Rugg (ed.) "*Young people, housing and social policy*", pp.159-181. London:Routledge
- Communities and Local Government (2007), "*Land use Change in England: Residential development to 2006 (LUCS 22)*", National Statistics
- CML, (2005), "*Compendium of housing finance statistics*", Council of mortgage Lenders
- Comune di Genova (2003), "*URBAN II. Un modello innovativo di riqualificazione urbana. Obiettivo Centro storico*", Genova

- Comune di Genova (2005), “*Annuario statistico*”, Genova
- Comune di Genova, (2007), “Andamento della popolazione”, *Notiziario statistico*, numero monografico
- Comune di Genova, (2007), “*Notiziario statistico*”, Genova
- Conaty, P. and Mayo, E. (1997), “*A commitment to people and place: the case for community development credit unions*”, Report by New Economics foundation, London
- Cook J., Deakin S., Hughes A.,(2001)” Mutuality and corporate governance: the evolution of Uk building societies following deregulation”, *ESRC Centre for Business Research*, University of Cambridge, Working paper No.205
- Council of Mortgage Lenders, (2007), “*2006 Annual report*”
- Council of Mortgage Lenders, (2007), “*40% of young home-buyers get help from Bank of Mum and Dad*”
- Cresme,(2008), “Slides”, Convegno 13 Febbraio 2008, Roma
- Dale P. (1997), “Land Tenure Issues in Economic development”, *Urban Studies*, Vol.43, pp.1621-1633
- Darin-Drabkin, H(1977), “*Land policy and Urban growth*”, Pergamon Press, Oxford
- Denman, D.R. (1978), “*The place of property*”, Geographical Publications, Berkhamstead
- DETR (2000), “*Quality and choice: the housing green paper*”, London: the stationary office
- Dieleman, F. M. & Everaers. P.C.J. (1994), “From renting to owning: life course and housing market circumstances” *Housing studies*, Vol. 9, n°1, pp.11-25
- DiMaggio, P.J. and W.W. Powel (1991) “The iron cage Revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields “, pp 63-82 in W. W Powell and P.J. DiMaggio (eds.) “*The new istitutionalism in organisational analysis*”, Chicago, University of Chicago Press
- Doling J., (1997), “*Comparative housing policy*”, Macmillan Press LDT, London
- Doling, j. (2006), “ A European Housing policy?”, *European journal of housing policy*, Vol. 6, No.3, pp. 335-349
- Doogan K. (1996), “Labour mobility and the changing housing market”, *Urban Studies*, Vol.33, pp. 199-221
- Dooley P. (1991), “Marshall’s parable of meteoric stones”, *American journal of economics and sociology*, N° 50, pp 197-206
- Douna H., Low S., Dubel A., (2007), “*European Mortgage Distribution. Changing Channel Choices*”, Oliver Wyman
- Dowrick, F.E. (1974) , “ Public ownership of land”- taking stock 1972-1973”, *Public Law*, 10-24
- Duncan S.S. Rowe A. (1993), “Self-provided housing: the first word’s hidden housing arm”, *Urban Studies*, Vol.30 no.8 pag. 1331-1334
- Engels F. (1971), “*La questione delle abitazioni*”, Samoná e Savelli, Milano
- English Partnership, (2007),”*The first time buyers’ initiative buyers’ guide*”, London
- Epple, D. (1987), “Hedonic prices and implicit markets: estimating demand and supply functions for differentiated products”, *Journal of political economy*, Vol.95, n°11, pp 59-80
- Esping-Andersen G. (1985), “*Politics against market: the socialdemocratic road to power*”, Princeton University press

- Esping-Andersen G. (1990), "*The Three worlds of welfare capitalism*", Polity, Cambridge
- Esping-Andersen, G. (1999) "*Social foundation of postindustrial Economies*", Oxford- New York, Oxford University Press
- Esping-Andersen, G. (2000), "*I fondamenti sociali delle economie postindustriali*", Il Mulino, Bologna
- European Central Banck, (2000), "*Asset prices and banking stability*", Frankfurt:ECB
- European commission (2004), "*Facing the challenge: the lisbon strategy for growth and employment*", Report from the high level group chaired by Wim Kok, Luxembourg: Office for official Publications of the European Communities
- European mortgage federation,(2007), "*1st quarterly statistics 2007*"
- Evans A. W (1995), "The property market: ninety per cent efficient?", *Urban Studies*, Vol.32, n°1, 5-29
- Evans A. W. (1999a), "On Minimum Rents part1: Marx and absolute Rent", *Urban Studies*, Vol.36, n°12, pag.2111
- Evans A. W. (1999b), "On Minimum Rents part2: a modern interpretation", *Urban Studies*, Vol.36, n°13 pag. 2305
- Evans, A. W.,(1973), "*The Economics of Residential Location*", Macmillan, London
- Fainstein S. (2001), "The city Builders: property development", in "*New York and London 1980-2000*", II°ed., University Press of Kansas, Lawrence
- Ferrera, M. (1996), "Il modello sud-europeo di welfare state", *Rivista italiana di scienza politica*, n.1, pp.67-101
- Fine B. (1979), "On Marx's theory of agricultural rent", *Economy and society* , Vol.8, n°3, pag.305
- Fligstein, N. (1990), "*The transformation of corporate control*", Harvard university Press, Cambridge, Mass
- Ford J., Rugg J., Burrows R., (2002), "Conceptualising the contemporary role of housing in the transition to adult life in England", *Urban studies*, Vol. 39, N.13, pp.2455-2467
- Ford, J., Rugg J., Burrows R. (2002), "Conceptualising the contemporary role of housing in the transition to adult life in England", *Urban Studies*, vol.39, n.13, pp. 2455-2467
- Formby J., Millner E. (1988), "Opportunity cost and economic rent", *R.I.S.E.C.*, vol.35, N°9, pp-801-816
- Forrest, R. & Lee, J. (2002), "*Housing and social change*" Routledge, London
- FORTIS &EFMA, (2007), « *European mortgage distribution. Changing channel choice* », Oliver Wyman
- Fujita M. (1989), "*Urban economic theory land use and city size*", Cambridge University press, Cambridge
- Gallent, N. (2005), "Regional housing figures in England: Policy, Politics and Ownership", *Housing studies*, vol. 20, n.6, pp. 973-988
- Giddens, A. (1991), "*Modernity and self-identity; Self and society in the late modern age*", Cambridge, Polity Press
- Goodwin M. (2001), "Regulation as process: regulation theory and comparative urban regional research", *Journal of housing and the built environment*, Vol.16, pp.71-87

- Grilli, V. (1989), "financial market and 1992", *Brooking papers on Economic Activity*, Vol. 2 pp.301-324
- Guiso, L e Japelli T. (1996), Intergenerational transfers, borrowing constraints and the timing of home-ownership, *Temi di discussione 275*, Bank of Italy, Rome
- Gurnet, C.M. (1999), "Pride and Prejudice: discourses of normalisation in Public and Private Accounts of Home ownership", *Housing Studies*, Vol.14, n.2, pp.163-183
- Hadjimichalis C. (2006), "Non-Economic Factors in Economic Geography and in 'New Regionalism': A Sympathetic Critique", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 30 n° 3 Pag. 690
- Haila A. (1991), "Four types of investments in land and property", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol.15, no.3, pag.343-365
- Haila A. (1990), "The theory of land rent at the crossroads", *Planning D Society and Space*, Vol. 8, pp. 275-96
- Haila, A. (1988), "Landa s a financial asset: the theory of urban rent as a mirror of economic trasformation", *Antipode*, Vol.20, pp.79-102
- Hakim, C. (2003), "*Models of the family in modern societies: ideals and realities.*", Aldershot U.K: Ashgate
- Hansmann, H. (1996), "*The ownership of enterprise*", Cambridge MA.: Bellknapp Press
- Harloe M. Perry B. (2004), "Universites, localities and regional developments: the emergence of mode 2 University?", *International Jopurnal of Urban and Regional Research*, Vol.28, n°1, 212-23
- Harloe M., (1995), "*The people's home: social rented housing in Europe and America*" Blackwell, Oxford
- Harris R. (1999), "Slipping trough the cracks: the origins of aided self-help housing 1918-53", *Housing studies*, Vol. 14, n°3, pag.281
- Harvey D. (1973), "*Social justice and the city*", Oxford, Blackwell
- Harvey D. (1999), "*Limits to Capital*", Verso, London
- Harvey, D. (1985), "*Consciousness and the urban experience*", Oxford, Blackwell
- Harvey, D. (2005), "*Neoliberalism*", Il Saggiaotore, Milano (traduzione it. 2007)
- Healey P. (1997), Collaborative Planning: shaping places in fragmented societies
- Healey P. e Barrett S. (1990), "Structure and Agency in Land and property Development processes: some ideas for research", *Urban studies*, Vol. 27, n°1, pag.89
- Hecllo, H. (1974), "*Modern social policies in Britain and Sweden*", New Haven; Conn, Yale University Press.
- Helderman A., Mulder C. (2007), "Integeneration transmission of homeownership: the role of the gifts and continuities in housing market characteristics", *Urban Studies*, Vol. 44, pp. 231-247
- HM Treasury, (2005) , "*The Government response to Kate Barker's Review of housing Supply*", Office of the Deputy Prime Ministre
- HM Treasury, (2005), "*Extending home ownership*", Office of the Deputy Prime Ministre
- HM Treasury, (2005), "*Housing policy: an overview*", Office of the Deputy Prime Ministre

- Hoekstra J. (2005), "Is there a Connection between welfare state regimes and dwelling type? An exploratory statistical analysis", *Housing Studies*, Vol. 20, No. 3, pp. 475–495
- Hoekstra, J. (2003), "Housing and the welfare state in the Netherlands: an application of Esping-Andersen typology", *Housing, theory and Society*, Vol. 17, pp. 35-42
- Housing Corporation (2006), "*Affordable home strong community*", Corporate Plan 2005-2008
- Housing Corporation North-East, (2007), "*Housing strategy*", Tynedale Council
- Housing Corporation, (2006), "*Procurement Strategy for the supply of affordable Homes*"
- Housing Corporation, (2007), "*Annual Report and Accounts 2006-07. Transforming Communities*", The national affordable homes agency
- Hyder, J. (1913), "*The case of the land nationalisation*", Simkin, Marshal, Hamilton and Kent, London
- IFF research Ltd, (2005), "*Mortgages endowments- Shortfalls and costumers actions*"
- Jacobs K. & Manzi T. (2000), "Evaluating the social constructionist paradigm in housing research", *Housing, theory and society*, Vol. 17, pp.35-42
- Jager J. (2003), "Urban Land Rent Theory: A Regulationist perspective", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 27, n.2 p.233-49
- Jasanoff, S. (1993), "Bridging the two cultures of Risk analysis", *Risk analysis*, Vol 13, N° 2, pp.123-129
- Johannes Jager 2003, "Urban land rent theory: a regulationist perspective", *International journal of Urban and regional research*, Vol. 27, N°.2, pp.233-249
- Joseph Rowntree Foundation, (2004), "*Homeowners: Sons and Daughters, a survey of parents who are owner-occupiers*".
- Keating P. (1974), "*Into unknown England Manchester*", Manchester University Press
- Kemeny J (1992), "*Housing and social theory*", Routledge, London New York
- Kemeny J., (2001), "comparative housing and welfare: Theorising the relationship", *Journal of housing and the built environment*, Vol.16, pp. 53-70
- Kemeny J., Lowe S. (1998), "Schools of comparative housing research: from convergence to divergence", *Housing studies*, Vol. 13, No.2, pp. 161-176
- Kemeny, J. (1995), "*From public housing to social renting. Rental policy Strategies in comparative perspective*", London & New York: Routledge
- Kenneth G. & Christian N. (2006), "Transfers, contracts and regulation: a new institutional economics perspective on the changing provision of social housing in Britain", *Housing studies*, Vol.21, N. 6, PP.825-850
- Keogh G. e D'arcy E. (1999), "Property Market Efficiency: An Institutional Economics Perspective", *Urban studies*, Vol36, n°13, pag.2401
- King P. (1998), "*Housing, individuals and the State*" Routledge, New York
- Kivell, P.T.; McKay, I. (1988) "public Ownership of Urban land", *Transactiond of the institute of British Geographers, New Series*, Vol.13, No.2, pp 165-168
- Kleiman M., (1996), "*Housing, welfare and the State in Europe: a comparative analysis of Britain, France and Germany*", Edward Elgar, Cheltenham

- Krakte, S, 1992, "Urban land rent and real estate markets in the process of social restructuring: the case of Germany.", *Environment and Planning D: Society and Space*, Vol.10, 245-264
- Kurz K. Blossfeld HP (2004), "*Home-ownership and inequality in Comparative perspective*", Stanford University press, Stanford
- Lamm-Tennant, J. and Starks, L.T. (1993), "Stock versus mutual ownership structures: the risk implications", *Journal of business*, 66 (1), pp 29-46
- Lancaster, K.J. (1966), "A new approach to consumer theory", *The journal of Political Economy*, Vol.74, N°2, pp.132-157
- Land Enquiry Commission, (1914), "*The land*", Vol.II, Hodder and Stoughton, London
- Landis J., Elmer V., Zook M. (2002), "New Economy Housing Markets: Fast and Furious-but different?", *Housing Policy debate*, Vol.13, n°2, p. 233
- Lawson J. (2001), "Comparing the casual mechanisms underlying housing networks over time and space", *Journal of housing and the built environment*, Vol.16, pp 29-52
- Le Gales P.(2003), "*European cities. Social conflicts and Governance*", Oxford University press, Oxford
- Lees, L. (2003), "Vision of urban renaissance: the urban task force report and the urban white paper", in Imerei R. and Raco M. , "*Urban Renaissance?*", Policy Press, Bristol
- Levy JP (2005), "Change in the social hierarchy of urban housing", *International Journal of Urban and Regional research*, Vol.29, n°3, pag.581
- Ley, D. (1996) "*The new middle classes and the remaking of the central city*" oxford University Press, Oxford
- Lipietz A.(1977), "*La rendita fondiaria nella città : circolazione del capitale e proprietà fondiaria nella produzione edilizia*", Feltrinelli, Milano
- Logan J., Molotch H. (1987), "*Urban Fortunes: the Political Economy of the Land*", University of California Press, Berkeley
- Lucciarini S: e Violante A. (2006), "Le politiche abitative in Italia tra dimensione europea e quadro locale a Roma" *Rivista Politiche sociali*, vol.3
- Malpass P., Aughton H., (1999), "*Housing finance. Fifth revised edition*", Shelter, London
- Malpass, P, (2000), "*Housing associations and housing policy: a historical perspective*", Basingstoke: Mcmillan
- Marshall A. (1959), "*Principi di Economia*", Utet ediz., Torino [Vers. Orig. MARSHALL A. (1920), *Principles of economic. An Introductory volume*, MacMillan, London]
- Massey D.B. Catalano A. (1978) , "*Land and Capital: landownership by Capital*", E.Arnold, London
- McMillen, D.P. (2008), "Changes in the distribution of houses prices over time: structural characteristics, neighbourhood, or coefficients?", *Journal of urban economics*, Vol. 64 pp 573-589
- Merrifield A. (2002), "*Metromarxism*", London, Routledge
- Mingione E. (1983), "*Urbanizzazione, classi sociali, lavoro informale*", Franco Angeli, Milano
- Mingione E. (2004), "Urban change: a socio-historical framework for analysis" in KAZEPOV Y. (a cura), "*European cities: changing contexts, local arrangements, and the challenge to urban cohesion*", Blackwell, Oxford

- Mingione, E. (1997), "*Sociologia della Vita Economica*", Carrocci, Roma
- MORI Omnibus, (2004), "*Homeowners: sons and Daughters*", Research Study Conducted for Joseph Rowntree Foundation
- Mortgage of Council Lenders, (2005), "Housing finance in Italy", *Economic quarterly review*
- Mulder C.H. (2005), "Home-ownership and family formation", *Paper for the 2005 ENHR conference, Reykjavik, June29-July3*
- Mulder, C.H. & Wagner, M (1998) "First-time home ownership in the family life course: a west Germany-Dutch comparison", *Urban studies*, Vol 35, N°4, pp. 687-713
- Muth R. (1969), "*Cities and housing: the spatial pattern of urban residential land-use*", Chicago, Chicago University Press
- Myers, D. (1999), "Cohort longitudinal Estimation of housing Careers", *Housing Studies*, Vol.14, N.4, pp.473-490
- Myrdal G. (1966), "*Teoria economica e paesi sottosviluppati*", Feltrinelli, Milano
- Nadler, M. (2006), "Evaluating private housing finance system" Paper presented at the ENHR conference, "*Housing in an expanding Europe: theory, policy, participation and implementation*", Ljubljana, Slovenia, 2-5 July 2006-07-23
- Natale, P (2007), "*La ricerca sociale*", Laterza Roma-Bari
- Nathaniel Lichfield and Partners, (2006), "*New Build Buyers Survey*", Newcastle
- NERIP, (2006), "Last quarterly Housing market activity", Gateshead
- Neuteboom, P. (2003), "A European comparison of the costs and risks of mortgages of owner-occupiers", *European Journal of housing Policy*, Vol. 3 N° 2 pp.155-171
- Newcastle Bridging Newcastle Gateshead, (2007), "*Estate and letting agents Survey*", Newcastle
- Newcastle City Council, (2006), "*Homes for a sustainable future*", Newcastle's Housing Strategy 2006-2011
- North East Assembly, (2007), "*The North East England Regional Housing strategy*", North east Housing Board
- OECD, (2004), "*Economic Survey of United Kingdom*", OECD Publishing
- OECD Territorial Reviews, (2006), "*Newcastle in the North East United Kingdom*", OECD Publishing
- Office of the Deputy Prime Minister, (2004), "*Home Ownership Solutions for low Demand Areas*", Sustainable Communities: Research Summary 3
- Osservatorio Mercato Immobiliare, (2004), "*Rapporto immobiliare 2004. Speciale provincia di Genova*", Genova
- Oxley M. (2001), "Meaning, science, context and confusion in comparative housing research", *Journal of housing and environment*, Vol. 16, pp. 89-106
- Oxley M., (2006), "Housing Economics and housing policy: a European Perspective", Paper presented at the ENHR conference "*Housing in an expanding Europe: theory, policy, participation and implementation*", Ljubljana, Slovenia, 2-5 July 2006-07-23
- Oxley, M. (1987), "The aims and effects of housing allowances in western Europe". In Van Vliet W. (ed.), "*Housing market and policies under fiscal austerity*", Greenwood Press, Westport

- Padovani, L. (1988), "Housing provision in Italy: the family as emerging promoter. Difficult relationship with public polizie" *Quaderni del dipartimento di ingegneria*, Università degli studi di Trento, Trento
- Park R. (1936), "Human Ecology", *Americal journal of sociology*, XLII pp. 1-15
- Pawson H. (2006), "Restructuring England's Social Housing Sector since 1989: Undermining or underpinning the Fundamentals of Public Housing?", *Housing Studies*, Vol.21, N. 5, pp. 767-783
- Pawson, H. (2006), "Restructuring England's social housing Sector since 1989: undermining or underpinning the fundamentals of public housing?", *Housing studies*, Vol.21, No.5, pp. 767-783
- Peck , J. (2004) "Geography and public policy: constructions of neoliberalism", *Progress in human Geography*, n° 28, pp. 392-405
- Perri S. (1979), "Concorrenza capitalistica e monopolio fondiario nella teoria della rendita di Marx", *Rivista internazionale di scienze sociali*, Vol.4, pp. 363-391
- Pickvance C.G., (2001), "Four varieties of comparative analysis", *Journal of housing and the built environment*, Vol.16, pp. 7-28
- Pinelli, A. (1995), "Women's condition, low fertility, and emerging union patterns in Europe." In K.O. Mason& A.-M. Jensen (eds), "*Gender and family change in industrialised countries*" (pp.82-101) Oxford: Clarendon Press
- Ploeger, R., Lawson J., Bontje, M. (2001), "The methodological challenge to comparative research", *Journal of housing and the built environment*, Vol.16, pp.1-5
- Polanyi K. (1974), "*La grande trasformazione*", Einaudi, Torino
- Priemus, H. (1990), "The Netherlands", in Van Vliet W (ed.), "*International handbook of housing policies and Practices*", Greenwood Press: New York
- Putnam R. D. (1993), "*Making democracy work: Civic Traditions in modern Italy*", Princeton University Press, Princeton NJ
- RICS Research , (2007), "*European housing review 2007*"
- Robinson D. (2003), "Housing Governance in the English Regions: Emerging Structures, Limits and Potentials", *Housing Studies*, Vol.18, n.2, pp. 249-267
- Robinson F. (ed) , (1988), "*Post-industrial Tyneside. An Economic and Social survey of Tyneside in the 1980s*", City Council of Newcastle Upon Tyne
- Romer P. (1994), "The origins of Endogenous Growth", *The Journal of Economic perspectives*, Vol.8, n°1
- Rosen, S. (1974), "Hedonic prices and implicit markets: product differentiation in pure competition", *The journal of political economy*, Vol. 82, N° 1, pp34-55
- Rowlands R. and Gurney C.M., (2001), "Young peoples perceptions of housing tenure: a case study in the socialization of tenure Prejudice", *Housing, theory and society*, Vol.17 pp.121-130
- Rugg J., Ford J. & Burows R. (2004), "housing Advantage? The role of student renting in the constitution of housing biographies in the united kingdom", *Journal of Youth Studies*, Vol.7, N.1, pp. 19-34
- Sassen S, (2006), "*Territory, Authority and rights*", Princeton University Press, Princeton and Oxford

- Sassen S. (2001), *“Global Cities: New York, London, Tokyo”*, II° ed., Princeton University Press, Princeton
- Sassen S. (2003), *“Le città nell’economia globale”* II ediz., Il Mulino, Bologna
- Saunders P. (1990), *“A nation of Home-owners”*, Unwin Hyman, Boston
- Sayer, R., Walker P. (1992), *“The new social Economy: Reworking the division of labour”*, Blackwell, Oxford
- Schmidt, S. (1989), “Convergence theory, labour movements, and corporatism: the case of housing”, *Scandinavian housing and planning research*, Vol 6. n° 2 , 82-102
- Schumpeter J. A. (1971), *“Teoria dello sviluppo economico”*, Sansoni Firenze [Vers. Orig. SCHUMPETER J. A. (1934), *Theory of economic development*, Cambridge, Harvard University Press]
- Sciamarelli A., McDowell M., Labadie R., (2008), *“ A review of Europe’s mortgage and housing markets”*, European Mortgage Federation
- Simmie, J.M. (1978), *“Citizens in conflict, the sociology of town planning”*, Hutchinson, London
- Singelmann J., (1978), *“From Agriculture to services, the transformation of industrial employment”*, Sage Beverly Hills.
- Smith M.P., Feagin J.R. (eds), (1987) *“The capitalist city. Global restructuring and community politics”*, Basil Blackwell, Oxford
- Smith N. (1979), “Towards a theory of gentrification: a back to the city movment by capital, not people”, *Journal of the American Planning Association*, Vol.° 45 pp. 438-448
- Smith N. (2002), “New Globalism, New Urbanism: Gentrification as Global Urban strategy”, *Antipode*, Vol.35, n°3, pag.427
- Soydan, H. (1996), “Using the vignette method in cross-cultural comparison” in: Hantrais, L. (ed), *“Cross-national research methods in the social science”*, pp.76-83, London (Pinter/cassels)
- Stephens M. (2006), “Housing decommmodification in a liberal economy: the case of the UK” ,Paper presented at the ENHR conference, *“Housing in an expanding Europe: theory, policy, participation and implementation”*, Ljubljana, Slovenia, 2-5 July 2006-07-23
- Stephens M., (2006), *“Housing finance, “reach” and Access to Owner-occupation in Western Europe”*, Centre for Housing Policy, University of York
- Storper M. Venables A.J. Buzz, (2002), “Face-To-Face Contact and the Urban Economy”, *Journal of economic geography*, Vol.4, n°4
- Sywnge-douw E.(1992) “The Mammon quest: “Glocalisation”, interspatial competition and the monetary order: the construction of new scales”, in M. Dunford and G. Kafkalas (eds.) *“Cities and regions in the new Europe”*, London, Belhaven Press, pp39-62
- The Northern Way Sustainable Communities Team, (2007), *“Quality of place: the North’s residential offer. Tyne and Wear city region final report”*, Llewelyn Davies Yeang
- Topalov C. (1981), “Trasformazione dei sistemi di produzione della casa e politiche statali”, *Archivio di studi urbani e regionali*, N. 10 – 11, pp. 73-120
- Topalov C. (1985),” *Formation of housing prices in Land rent, housing and planning in a european perspective”* a cura di Ball M., Croom Helm, London
- Torgersen, U., (1987), “housing: the wobbly pillar under the welfare state”, in Turner B., Kemeny J., Lundqvist L. *“between state and market: housing in the post-industrial era”*, Stockholm: Almqvist & Wiksell

- Tosi A. Cremaschi M. (2002) Le politiche abitative in Italia in Politiche territoriali e programmi europei", *Archivio di studi urbani e regionali*, n. 75
- Tosi, A. (1987), La produzione sociale della casa in proprietà: pratiche familiari, informale, politiche, *Sociologia e ricerca sociale*, Vol.22, pp 7-24
- Toussaint J., De Decker P., Quilgars D., Jones A. & Ruanavaara H. (2007), « Methodology. A balance between contextual specificity and universal comparability », in Elsinga M., De Decker P., Teller N., Toussaint J. (eds), "*Home ownership beyond asset and security*", pp.15-29, IOS Press
- Treasury Select committee – Ninth Treasury Report (1999): <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm199899/cmselect/cmtreasy/605/60502.htm>.
- Tym R. & Partenrs, (2004), "*Research on Land Use Change Statistics. Measuring Densities of New Dwellings and Proportions on Brownfield Land*", Office of the Deputy Prime Minister
- Vicari Haddock S. (2004), "*La città contemporanea*", Il Mulino, Bologna
- Vito Lops, (28 Maggio 2007), "Tasso , durata, rata, rata mensile: tutti i parametri da valutare", *Il Sole 24ore*
- Walker R. (1974), "Urban ground Rent: building a new conceptual framework", *Antipode*, Vol. 6, n°1
- Wercer Oliver Wyman, (2007), "*European mortgage markets- 2006 adjusted price analysis*", European mortgage federation
- Wessel, R.H. (1979) , "The current state of the rent theory", *R.I.S.E.C.*, vol.26 354-363
- Wilcox, S. (2002), "*UK housing finance review 2002/2003*", Coventry: Chartered Institute of housing/London
- Wilhelmsson M., Wigren R. (2006), "The robustness of the casual and economic relationship between construction flows and economic growth. Evidence from western Europe", Paper presented at the ENHR conference "*Housing in an expanding Europe: theory, policy, participation and implementation*", Ljubljana, Slovenia, 2-5 July 2006-07-23
- Wolcox, S. (2003), "*Can work-can't buy. Local measures of the ability of working household to become home owners*", Joseph Rowntree Foundation, York

www.federcasa.it

www.a-m-i.org

www.bridgingng.org.uk

www.cml.org.uk

www.fimec.org

www.hm-treasury.gov.uk

www.hypo.org

www.jrht.org.uk

www.landregistry.gov.uk

www.merceroliverwyman.com

www.moneymadeclear.fsa.gov.uk/home

www.nationwide.co.uk

www.nerip.co.uk

www.oliverwyman.com

www.rics.org

www.uk-endowment-mortgages.com

www.urban2genova.it

Zukin S. (1987), "Gentrification: Culture and Capital in the urban core", *Annual Review of Sociology*, Vol. 13 pg.129-147