

Piergiorgio Bellagamba

# CALABRIA MUTA

Territorio - Ambiente - Qualità

Contributi di

*Massimo Calvo, Raffaella Campanella, Anna Condemi,  
Giuseppe Galletta, Caterina Gironda, Domenico Santoro*



GANGEMI EDITORE

*Pièrgiorgio Bellagamba*

# CALABRIA MUTA

Territorio - Ambiente - Qualità

Contributi di

*Massimo Calvo, Raffaella Campanella,  
Anna Condemi, Giuseppe Galletta,  
Caterina Gironda, Domenico Santoro*

GANGEMI EDITORE

## Di Domenico Santoro

Questo paragrafo è il prodotto di ricerca di una iniziativa di estremo interesse promossa dalla Regione Calabria, che ha istituito «borse di studio» per giovani laureati nelle Università attive all'interno della Regione.

L'interesse di tale iniziativa è indiscutibile, sia come momento di integrazione delle strutture universitarie e di quelle regionali nell'approfondire temi di particolare importanza nel contesto territoriale regionale, sia come occasione per mettere a confronto, attraverso la conduzione di seminari di lavoro, contributi di ricerca su tematiche ed ambiti specifici.

Le motivazioni della scelta del tema della ricerca in oggetto sono individuate nei seguenti:

- peso che hanno in Calabria i problemi del recupero urbanistico degli insediamenti, specie in rapporto ai problemi di tutela del patrimonio storico-ambientale;

- necessità di contribuire a mutare l'approccio al problema del recupero urbanistico dei sistemi insediativi, con un'ottica che veda il territorio come «risorsa strategica» da riqualificare;

- necessità di coordinare e recuperare le contraddizioni insite nelle disposizioni legislative recenti (legge n. 47/85 e l. 431/85) e di riaffermare la funzione del «Piano» come strumento per definire un uso corretto delle risorse territoriali.

Un esame complessivo dell'assetto territoriale della Calabria mostra che i fenomeni di crescita degli insediamenti residenziali, interessanti in particolar modo i centri principali, le fasce costiere e le zone montane più caratterizzate, hanno fortemente limitato la qualità delle condizioni di vita della popolazione e ridotto l'entità dei redditi potenziali di attività economiche connesse alla fruizione delle risorse ambientali esistenti.

2. Le trasformazioni abusive in Calabria: caratteri del fenomeno, problemi di recupero e riqualificazione

Lo sviluppo della attività edificatoria in Calabria, presenta livelli estremamente elevati anche sulla base dei soli dati del censimento Istat 1981, sicuramente ridotti rispetto alle quantità reali data la prosecuzione dei fenomeni negli anni successivi. Ad una sostanziale stabilità della popolazione residente tra i due ultimi censimenti, di poco superiore ai due milioni di abitanti, corrisponde un incremento medio del numero di abitazioni e di stanze del 60%, che raggiunge in alcune situazioni punte estremamente elevate (300%).

Assume particolari dimensioni il fenomeno dell'edilizia abitativa «stagionale», che fa registrare un incremento di oltre 500.000 stanze «non occupate» nel decennio, a fronte di circa 250.000 stanze censite al 1971. La quota maggiore di tale patrimonio (90% circa) è ubicata nei comuni non capoluogo, in prevalenza costieri e di aree interne montane. Per molti di tali comuni il patrimonio di abitazioni non occupate diventa di 5-6 volte superiore a quello del 1971, con punte di 20 volte e rappresenta la quota maggiore (in valore anche il 70-80%) del patrimonio totale di stanze.

Le zone costiere e quelle montane sono fortemente impegnate dalla edificazione che non ha contribuito alla costruzione di attrezzature per una valida attività economica.

Gli interventi, spesso estremamente dequalificati, non sono stati occasione per migliorare l'offerta di attrezzature e garantire idonee condizioni alla attività turistica: la durata della stagione turistica in Calabria resta tra le più basse in confronto ad altre Regioni, nonostante le favorevoli condizioni climatiche.

Affrontare il problema del «recupero urbanistico» degli interventi abusivi deve significare assumere come riferimento il sistema delle condizioni in cui si presenta oggi il patrimonio di insediamenti e di risorse ambientali presenti nella regione. Condizioni che determinano, nel complesso, una bassa qualità della vita urbana dei centri urbani e del territorio, gravati da un degrado del patrimonio (cresciuto in modo abnorme e non utilizzato), da disordine funzionale, da carenze del sistema di reti infrastrutturali ed attrezzature collettive, da degrado dell'ambiente e delle risorse storico-culturali.

La ricognizione analitica dei fenomeni di trasformazione del territorio della Regione permette di dare un peso concreto ad essi e di confrontarlo con quanto avviene in altre regioni italiane.

An  
tà di n  
no che  
entità  
strato  
superf  
ha, cc  
mq. r  
rati a  
ni (P  
C  
quell  
baniz  
gettu  
di va  
migl  
di se

I  
ban  
del  
zate  
una  
urb  
cep  
per  
con  
lisc  
co:

pre  
iso  
du  
zic  
sn.  
ri  
pe  
di  
le  
l'  
cc  
a

t  
c  
c

Analisi effettuate, con riferimento alla tipologia di città di media dimensione nel panorama nazionale, mostrano che l'incremento della superficie urbanizzata e della entità del consumo di suolo per abitante insediato registrato, ad esempio, a Reggio Calabria (incremento della superficie urbanizzata, tra il 1961 ed il 1981, da 2700 a 4500 ha, con una dotazione per abitante che passa da 130 a 210 mq. nello stesso intervallo di tempo) risultano commisurati a ciò che avviene in altre città di analoghe dimensioni (Padova, Trento, Modena, Pescara, ecc.).

Ciò che differenzia la situazione di Reggio Calabria da quella delle altre città è la qualità di tali fenomeni di urbanizzazione: le tipologie urbanistiche e le soluzioni progettuali adottate provocano uno spreco consistente di suolo di valore agricolo ed ambientale e non comporta alcun miglioramento della dotazione di attrezzature collettive di servizio per le funzioni urbane.

I fenomeni di crescita dei processi di addensamento urbano lungo la fascia litoranea della Calabria e l'uso distorto del territorio nelle sue componenti ancora non antropizzate, costituiscono alcuni degli elementi principali utili ad una lettura ed interpretazione dei problemi territoriali ed urbanistici della Regione. Il macroscopico degrado, percepibile in quasi tutti i luoghi della Calabria, è legato alla persistenza di modelli di modificazione del territorio secondo leggi casuali, espressione di quel precario individualismo, con cui le popolazioni hanno dovuto dare una concreta risposta al bisogno di qualità della vita.

*...«La stessa crescita edilizia senza regole può essere interpretata, per alcuni aspetti, come proiezione del tradizionale isolamento degli spazi. L'isolamento, infatti, tra l'altro, induce all'adattamento a realtà precarie, alla ricerca di soluzioni individuali, alla dispersione dell'interesse collettivo, allo smarrimento di un principio sociale prevalente. Il territorio, dunque, è la testimonianza più vistosa del livello di dipendenza sociale ed economica della Calabria, della riproduzione del potere attraverso lo sfruttamento intensivo delle proprie risorse. In assenza di solidi orizzonti produttivi, l'occupazione di "pezzi" del territorio diventa l'unico sbocco dell'economia ai vari livelli (dalle forme imprenditoriali all'autocostruzione)» (1).*

Alla presenza di un diffuso degrado dell'edilizia, è contrapposto, in Calabria, un vastissimo territorio ancora incontaminato: sono le due facce di una stessa medaglia per cui qualunque intervento sull'una si riperquote sull'altra.

## 2.1. Degrado urbano ed ambiente

### *Abusivismo e problemi ambientali*





Con tale consapevolezza questa ricerca si propone di affrontare la «metodologia» di analisi e di recupero degli insediamenti, con l'individuazione delle cause storiche, economiche ed amministrative determinanti il fenomeno sino all'elaborazione delle alternative proponibili in sede tecnico-scientifica e traducibili in istanze politiche. Il lavoro di ricerca si situa all'interno di un panorama di forte dibattito teorico-politico, in cui la tensione verso una «progettualità istituzionale» è vivace e sentita anche all'interno delle associazioni ambientali ed urbanistiche ed accoglie le istanze del mondo ambientalista nelle sue varie espressioni.

Tali tensioni sono state tradotte in alcuni progetti di legge regionali per il governo del territorio, fra i quali avrebbe dovuto avere un posto preminente quello per il recupero del degrado urbanistico, legato all'abusivismo in Calabria.

È in questo ambito che l'Ass. Regionale all'Urbanistica ha emanato la circolare (n. 1/87) indicativa delle linee di tendenza al recupero urbano, scaturita dal gruppo di lavoro aggregato intorno alla presente ricerca.

Per affrontare in maniera opportuna il problema «abusivismo», è utile fare riferimento al dibattito specifico, in tutte le sue articolazioni, comprese quelle giuridiche delle modalità del rispetto delle regole dettate dai P.R.G., anche se la legge del Condono Edilizio, n. 47/85, ha sancito la legittimazione della «deregulation».

Dai numerosi contributi emerge che la problematica individua due linee guida di interpretazione: quella della priorità della salvaguardia dell'ambiente non antropizzato e quella del recupero delle maglie urbane.

Il dibattito sembra privilegiare la conservazione, ma le due tesi devono costituire facciate della stessa medaglia; poiché non è proponibile, in sede culturale e politica, la proposta di una «pura conservazione» dell'habitat naturale, mantenendo accanto ad esso il degrado dell'abusivismo in tutta la sua dimensione fisica attuale.

È necessaria una forte attenzione alle modificazioni degli elementi naturali ed antropici ed è in questa prospettiva che si rilancia lo sviluppo della Regione.

La sfida territoriale da porre oggi alle forze culturali, ambientali e politiche, può consistere nella ricerca di una metodologia per «Salvare il territorio, sviluppandone le potenzialità intrinseche e recuperando le sue parti degradate».



Il 1  
blema.  
parent  
ratame  
ste di  
degrad  
politic

A t  
retrate  
co: ne  
regola  
realtà

La  
sempre  
nali e  
po, ris  
propo  
gno C  
zoggic  
se nor  
proge  
del te

Ma  
sunto  
vano  
territo  
ca dei  
decen  
ciò si  
form  
alla ec  
gener

La  
do di  
mere  
poich  
la l. 4  
sibili  
re ad  
una v  
vism  
può c  
della

La  
pero  
nomo

Il 1985 è una data chiave, per la comprensione del problema, anche in virtù della presenza di un'altra legge, apparentemente antitetica, la n. 431/85 (Galasso). Viste separatamente le due normative rappresentano forme opposte di cultura urbanistica; ma esse parlano entrambe del degrado territoriale, diventato, finalmente, centrale nella politica e negli interessi comuni.

A tale consapevolezza si contrappone in Calabria l'arretratezza culturale e tecnico-politica in campo urbanistico: nella regione non esistono significative eccezioni alla regola della «deregulation» da sempre rappresentate, in altre realtà regionali, da progetti campione.

La problematica del degrado ambientale in Calabria sembra ormai marginale ai problemi economici, istituzionali e gestionali; il dibattito politico dà molto, forse troppo, risalto alla legislazione sugli investimenti. È valida in proposito la presa di posizione dell'Inu Calabria (Convegno CZ del giu. 88) che considerava la l. 64/86 sul Mezzogiorno una potenziale apportatrice di nuovo degrado, se non si fossero legati gli investimenti straordinari ad un progetto complessivo di pianificazione e riqualificazione del territorio.

Ma la tempistica della gestione pubblica ha ormai assunto ritmi incalzanti: i progetti si producono, si approvano o si rigettano in pochi mesi. Al contrario le scelte territoriali e programmatiche hanno sempre più un'ottica dei tempi lunghi e la pianificazione comunale registra decenni fra definizione del progetto ed approvazione. In ciò si riproduce, ancora una volta, la distinzione tra le due forme di intervento economico, la prima «legale» riferita alla edilizia maggiore, la seconda «abusiva», sommersa in genere nell'edilizia minore.

La ripresa del dibattito sull'abusivismo è quindi un modo di riportare in primo piano il problema, irto di innumerevoli difficoltà anche per chi si occupa di urbanistica, poiché la cultura ambientale ha considerato fino ad ora la l. 47/85 come figlia di una degenerazione. Ma l'impossibilità della soppressione del «mostro» non deve riportare ad una cultura ed un'economia sommersa; si può ancora una volta affermare che il recupero del degrado da abusivismo è l'altra faccia della medaglia ambientalista, che non può dimenticare il fenomeno di crescita urbana abnorme della Calabria.

La rilettura della l. 47/85 attraverso la chiave del recupero è l'unico strumento per scongiurare la ripresa del fenomeno dell'abusivismo. Alcuni indicatori di tale ripresa,





«consumo di cemento» per edilizia e «contravvenzioni amministrative», danno una interpretazione contrastante: ad un generale aumento della produzione e vendita di prodotti edili si contrappone, infatti, una diminuzione delle sanzioni Amministrative e Giudiziarie registrate dal Ministero del LL.PP. (2).

La ripresa del fenomeno significherebbe il definitivo affossamento delle speranze di ripresa economica e sociale per la Calabria, poiché con l'aumento del peso dell'abusivismo, la Regione non avrebbe più la possibilità di sfruttare le potenzialità intrinseche del proprio territorio, anche in presenza dei cospicui investimenti annunciati.

La consapevolezza di questa problematica ha portato la ricerca ad un modo nuovo di affrontare il tema «abusivismo», visto sempre nella sua unitarietà del fenomeno.

È stato affrontato un esame di esso attraverso un'articolazione degli approcci e delle motivazioni: tale metodologia settoriale può essere parziale, ma ha la capacità di superare l'approccio di una comprensione generale dei fenomeni e di spingere all'individuazione delle motivazioni e delle proposte alternative relative ad ogni singolo elemento interagente.

All'interno di una siffatta metodologia c'è il rischio di perdere la comprensione del peso di ogni elemento sul contesto ed in particolare di non comprendere il ruolo svolto dalle forze mafiose che si oppongono ai poteri della collettività ed impongono obiettivi che minano alla base la vitalità della cultura e dell'economia della Regione, attraverso l'occupazione e la spartizione del comando sul territorio.

L'obiettivo della elaborazione è quello di non ripetere l'ennesima stima percentuale del patrimonio edilizio abusivo, (il dato è ormai accertato vicino all'80% per la Calabria, ed è riferito alla produzione dagli anni '70 in poi), ma di porre la legge 47/85 a confronto con i suoi risultati, facendo emergere il peso del degrado rispetto al complesso dell'urbanizzato e della consistenza delle risorse dell'ambiente.

Non sono dati rintracciabili nelle sequenze statistiche tradizionali, ma solamente dall'intreccio di queste con i risultati oggettivi di una rilevazione diretta sull'effettivo risultato della l. n. 47/85.

Per ottenere tale confronto, è stata inviata una circolare, attraverso le strutture dell'Assessorato Regionale all'Urbanistica, che ha prodotto alcuni primi risultati, rile-

vabili dall'elaborazione comunale (e

Il numero di difficoltà presuppone studi territoriali

In particolare obbligava il Condono di scontraurbanistica della prassi sono in g Catanzaro labria si s

La ricerca con i dati fetteate p ricerche

Prima è doveroso dispone (' muni co

Si è p 9 schede su quello da di Co vi, ed har è realme le. Il risc duare l'a

Le scl dinati pe

Da qu derazion sione de quest'ult mension

Per i sere con significat loggi abu da cui sc

*Le dimensioni del fenomeno*



vabili dalle risposte ai quesiti proposti dalla scheda Comunale (emanata nell'Aprile '87, sono disponibili per le elaborazioni 96 schede sui 410 Comuni Calabresi).

Il numero delle schede è indicativo della generale difficoltà per i Comuni alla compilazione della scheda: essa presupponeva la necessità che gli uffici tecnici Comunali studiassero il problema sia in termini numerici che territoriali.

In particolare l'individuazione preventiva dei «nuclei» obbligava gli uffici tecnici all'elencazione dei proponenti il Condonò Edilizio. Ciò oltre a costringere alla operazione di riconoscimento degli immobili non condonati, scontrava con una generale dequalificazione degli uffici urbanistici Comunali, impegnati unicamente nella gestione della pratica quotidiana. In particolare le risposte provengono in gran parte dalla provincia di Cosenza (n. 40) e Catanzaro (n. 45), mentre per la provincia di Reggio Calabria si sono avute solo poche schede (n. 11).

La ricerca ha aggregato i dati della scheda comunale con i dati ISTAT e ha utilizzato inoltre elaborazioni effettuate presso l'Università di R.C. nell'ambito di alcune ricerche condotte presso l'Istituto di Urbanistica.

Prima di passare all'esposizione delle tabelle sintetiche è doveroso dichiarare che il campione statistico, di cui si dispone (96 su 410), comprende, per la maggior parte, Comuni con meno di 3000 ab.

Si è proceduto ad una verifica, su un campione di n. 9 schede (10%), sulla veridicità dei dati, ed in particolare su quello della quantità della media di alloggi per domanda di Condonò. I risultati della verifica sono stati positivi, ed hanno permesso di constatare che l'indice dichiarato è realmente il frutto di una media algebrica e non casuale. Il riscontro su tale dato è stato essenziale per individuare l'attendibilità finale delle elaborazioni.

Le schede riguardano i Comuni di seguito indicati, ordinati per Provincia, e contengono i dati più significativi.

Da questo campione non possono essere tratte considerazioni che riguardano i Comuni di maggiore dimensione demografica, non potendo essere rappresentati, quest'ultimi, da un campione statistico di comuni di dimensione molto diversa.

Per i rimanenti Comuni il campione statistico può essere considerato abbastanza rappresentativo. Il dato più significativo dell'indagine è senz'altro la percentuale di alloggi abusivi in rapporto al patrimonio edilizio esistente, da cui scaturisce un giudizio di operatività della l. 47/85.



Tabella 1.

Incidenza percentuale e valori assoluti  
degli alloggi condonati sul patrimonio edilizio  
(Provincia di Catanzaro)

Comuni presi in esame	% abitaz. sul costruito dopo il '60	% abitaz. sul costruito dopo il '45	% sul totale	media alloggi per condono	numero domande condono
Acquaro	83,37	61,28	32,13	1,5	259
Albi	50,20	36,10	24,47	1,0	126
Amaroni	22,07	18,73	13,72	1,0	115
Amato	28,55	25,81	11,48	0,7	73
Andali	29,56	24,26	20,65	1,0	115
Arena	33,42	19,17	13,85	2,0	62
Cardinale	38,73	31,60	23,24	1,3	227
Cerva	13,61	12,13	9,26	1,0	49
Cirò Marina	93,74	65,50	60,30	1,1	1.872
Cotronei	12,43	11,15	10,01	1,1	283
Cropani	29,87	27,38	23,00	1,5	334
Crucoli	66,98	60,32	49,76	0,8	941
Drapia	47,39	42,28	24,40	1,0	263
Feroleto Antico	18,10	16,28	12,15	1,0	141
Fossato Serralta	17,24	10,00	7,91	1,0	20
FrancaVilla Angitola	28,99	23,64	17,23	1,0	200
Gagliato	11,71	10,00	5,47	1,0	26
Gasperina	72,37	59,46	21,98	1,0	220
Gerocarne	27,86	22,53	16,62	1,3	165
Gimigliano	43,22	33,40	20,94	1,5	240
Girifalco	18,50	15,68	12,82	1,0	385
Ioppolo	12,60	10,38	7,53	0,5	221
Magisano	35,41	29,07	19,47	1,0	125
Motta Santa Lucia	69,23	59,60	28,57	1,0	90
Nocera Terinese	37,50	33,49	26,04	1,9	434
Olivadi	57,55	49,30	32,71	1,0	141
Pentone	34,59	28,50	21,79	1,0	183
Petilia Policastro	9,93	7,96	6,22	1,2	198
Petronà	12,31	11,25	8,01	0,5	214
Rocca di Neto	70,23	49,74	43,79	1,0	585
San Calogero	55,99	45,20	35,13	1,0	542
San Costantino Cal.	89,50	70,90	44,25	1,1	273
San Nicola da Crissa	27,96	24,02	16,74	1,0	184
San Nicola dell'Alto	37,11	30,98	25,69	1,0	167
Sellia	23,53	11,27	6,37	0,5	48
Serrastretta	71,11	64,45	44,97	1,9	485
Sersale	55,10	43,50	28,50	1,0	437
Settingiano	56,08	46,83	28,83	0,9	205
Sorbo San Basile	19,32	16,42	11,83	0,7	106
Soveria Simeri	37,62	30,06	25,29	1,0	199
Taverna	3,8	3,43	2,15	0,2	126
Tiriolo	95,25	78,32	62,92	1,8	617
Torre di Ruggero	42,76	36,31	17,83	1,0	130
Umbriatico	13,85	10,39	8,05	1,0	45
Zagarise	46,09	32,36	21,07	1,0	177
Totale					12.038

Comuni p
Anoia
Bova Mar
Campo C
Fiumara
Laureana
Placanica
Portigliola
Rosarno
Stilo
S. Giovan
Taurianov
Totale

La r  
bilita c  
te al 19  
dell'abu  
effettua  
il Cond  
al 1942  
del pat  
Tale  
giuridic  
I raf  
le possi  
Se d  
di cond  
di evasi  
di sopra  
approc  
st'area  
ra riqu  
pressio  
cor più  
L'er  
mette c  
al com  
ha pro  
si può

Tabella 2.  
**Incidenza percentuale e valori assoluti  
 degli alloggi condonati sul patrimonio edilizio  
 (Provincia di Reggio Calabria)**

Comuni presi in esame	% abitaz. sul costruito dopo il '60	% abitaz. sul costruito dopo il '45	% sul totale	media alloggi per condono	numero domande condono
Anoia	51,48	39,72	27,80	1,0	313
Bova Marina	27,77	24,48	21,52	1,1	401
Campo Calabro	60,89	50,06	35,26	1,0	439
Fiumara	99,26	61,47	30,66	1,0	134
Laureana di Borrello	19,31	15,84	9,76	1,0	291
Placanica	20,50	14,91	11,18	1,1	82
Portigliola	60,00	49,95	30,18	1,2	164
Rosarno	75,03	59,99	52,84	2,0	1.196
Srilo	53,10	39,40	19,98	1,0	197
S. Giovanni di Gerace	23,20	21,37	9,98	0,7	58
Taurianova	46,90	40,50	31,48	1,5	1.522
Totale					4.797

La relazione più interessante è certamente quella stabilita con il patrimonio edilizio costruito successivamente al 1960, poiché è solo dopo tale data che il fenomeno dell'abusivismo è diventato rilevante; tale rapporto viene effettuato anche se il dato statistico non è corretto poiché il Condono Edilizio è stato fatto risalire, giuridicamente, al 1942 e quindi il raffronto dovrebbe essere con il dato del patrimonio edilizio costruito dopo il 1945.

Tale interpretazione è forse giusta sul piano teorico-giuridico, ma non rappresenta a pieno la realtà.

I raffronti statistici sono stati operati, quindi, su tutte le possibili ipotesi ricavandone le seguenti tabelle.

Se da un lato i dati fanno registrare una percentuale di condoni non bassa, dall'altra portano alla luce un'area di evasione della Legge 47/85, la cui presenza è molto al di sopra di ogni rapporto «fisiologico» e comporta alcuni approcci diversi al problema del recupero. Ciò poiché quest'area di evasione può essere un reale ostacolo ad una vera riqualificazione, e contemporaneamente una pesante pressione, unitamente agli abusivi degli anni 83-85, per ancor più nefaste leggi di Condono Edilizio.

L'entrare nei meandri dei dati e delle percentuali permette di rintracciare alcuni elementi principali in merito al comportamento delle fasce sociali e di reddito di chi ha prodotto il Condono Edilizio. Dalla tabella seguente, si può desumere che la forte presenza di domande di con-



Tabella 3.

Incidenza percentuale e valori assoluti  
degli alloggi condonati sul patrimonio edilizio  
(Provincia di Cosenza)

Comuni presi in esame	% abitaz. sul costruito dopo il '60	% abitaz. sul costruito dopo il '45	% sul totale	media alloggi per condono	numero domande condono
Aiello Calabro	43,72	33,63	16,43	1,0	188
Albidonia	84,44	68,50	43,67	1,3	215
Aprigliano	28,28	22,83	15,13	1,0	205
Belvedere Spinello	52,28	39,34	34,63	1,0	356
Bocchigliero	32,65	27,29	24,03	0,9	333
Calopezzati	89,66	81,09	57,03	1,0	373
Canna	76,67	64,49	28,57	1,0	138
Casole Bruzio	20,78	19,78	14,90	0,7	182
Castiglione Cosent.	44,08	39,02	31,64	1,0	231
Castroreggio	35,08	31,29	17,90	3,0	29
Castrovillari	58,98	49,42	38,08	1,1	2.600
Celico	24,85	20,92	12,01	1,0	128
Cetraro	64,23	55,73	45,87	1,8	1.266
Colosimi	14,77	12,88	8,01	0,3	191
Francavilla Angitola	45,58	38,76	31,53	1,2	265
Frascineto	77,94	73,64	38,88	0,8	417
Guardia Piemontese	15,10	14,75	14,24	1,0	228
Marano Principato	35,94	33,16	23,69	0,7	153
Martirano Lombardo	78,60	32,75	9,54	0,3	131
Mongrassano	8,04	7,26	5,07	0,3	149
Oriolo	96,54	71,12	43,08	1,3	453
Paola	84,03	68,23	50,23	1,0	2.994
Plataci	21,19	18,25	13,37	1,0	100
Praia a Mare	61,34	57,83	55,11	1,5	1.403
Rota Greca	88,18	68,07	19,11	0,8	97
Rovito	30,63	28,75	18,40	0,8	170
San Donato di Ninea	17,01	13,51	8,89	0,7	150
San Giorgio Albanese	32,21	27,62	21,10	1,0	153
San Marco Argentano	50,94	32,72	22,35	1,5	342
San Sosti	27,41	21,14	13,75	1,0	148
S. Caterina Albanese	66,39	57,77	48,69	4,0	79
S. Stefano di Rogliano	30,33	29,90	18,71	1,0	61
Saracena	69,26	60,01	42,78	1,0	809
Scala Coeli	45,38	39,63	24,40	1,0	172
Scalea	24,96	24,47	23,68	1,0	2.375
Scigliano	46,80	42,66	23,17	1,0	212
Serra Pedace	31,37	29,38	15,30	0,7	108
Spezzano Albanese	42,81	34,20	24,77	1,0	515
Spezzano della Sila	47,94	43,42	35,70	2,0	447
Terravecchia	82,08	77,17	32,57	2,0	71
Totale					18.637

Prov. C  
Prov. C  
Prov. R  
Totali

Rapp

Abitaz.  
Abitaz.  
Abitaz.

Rappo

Per pop  
Abitaz.  
Abitaz.  
Abitaz.

dono e  
dia, val  
annuo.  
gionale  
1.100 c  
a 10.000  
un live  
dia reg  
condor  
Si p  
vismo  
tabella  
centual  
a bassi  
dito pr

Tabella 4.

## Popolazione e patrimonio edilizio dei comuni esaminati

	N.	popolazione 1981	alloggi tot. '81	alloggi occ. '81	vani 1981	alloggi condon.
Prov. CS	40	146.428	66.819	41.828	239.836	20.610
Prov. CZ	45	137.401	56.885	39.831	187.494	12.038
Prov. RC	11	59.204	22.659	15.215	77.004	5.276
<b>Totali</b>	<b>96</b>	<b>343.033</b>	<b>146.363</b>	<b>96.874</b>	<b>504.334</b>	<b>37.924</b>

Tabella 5.

## Rapporto alloggi condonati e patrimonio edilizio secondo l'anno di costruzione

	Tot. Region.	Tot. CZ	Tot. CS	Tot. RC
Abitaz. condonate / abitaz. dopo '60	41%	35%	47%	39%
Abitaz. condonate / abitaz. dopo '45	35%	29%	41%	32%
Abitaz. condonate / Tot. abitazioni	26%	21%	32%	24%

Tabella 6.

## Rapporto alloggi condonati e patrimonio edilizio per soglie dimensionali dei Comuni

Per popolazione	> 20.000	> 10.000	3.000 — 10.000	< 3.000	Comuni costieri	Comuni non costieri
Abitaz. condon./abitaz. '60	58%	64%	38%	38%	48%	38%
Abitaz. condon./abitaz. '45	49%	53%	33%	32%	42%	31%
Abitaz. condon./Tot. abitaz.	38%	43%	25%	22%	36%	22%

dono edilizio è in relazione diretta ad una ricchezza media, valutata in base al consumo elettrico medio pro-capite annuo. Dai dati riportati emerge che, mentre la media regionale procapite di kilowatt consumati per usi civili è di 1.100 circa, i Comuni con soglia demografica superiore a 10.000 abitanti, ed in particolare i Comuni costieri, hanno un livello di consumo di Kw molto al di sopra della media regionale ed a loro corrispondono percentuali alte di condono edilizio.

Si può perciò stabilire una relazione diretta tra abusivismo e livello medio-alto di vita: ciò è verificabile dalla tabella n. 8, in cui si riscontra una diminuzione delle percentuali di condoni nei Comuni la cui ricchezza risulta a bassi livelli, mentre la percentuale sale nei Comuni a reddito pro-capite medio.

Dalla tabella n. 8 si può estrarre il rapporto fra la % riferita alla prima ed alla seconda casa: quest'ultima cresce secondo l'incremento della soglia dimensionale dei Comuni, raggiungendo la massima percentuale nei Comuni costieri, in cui comunque le dichiarazioni di prima abitazione sono sempre in maggioranza. Ciò conferma la convinzione della priorità dell'abuso di necessità e riafferma il ruolo della seconda casa come una produzione economica che si nasconde dietro l'apparente «stato di necessità».

Tabella 7.

## Patrimonio edilizio condonato e consumi elettrici

	Tot. Reg.	Tot. CZ	Tot. CS	Tot. RC	> 20.000	> 10.000	3.000 —	< 3.000	Comuni cost.	Comuni non cost.
Alloggi condonati edif. > '60	41%	35%	47%	39%	58%	64%	38%	38%	48%	38%
kW pro-capite	1132	1061	1191	1209	1889	1628	1171	1050	1350	1090
Alloggi condonati sul patrimonio	26%	21%	32%	24%	38%	43%	25%	22%	36%	22%

Tabella 8.

Alloggi condonati in rapporto alla 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> casa

	Tot. Reg.	Tot. CZ	Tot. CS	Tot. RC	> 20.000	> 10.000	3.000 —	< 3.000	Comuni cost.	Comuni non cost.
% 1 <sup>a</sup> casa condonata	55,54	64,32	51,00	46,83	66,63	46,17	56,02	68,20	43,17	64,62
% 2 <sup>a</sup> casa condonata	26,65	20,57	28,30	38,71	18,11	37,40	24,19	15,32	37,75	18,31
% Insediamenti produttivi	17,79	15,09	20,67	14,45	15,24	16,43	19,78	16,47	19,07	17,27
1 <sup>a</sup> casa / Alloggi occupati	19,71	19,82	22,23	13,36	35,03	21,24	19,54	18,62	22,85	18,41
2 <sup>a</sup> casa / Alloggi vuoti	18,29	14,29	20,12	22,57	41,23	43,07	12,37	10,38	24,32	13,59

Per quanto riguarda gli insediamenti produttivi e commerciali, si nota una complessiva stabilità delle incidenze, che individuano una costante presenza del settore in tutte le soglie numeriche Comunali.

Dalla tabella n. 9 scaturisce la presenza di più alloggi per ogni edificio condonato, con valori che, come i precedenti, diminuiscono al decrescere della soglia dimensionale dei Comuni, pur non abbassandosi mai al di sotto dell'unità.

Dall'altra parte la dimensione media dell'alloggio evidenzia che il taglio dell'alloggio tipo si è notevolmente modificato e non si riscontra un'influenza particolare dei

dati nei Comuni. Emorragie nei Comuni sopra i 20.000 abitanti.

Il consumo medio anche in Comuni cittadini è alto, con l'acqua e di acqua.

I valori alle precedenti, in cui sueta nel rapporto di 10.000.

Questi in Comuni che possono complessivamente.

Scale in relazione costruita all'altezza galizzata simili a un particolare di questa e la presenza.

Il Condonati su questo la seconda preponderante necessità.

Alcuni no altissimi registrati. stono in

% Alloggi
mq. pe.

dati nei Comuni costieri che presentano dimensioni analoghe. Emerge la contrazione della dimensione dell'alloggio nei Comuni al di sotto dei 3.000 abitanti; per i Comuni sopra i 20.000 abitanti si registra un taglio medio dell'alloggio molto alto, superiore a 160 mq.

Il complesso delle percentuali ottenute dimostra che, anche in condizioni di incompienza ed insicurezza, i cittadini hanno prodotto la domanda di condono edilizio, con l'obiettivo di diventare a tutti gli effetti «legali» e di acquisire il diritto di ricevere i servizi distribuiti.

I valori ricavati dalle elaborazioni sono molto vicini alle precedenti stime del complesso del patrimonio abusivo, in cui si descrive una mappa della Calabria ormai consueta nel rapporto zone interne-coste ed ancora di più nel rapporto tra comuni con soglie dimensionali al di sopra di 10.000 ab. e maggiore presenza di abusivismo.

Queste regole sopra descritte hanno alcune eccezioni in Comuni come Scalea (CS) o Petilia Policastro (CZ), che possono essere esempi significativi di realtà urbane complesse.

Scalea presenta percentuali di abusivismo molto basse in relazione a valori che si riscontrano nei Comuni della costa alto tirrenica: esso presenta peraltro un'edilizia «legalizzata», che ha caratteristiche formali ed urbanistiche simili a quella abusiva. Questi caratteri formali rivestono un particolare interesse e saranno affrontati nel prosieguo di questa ricerca sotto l'aspetto del rapporto tra la storia e la precarietà dei siti.

Il Comune di Scalea, registra solo il 24% di alloggi condonati sul totale del patrimonio edilizio esistente e di questo la seconda casa rappresenta il 40%, confermando la preponderante evidenza nel condono delle abitazioni di necessità.

Al contrario di Scalea sia Praia a Mare che Paola hanno altissime percentuali, omogenee ai dati complessivi registrati. Le differenze registrate fra questi Comuni consistono in un diverso approccio alla Pianificazione comu-



Tabella 9.

## Dimensione media degli edifici condonati

	Tot. Reg.	Tot. CZ	Tot. CS	Tot. RC	> 20.000	> 10.000	3.000 -	< 3.000	Comuni cost.	Comuni non cost.
% Alloggi per domanda	1,00	1,00	1,10	1,10	1,10	1,30	1,10	1,10	1,10	1,10
mq. per alloggio	92,3	91,5	90,0	100,5	162,9	133,4	104,6	80,30	87,80	93,70



*Due Comuni emblematici  
Petilia Policastro,  
Mesoraca*



nale, rimanendo analogo il complesso della gestione amministrativa del territorio. Questo rapporto con la Pianificazione oscilla ancora da una concezione che ritiene inutile la presenza di una mente ordinatrice delle trasformazioni dell'ambiente, per delegare tutto all'iniziativa privata polverizzata, ad un'altra che vede il «Piano Regolatore» come lo strumento per riconoscere pienamente il diritto di edificare della proprietà privata.

Questa seconda posizione è, negli effetti, del tutto simile alla prima: essa ha, in aggiunta, l'ipocrisia amministrativa che svuota di contenuto la legislazione urbanistica e rappresenta il vero ostacolo all'affermazione di un processo di Piano in Calabria. Da quest'ultima concezione non è distante anche parte della sinistra politica e culturale della Calabria, che nel ruolo di opposizione estende la maglia dei vincoli per darsi una veste di correttezza e quando assume compiti di governo rincorre la piccola proprietà privata con il vessillo di un'urbanistica partecipata.

Altri Comuni presentano una bassa percentuale di condoni: ciò è dovuto, nella generalità dei casi, a modalità di condono attuate in precedenza dall'Amministrazione comunale.

Il caso del Comune di Mesoraca è, in tal senso, particolarmente significativo. Esso fa parte della Comunità Montana della Presila Catanzarese, fascia con notevoli relazioni con l'area crotonese, ed è indicativo, come altri limitrofi, per una serie di problematiche territoriali che accoppiano a valori elevati di edificazione spontanea valori minimi di «consumi di suolo» urbanizzato complessivo.

L'abusivismo edilizio è stato per il territorio della Comunità Montana della Presila Catanzarese, la modalità principale dell'accrescimento urbano; esso ha dato una risposta, in modo del tutto privatistico, al bisogno primario della casa, indipendentemente dal rispetto alle indicazioni della Pianificazione Comunale.

L'effetto provocato da un abusivismo edilizio così consistente è stato il degrado generalizzato del territorio, che alla crescita del patrimonio edilizio ha sacrificato consistenti valori ambientali.

Ne risulta che all'interno del territorio della C.M. della Presila Catanzarese vi è oggi la presenza di una notevole concentrazione di degrado urbano e, contemporaneamente, quella di un consistente patrimonio di beni ambientali e storici.

Occor-  
meno, ch  
di tutta la  
menti, de

L'anal  
zazione re  
lizzato da  
mentre ir  
posti sull  
lo del ma  
i Comun  
collinare  
in minor

L'anal  
evidenzia  
compless  
urbano ne  
dagli inte

In Me  
po, quasi  
gliore, pe  
non rispo  
stione an  
castro me  
tutte con

La qu  
te il biso  
di relazio  
dini, piazz  
ti (Decre

L'edil  
tipologia  
massimo  
sempre a  
mi sono  
no quasi

Quest  
cipale m  
se econo

Quest  
gli rimas  
trare a la  
pochissim  
rimasta  
edilizio  
vano esse

Occorre capire le cause che hanno prodotto tale fenomeno, che nel complesso segue la fenomenologia tipica di tutta la Regione Calabria, pur essendo, per alcuni elementi, del tutto singolare.

L'analisi della distribuzione territoriale dell'urbanizzazione recente permette di constatare che lo sviluppo realizzato dal 1950 ad oggi è localizzato soprattutto sulle coste, mentre in precedenza i centri abitati erano in prevalenza posti sulla fascia medio-collinare dei 400-600 m. sul livello del mare. Infatti nella Comunità Montana della Presila i Comuni iniziano il loro sviluppo su tale fascia medio-collinare per espandersi solo di recente, verso il mare ed in minore misura verso la montagna.

L'analisi dei Comuni di Petilia Policastro e Mesoraca evidenzia tutta la problematica dell'abusivismo nel suo complesso ed in particolar modo le forme di accrescimento urbano non guidate da una Pianificazione Urbanistica, ma dagli interessi privati.

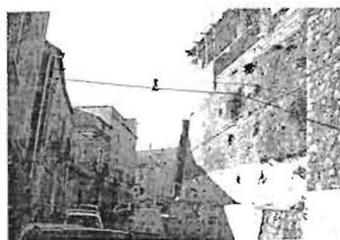
In Mesoraca e Petilia si è saturato, in un primo tempo, quasi completamente il terreno morfologicamente migliore, per poi passare a una disseminazione di nuclei abitati non rispondenti ad alcuna logica di funzionamento e gestione amministrativa; si trovano, infatti, in Petilia Policastro molte frazioni, (Pagliarelle, Camellino, Foresta, ect) tutte con una costante crescita di abitanti.

La qualità della vita in tali nuclei soddisfa esclusivamente il bisogno privato della casa e non offre nulla alla vita di relazione, non esistendo il benché minimo servizio (giardini, piazze, spazi gioco, ect.) in deroga alle norme vigenti (Decreto 1444/68).

L'edilizia degli insediamenti abitativi è formata da una tipologia a torre, con uno o due alloggi per piano, per un massimo di cinque piani fuori terra. Quello terreno è quasi sempre adibito a servizi commerciali, dei quali pochissimi sono attivati, mentre i piani alti (quarto o quinto), sono quasi sempre incompleti.

Questa tipologia dell'edilizia abusiva trova la sua principale motivazione nella costruzione attraverso le rimesse economiche degli emigrati.

Questi spedivano parte della paga mensile alle loro mogli rimaste al paese di origine, nella speranza di poter rientrare a lavorare in patria. Ciò non è avvenuto, se non per pochissimi lavoratori. La maggior parte degli alloggi è oggi rimasta vuota o incompleta, rappresentando uno spreco edilizio ed economico: i flussi di denaro impiegati potevano essere diretti verso l'industria e/o l'agricoltura e trarre





vantaggi sicuramente maggiori, dal momento che il mercato dell'edilizia abusiva è pressoché inesistente ed ogni alloggio abusivo non è tramutabile nel valore monetario corrispondente.

I dati sul consumo di suolo, presi in esame dal Piano Urbanistico della Comunità Montana della Presila (3), evidenziano un fattore di moltiplicazione, fra i suoli urbanizzati al 1954 e quelli al 1984, in media di 4,2 volte, con un massimo di 6,4, per il Comune di Andali.

Il fattore moltiplicativo che si registra nei Comuni con maggiore presenza di abusivismo, come Petilia Policastro (3,88) e Mesoraca (4,9), dimostra uno spreco di territorio non imputabile direttamente al fenomeno abusivismo: in questi Comuni non si hanno forme patologiche di consumo di suolo per abitante, registrandosi un consumo di suolo all'84 per Mesoraca di 102,42 mq. per abitante, e per Petilia Policastro di 135,42 mq. per abitante. Ciò è spiegabile poiché l'attività edilizia è stata rivolta verso le abitazioni civili anziché verso l'edilizia turistica, presente invece in dimensioni molto consistenti in altri Comuni (Taverna, in cui il consumo di suolo si attesta su valori di 347,23 mq. per abitante).

Se si rapportano questi dati con la media delle città capoluogo di provincia, (consumo di suolo di 300-400 mq. per abitante) si perviene alla consapevolezza che non è nelle quantità che si riscontrano gli effetti dell'abusivismo, ma negli elementi di qualità, per i quali si riscontra che il suolo utilizzato è formato esclusivamente da edifici e dalle vie di comunicazione strettamente necessarie.

L'analisi delle maglie urbane degli agglomerati abusivi mostra che esse sono generalmente aggregate intorno ad una strada principale, che fa da asse generatore, cui si connette una maglia viaria, formata per aggregazioni successive. La strada principale è spesso l'unico elemento di socializzazione, sede dei servizi commerciali e di altre attrezzature per la vita di relazione, non esistendo altri spazi pubblici.

Se si relaziona la maglia urbana esistente dei due Comuni presi in esame agli effetti della Pianificazione Comunale si riscontra che quest'ultima non rappresenta alcuna guida per il controllo dei fenomeni di accrescimento urbano.

In Petilia Policastro il Programma di fabbricazione vigente non detta alcuna normativa su molti luoghi interessati da una forte espansione edilizia e non contribuisce ad organizzare una maglia urbana già molto densa. Si ha



infatti un  
abitante e  
mq. per a  
mentazio:  
strumento  
Comunal  
In Mes  
mazioni c  
attraverso  
consente  
nizzato, p  
zo, a 254,0  
dell'urban  
punto di

Rintra  
abusivism  
cervo di p  
civile del

È chia  
giche al «  
e di cultu  
motivazio  
domande  
cultura d

È nel  
ritrovare

Si può  
area marg  
tori, riten

Le risp  
schematiz  
missione  
a conseg

Non s  
sia essa d  
questa se  
percorrer  
pe fonda

Lo sca  
greca dell  
scie orizz  
nizzando  
in dirett  
le region

infatti un consumo di suolo attuale di 135,42 mq. per abitante ed un consumo consentito dal piano di soli 99,27 mq. per abitante: ciò evidenzia la rinuncia alla regolamentazione delle trasformazioni urbane attraverso uno strumento urbanistico da parte degli Amministratori Comunali.

In Mesoraca, invece, la regolamentazione delle trasformazioni con lo strumento urbanistico è stata interpretata attraverso una esplosione dell'espansione urbanistica che consente di raddoppiare i metri quadri di suolo già urbanizzato, passando da 102,42 mq./ab., dell'attuale utilizzo, a 254,03 mq./ab. apportando una dilatazione repentina dell'urbanizzato, che se attuata, non sarà governabile dal punto di vista degli effetti ambientali.

Rintracciare le cause profonde dello svilupparsi dell'abusivismo edilizio in Calabria significa affrontare un coacervo di problemi che interessano tutti gli aspetti della vita civile della Regione.

È chiaro che non si può risalire per astrazioni sociologiche al «problema», poiché l'intrecciarsi di motivazioni e di culture di sottosviluppo fanno risalire nei secoli le motivazioni storiche del fenomeno, e producono alcune domande: è la storia della Regione a non aver formato una cultura della conservazione dell'ambiente?

È nel continuo saccheggio del territorio che bisogna ritrovare le motivazioni archetipe?

Si può schematizzare l'uso storico del territorio come area marginale e conseguenziale allo sviluppo di altri fattori, ritenuti culturalmente e politicamente più importanti?

Le risposte a questi interrogativi non sono certamente schematizzabili in nette affermazioni o negazioni, ma l'ammissione della possibile esistenza di tali problemi, porta a conseguenze finali di enorme interesse.

Non si annovera in materia nessuna ricerca specifica, sia essa di tipo storico, urbanistico o antropologico ed in questa sede si vuole solamente accennare al problema, ripercorrendo brevemente ed in forma schematica, le tappe fondamentali della storia del territorio Calabrese.

Lo scardinamento, da parte dei Romani, dell'eredità greca dell'unitarietà dei territori regionali utilizzati per fasce orizzontali, fece ribaltare l'utilizzo territoriale organizzandolo per fasce longitudinali; questo sviluppo era in diretto collegamento alla necessità del transito verso le regioni medio-orientali.

## 2.2. Le motivazioni dei fenomeni di abusivismo

### *Analisi delle motivazioni*





A seguito della caduta della potenza militare romana si accentua sempre più la decadenza degli insediamenti costieri a causa delle incursioni marine, e si ha un rafforzamento della via di comunicazione terrestre medio collinare longitudinale alla Calabria, a conferma della via consolare Romana.

Venuta a mancare la funzione del principale elemento di comunicazione economica e culturale, il mare, la Calabria si raccoglie in se stessa e, non vivendo la stagione del formarsi delle società Comunali, non crea un patrimonio di edifici se non nella stagione del monachesimo, da cui si ereditano i monumenti più belli della Regione.

Nemmeno l'ottocento inverte la tendenza, anzi accentua la predazione fisica del territorio attraverso la costruzione di immobili da parte di famiglie non autoctone, che utilizzavano questi contenitori urbani come strumenti per la raccolta dei proventi delle terre possedute.

A tutto ciò si aggiunge la natura sismica ed i problemi morfologici del territorio che fanno sì che i pochi positivi mutamenti siano avversati da una sorte malefica, aggravata da una logica di abbandono e di isolamento.

*...«Le strutture antropiche del territorio e, in esse, i segni materici della sua storia, si configurano in relazione ai due piani di riferimento tra loro concatenantesi: posizione e ruolo che la regione ha assunto in ampi contesti (parte vitale o area di periferia emarginata); forme di organizzazione che vi hanno avuto vita in rapporto alle forze politiche, economiche, religiose, dominanti. Nel duplice quadro, l'ambiente storico si caratterizza con maggiore o minore forza. La cultura degli antichi nuclei insediativi ha - rispetto a quanto di vitale e innovativo s'irradia dai centri di potere extra-regionali - momenti di passiva e atardata ricezione o di elaborazione attiva, di angustie riduttive o di misurate capacità d'adeguamento, e, sempre in rapporto al duplice piano, il tessuto urbano delle entità maggiori si qualifica formalmente o si riduce, si espande, s'infittisce o si contrae...» (4).*

Non vi può essere una conseguenza diretta fra la fièvre «memoria storica collettiva» ed il degrado ambientale, ma sarà certamente indiretta poiché questa componente non è servita ad arginare culturalmente il problema.

Dopo gli anni cinquanta la costa riassume un ruolo economico preminente e nell'ordinamento urbano Calabrese cadono ben presto usi e costumi di vita tradizionale per assumere modelli d'imitazione, anche in relazione alle tipologie edilizie ed urbane utilizzate.



La ma  
ria non h  
attravers  
ma si è a  
tipologie  
alcune ch  
re, ma ch  
storica al

A ripi  
na degli i  
gia dei qu  
costiera t  
cipalmer  
golarme  
denziare

I segr  
grado ai  
natura ca  
piutezza  
che sovr

Il deg  
fia che c  
essere pi  
regole il  
spontan  
tipi nat

È ma  
tazione  
venti pr  
rappres

Tale  
perante  
che da v  
ciata, da  
gliata co

Ogg  
edifici a  
più, rin  
sopratt

La c  
ma prin  
la ediliz  
afferma

La mancanza di forti tipologie provenienti dalla storia non ha permesso il naturale superamento delle stesse attraverso la loro rivisitazione e/o la loro ridefinizione, ma si è assistito alla loro completa cancellazione. Tra le tipologie edilizie abusive si possono rintracciare, infatti, alcune che non fanno parte della locale cultura dell'abitare, ma che si sono imposte per la fragilità della memoria storica all'urto di un'onda culturale esterna.



A riprova del fatto vi è il raffronto fra la qualità urbana degli insediamenti abusivi e la corrispondente tipologia dei quartieri legali. Valga per tutti l'esempio della fascia costiera tirrenica: l'edificazione in tale fascia è formata principalmente da edifici abusivi, ma vi sono ampie fasce regolarmente autorizzate, senza che ciò consenta di evidenziare una diversa qualità urbana.

I segni dell'edilizia abusiva producono ancor più degrado ai nostri occhi dato l'accostamento di essi ad una natura caratterizzata ancora da componenti vitali e la completezza formale dell'ambiente contrasta con una edilizia che sovverte le regole naturali.

Il degrado edilizio è prodotto anche da una iconografia che contrasta fortemente con una natura che sembra essere progettata anche nelle sue piccole parti; mentre le regole interne dell'abusivismo non hanno permesso una spontanea e collettiva progettazione, seguendo gli archetipi naturali.

È mancato, quindi, un processo spontaneo di progettazione collettiva che, copiando inizialmente dagli interventi principali portasse con sé il bisogno collettivo ad una rappresentazione non degradata.

Tale mancanza è figlia di un razionalismo culturale imperante, che ha uguagliato la bellezza alla funzionalità e che da un lato ha prodotto l'incompletezza edilizia di facciata, dall'altro gli interni privati in cui la bellezza è uguagliata con la rappresentatività e non più con la funzionalità.

Oggi, che la cultura non è più razionalista, anche gli edifici abusivi tendono a completarsi, ma ciò non basterà più, rimanendo inalterata la base del degrado edilizio e soprattutto di quello urbanistico.

La questione della qualità urbana rimane il problema principale del recupero e non si potrà scinderla da quella edilizia e da alcune categorie formali oggi largamente affermate.



### Motivazioni strutturali

Si assumono per tali le motivazioni che è possibile rintracciare nella struttura del mercato edilizio.

La ragione di fondo è sempre il problema del contenimento dei costi e del loro controllo.

Si è assistito, negli anni settanta e ottanta, ad una graduale rarefazione degli interventi Statali e alla conseguente divaricazione fra costi reali e costi sopportabili dal cittadino.

È utile riportare i termini di una schematizzazione adottata per evidenziare gli elementi che compongono i costi.

Tabella 10.

#### Costi comparati legali-abusivi

	Legali	Abusivi
Contributi concessori	12	0
Spese generali	8	2,5
Mano d'opera	48	20
Materiali da costruzione	32	27,5
Totale	100	50

Fonte: Cresme.

Da questa tabella è stato volutamente ommesso il costo del terreno, che nella schematizzazione adottata si ritiene far parte delle motivazioni di tipo locale.

I contributi concessori sono la prima voce anche se in parte possono anch'essi considerarsi motivazioni locali poiché la Regione Calabria li ha conformati diversamente tra i Comuni.

È, comunque, bene rendersi conto che per molti strati sociali questo è un vincolo di una certa importanza, che disgiunge la qualità della vita dal soddisfacimento puro del bisogno-casa.

Gli oneri di concessione sono quindi il soddisfacimento di bisogni non primari per tale cittadino e quindi fanno parte di un'altra cultura sconosciuta allo Stato.

Sarebbe naturale, a questo punto il confronto fra la cultura dell'abitare del Nord e quella del Sud del Paese: anche questa schematizzazione può però venire meno se è vero che siamo in presenza di un ciclo edilizio in fase decrescente e che il soddisfacimento dei bisogni abitativi primari nel Mezzogiorno ha raggiunto percentuali abbastanza elevate.

Ciò porterà, sicuramente, al bisogno dell'innalzamento della qualità della vita, anche perché fino ad ora gli abu-



sivi erano co-  
to» e non pu-

Oggi, leg-  
nistrativa, s-  
petibile e m-

Tali spes-  
cresciute ne-  
sicuramente  
luta, ma inc-  
dimensioni

Per ovvi-  
la macchin-  
sto dei cent-  
problematic-  
dure ammi-

L'abbass-  
zia abusiva  
pazione di  
agricoltura

La corris-  
dei costi per-  
non occup-

«...Nel c-  
due facce: d-  
rocratizzazi-  
paralleli in-  
di normazi-  
terventi din-  
lità e quan-

Quest'u-  
l'istituzione  
mento alla

Il rispar-  
probabilm-  
poter elud-

Ciò con-  
con l'introc-  
ri di prima-  
cuno potru-  
di IVA ch-  
della man-  
altri comp-

sivi erano confinati nel limbo del loro reato «consentito» e non potevano aspirare ad avere una voce politica.

Oggi, legalizzati nella loro forma giuridica ed amministrativa, saranno sicuramente la fascia politica più appetibile e manifesta, ove ricercare il consenso politico.

Tali spese, comprendenti anche quelle tecniche, sono cresciute nel tempo, per via di procedure amministrative sicuramente corrette e corrispondenti a una società evoluta, ma incomprensibili al disotto di una certa soglia di dimensioni di intervento.

Per ovviare a ciò, lo Stato non ha operato per ridurre la macchinosità delle operazioni e nemmeno ha predisposto dei centri di servizi di supporto; ha invece acuito la problematica attraverso l'immissione di ulteriori procedure amministrative.

L'abbassamento dei costi di mano d'opera nell'edilizia abusiva è sicuramente collegata al problema di occupazione di larghe fasce di lavoratori provenienti da una agricoltura che li ha respinti.

La corrispondenza è data certamente dall'abbassamento dei costi per poter usufruire di lavoro familiare, altrimenti non occupato.

*«...Nel complesso la crisi dello Stato sociale appare con due facce: da un lato i vincoli, eccesso di normazione e burocratizzazione, che determinano l'allargamento dei mercati paralleli in violazione alle leggi; dall'altro lato, all'eccesso di normazione corrisponde una riduzione della spesa per interventi diretti ed un abbassamento complessivo della qualità e quantità dei servizi effettivamente resi.*

*Quest'ultimo processo interagisce più direttamente con l'istituzione famiglia, generando un immediato condizionamento alla riorganizzazione del lavoro familiare» (5).*

Il risparmio che si consegue con la costruzione abusiva, probabilmente proviene quasi completamente dal fatto di poter eludere l'IVA nell'atto di acquisto dei materiali.

Ciò comunque era vero fino a pochi anni fa, poiché con l'introduzione dell'aliquota del 2-4% per i costruttori di prima casa, si è tolta questa motivazione; anzi qualcuno potrebbe affermare, calcoli alla mano, che il 14-16% di IVA che si risparmia in cifra assoluta, con esclusione della mano d'opera, è superiore al risparmio di tutti gli altri componenti del costo indicati in tabella n. 13.

### *Le spese generali*

### *La mano d'opera*

### *I materiali da costruzione*



*Il mercato edilizio*

Per una piena valutazione, bisogna ricordare che gli anni 70 sono stati gli anni dell'inflazione galoppante, cui si rispondeva con l'acquisto e/o costruzione del bene casa che, allora, disponeva dei più alti redditi.

Solo gli anni ottanta hanno distolto i capitali dall'edilizia alla rendita finanziaria; questo processo pare che si sia interrotto e, quindi, è prevedibile il ritorno ad investimenti privati nel settore casa.

Possiamo qui riprendere la schematizzazione dei problemi del mercato già citata (5):

- la mancanza di offerta di alloggi a basso prezzo da decenni non è stata stimolata dalla presenza di fabbisogni arretrati;
- la sfasatura domanda-offerta subita dalle classi sociali a reddito basso;
- la compresenza di offerta di alloggi ad alti prezzi e di tipologia medio-superiore con larghi margini di invenduto;
- l'assenza dell'intervento pubblico che assume un ruolo di riequilibrio e di calmiera;
- la strategia del blocco edilizio che per interessi speculativi determina spinte inflattive nel mercato degli alloggi.

L'aspetto più importante del mercato edilizio del Sud è la maggiore sfasatura, rispetto alla media nazionale, fra domanda ed offerta, dovuta all'incremento degli strati sociali a redditi bassi che, in altri tempi, si rivolgevano verso l'emigrazione.

Venuta meno questa valvola di sfogo per il problema lavoro, si acuiscono i problemi del soddisfacimento dei bisogni fuori mercato e si accentua l'orientamento verso la proprietà della casa.

Condizione che mette al riparo di future spese non sostenibili dalla famiglia e dimostra che la presenza del mercato e dell'offerta delle abitazioni in fitto è una condizione che fa parte di società evolute e stabilmente controllate nella loro economia.

Questa struttura di mercato edilizio, sommerso e non, ha potuto comunque produrre, negli anni 70, a ritmi inconsueti.

Nel seguente prospetto vengono presentati, con tutte le cautele del caso, le valutazioni formulate:



Totale I
Nord
Centro
Sud e I

Da Duil.

...Q.  
dato e n  
tica del  
non sol  
tuto pr  
di fatto  
ti di leg  
tre par  
corpose  
esso ha

Si a  
ciare n

Qu  
quelli  
si dive

Il  
urban  
ria». L  
e frazi  
della g

La  
qualu  
tali da  
vi era  
zione  
politi  
titica  
famili

I p  
«strut  
confi  
situa

O  
sogna  
ta, «d

Tabella 11.

	Saldo censim. 1971-1981	Stima Cresme	Residuo abusivo
Totale Italia	4.418.748	3.050.000	1.368.748
Nord	1.892.291	1.700.000	192.291
Centro	832.175	700.000	132.175
Sud e Isole	1.694.282	650.000	1.044.282

Da Duilio Gruttadauria in «Urbanistica Informazioni» n. 63/4.



...Questo patrimonio edilizio abusivo si è ormai consolidato e rappresenta un dato reale con il quale qualsiasi politica del territorio deve confrontarsi, e che sviluppa una pretesa non solo di vedersi riconosciuto in modo irreversibile lo status proprietario equivalente a quello legale già conseguito di fatto, ma di non sopportare costi per l'acquisto di attributi di legalità che di ciò non tengano in dovuto conto; in altre parole, l'abusivismo consolidato, nelle sue forme più corpose, non accetta di dover «pagare» per ciò che di fatto esso ha già conseguito» (6).

Si assumono per tali i motivi che è possibile rintracciare nel tessuto sociale di ogni singola comunità urbana.

Questi motivi, naturalmente, non sono disgiunti da quelli «strutturali», sopra trattati, ma possono conformarsi diversamente secondo la comunità locale in oggetto.

Il motivo per eccellenza della contesa politica ed urbanistico-territoriale è quasi sempre la «rendita fondiaria». L'associazione tra problemi di rendita di posizione e frazionamento della proprietà rappresenta la specificità della gestione urbanistica calabrese.

La continua dualità fra questi problemi ha soffocato qualunque tipo di pretesa ad operare scelte urbanistiche, tali da rispondere alle reali esigenze della collettività. Non vi era nessun intervento, né di mediazione, né di eliminazione delle dualità da parte delle Amministrazioni, che politicamente erano portate ad una scelta di campo partitica e, finanche, nelle piccole comunità, ad una scelta familiare.

I problemi della rendita fondiaria risalgono ai motivi «strutturali» all'economia e alla politica italiana, ma si configurano in Calabria molto diversamente ad altre situazioni.

Oltre che delle convinzioni ideologiche e politiche bisogna tener presente l'importanza della proprietà privata, «la terra», nella civiltà contadina, ancorata in Calabria

#### Motivazioni locali



al proprio piccolo appezzamento di terra in cui si riponevano le speranze per il futuro familiare.

Pochi casi, e generalmente isolati, si sono poggiati sulla grande proprietà terriera, attorno alla quale si potevano concretizzare una serie di politiche territoriali, dopo che questa avesse perduto la potenzialità economica originaria.

A tutto ciò si contrapponeva, e si contrappone ancora, il dovere amministrativo di scegliere, comunque, la diversa destinazione d'uso dei vari terreni da parte delle Amministrazioni in carica.

Ed il problema non è mitigabile solo con la ventilata scissione tra proprietà e potere edificatorio; tale scissione sarebbe comunque fittizia e difficilmente assorbibile dalla civiltà prima descritta, nonostante le modificazioni intervenute negli ultimi anni.

La sola possibilità di rompere il circolo vizioso è l'instaurazione di una nuova civiltà dell'abitare che veda l'Ente Locale fautore di tutte le scelte primarie, e che dispensi l'assegnazione in proprietà (o altra forma) dei suoli occorrenti all'edificazione per qualunque attività edilizia.

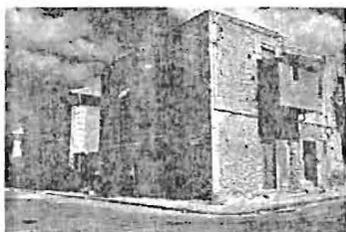
Nella situazione attuale, descritta in precedenza come negazione di una mente ordinatrice dell'ambiente, è naturale che i vincoli all'uso indiscriminato del territorio sono visti come ostacoli allo sviluppo economico. Ed è ancor più naturale l'instaurarsi di politiche del «laissez faire» che hanno portato alla ingovernabilità del settore edilizio.

Ciò è forse vero per il diverso grado di sviluppo dell'economia meridionale, ed infatti è chiarificatorio il concetto qui riportato.

*...«Così, le città meridionali, saltate dal decentramento industriale, non sono i luoghi dello sviluppo capitalistico, somma di mezzi di produzione e di infrastrutture per il capitale e di servizi per la riproduzione della forza-lavoro, ma luoghi caratterizzati da funzioni amministrative e distributive e soprattutto mercati e merci.*

*Mercati, cioè luoghi di vendita e di circolazione dei capitali finanziari, merci cioè oggetto di investimenti speculativi che originano distruzione dell'Habitat, sprechi edilizi e bisogni insoddisfatti (5).*

Il concetto è senz'altro interessante, ma non del tutto vero, poiché bisognerebbe concludere che le città a forte sviluppo del terziario andranno anch'esse alla distruzione dell'habitat; mentre nelle città del Nord la terziarizzazione sta sicuramente accentuando le richieste di una diversa qualità sia dell'ambiente naturale, sia del costru-



to. L'inter  
rimettere  
di cui que  
di produz

Al Sud  
modello s  
mare nelle  
pera attra  
unitament  
libero ind

Dalla c  
tazione di  
necessità;  
definire s  
ad osserva  
battaglie p

Il conc  
spondente  
considera  
al numer

Tutto  
che non a  
momento

A tal p  
più produ  
anziché s  
pur esili

Legato  
di necess  
edilizie r

L'edifi  
del terren  
po e in a  
l'interve

Si ass  
te anche  
problem

A qu  
sismico  
che port  
piani.

Lo sv  
sapevole  
tare e la  
dalla cul  
depressi

to. L'interesse, invece, di tale affermazione consiste nel rimettere in rilievo il rapporto fra le città e la fabbrica, di cui quest'ultima ha da sempre riversato il suo modello di produzione efficientista.

Al Sud, dove non esistono realtà industriali diffuse, il modello seguito nelle aree settentrionali non si può affermare nelle Amministrazioni della città, se non lo si recupera attraverso una diffusione di uno sviluppo mirato unitamente alla rivoluzione dei tempi di lavoro e del tempo libero individuale.

Dalla configurazione della proprietà ad alta frammentazione discendono le reali esigenze degli usi ed abusi per necessità; questo concetto è comunque un parametro da definire sociologicamente ma in questa sede ci si limita ad osservarne alcune peculiarità che sono state oggetto di battaglie parlamentari.

Il concetto di necessità della legge n.47/85 è molto rispondente alla società del Nord, mentre nel meridione si considera il numero degli alloggi definiti «necessari» pari al numero dei figli.

Tutto ciò è certamente dipeso da un regime dei suoli che non assicura la futura disponibilità del terreno, al giusto momento e prezzo, da parte della futura domanda.

A tal proposito ci si chiede se per la società intera sia più produttivo assicurare nel futuro il terreno edificabile, anziché sprecare oggi risorse economiche che drenano le pur esili possibilità di investimento produttivo.

Legato ai fattori della proprietà privata e al concetto di necessità prima descritti, è lo sviluppo delle tipologie edilizie manifestatosi nell'edilizia abusiva.

L'edificio pluripiano, oltre che mitigare il costo fisso del terreno, offre la possibilità della continuazione nel tempo e in altezza dell'edificio con le modalità proprie dell'intervento singolo.

Si assiste quindi alla presenza di tipologie ingiustificate anche dove il costo del terreno non rappresenta un reale problema.

A quest'ultima componente c'è da aggiungere il rischio sismico che impone l'edificazione con il cemento armato che porta vantaggi economici solo se sfruttato per più piani.

Lo sviluppo edilizio è, dunque, da correggere, nella consapevolezza che la stretta relazione tra la qualità dell'abitare e la tipologia edilizia, deve essere influenzata anche dalla cultura storica dell'abitare. La presenza di una forte depressione economica ha portato a fenomeni tipici delle





società del sottosviluppo; ossia all'uso dei disoccupati dell'edilizia per la costruzione prima della propria casa (autocostruzione), poi per il mercato degli abusivi in genere.

Si spiega così la tolleranza al reato dell'edificazione abusiva, che toglie alla società il compito di assicurare il diritto al lavoro.

L'autocostruzione è quindi il fenomeno attraverso cui passa la maggior parte dell'edificazione abusiva, ma questo è direttamente collegato alla congiuntura economica e quindi non eliminabile attraverso una legge restrittiva contro l'abusivismo.

È pensabile, quindi, che ancora per molti anni la auto-costruzione sarà un fenomeno massicciamente presente nella società meridionale, senza peraltro avere nessuna normativa che ne comprenda la presenza e lo faccia divenire un fenomeno positivo. In particolare, la tanto sperata legislazione urbanistica Regionale dovrà essere particolarmente attenta e regolatrice, molto più all'intervento singolo e quindi di modeste dimensioni, che alla cultura delle grandi lottizzazioni.

Ciò può essere ottenuto sia attraverso alcune semplificazioni burocratiche e sia attraverso la formazione di piani urbanistici, per i Comuni più piccoli, che non rimandino a cascata ai piani attuativi di formazione privata.

Attorno ai reali fabbisogni abitativi, mascherata dietro alla «necessità», è comunque presente la speculazione edilizia che in Calabria e nel meridione spesso si configura nella presenza della «mafia».

L'organizzazione mafiosa non distingue fra mercato legale e abusivo e opera in tutti e due con diverse forme economiche e sociali.

Ma è dal settore abusivo che trae la linfa vitale per la perpetuazione dell'imposizione violenta e da cui è partita per affrontare il mercato delle grandi e piccole opere pubbliche.

La mafia ha spinto verso la formazione e la stabilizzazione della mentalità della necessità della illegalità diffusa avverso i presunti soprusi perpetuati dalla classe politica.

I due fenomeni dell'abusivismo e della mafia non sono comunque legati così strettamente da avere una correlazione biunivoca, che faccia sperare nell'eliminazione di uno dei fattori per l'eliminazione dell'altro.

Oggi i due fenomeni hanno una radicalizzazione diversa nella società calabrese e quindi occorre combatterli separatamente, tenendo sempre presente che comunque i due settori continuano ad influenzarsi.



Direttamente  
lizio è la com  
simo ha diviso  
imprese, con  
cercano di sp  
hanno delega  
cato dell'abu

L'abband  
abitazioni è,  
centivi pubbl  
anche cospic  
se per l'itali

Anche in  
stratori non  
no la rendit  
di quest'ulti

La ricer  
hanno dete  
tamente all

Si vuole  
tare alla mi  
mandando  
motivazion

Su quest  
future scelt  
fluenzeran  
territorio d  
to della ren  
lo permet

È stato  
rata la l. n.  
nale; ciò v  
trattament  
care che n  
re soluzio  
zione alla  
Meridione

Va ram  
nistrazion  
stione dell  
tra poter  
istituzion  
po averli

...Se il  
delle aree

Direttamente collegato alla struttura del mercato edilizio è la composizione dell'imprenditoria che l'abusivismo ha diviso in due settori: nel primo vi sono le grosse imprese, con più o meno appoggi mafiosi e politici, che cercano di spartirsi il mercato delle opere pubbliche e che hanno delegato alle piccole e familiari imprese edili il mercato dell'abusivo, che si configura come secondo settore.

L'abbandono della vera imprenditoria del mercato delle abitazioni è, sicuramente, dato dalla mancanza degli incentivi pubblici al settore, che negli anni passati erano stati anche cospicui nell'indirizzare verso l'edificazione di case per l'italiano medio.

Anche in questa direzione, il compito degli Amministratori non è quello di mediare i fattori che compongono la rendita di posizione, ma la completa eliminazione di quest'ultima a vantaggio della rendita di produzione.

La ricerca delle possibili alternative alle condizioni che hanno determinato l'edificazione abusiva, porta direttamente alle motivazioni precedentemente individuate.

Si vuole qui esplorare le condizioni che possono portare alla mitigazione dei fenomeni prettamente locali, rimandando ad altra sede lo studio delle alternative alle motivazioni «strutturali».

Su quest'ultime, è opportuno soltanto ribadire che le future scelte politiche nazionali sul regime dei suoli influenzeranno notevolmente la gestione amministrativa del territorio del Sud: non si potrà attuare nessun superamento della rendita fondiaria se il nuovo regime dei suoli non lo permetterà.

È stato già ricordato quanto estranea sia stata considerata la l. n. 10 del 1977 «Bucalossi» dalla cultura meridionale; ciò va ricordato non per auspicare una differenza di trattamento legislativo per aree geografiche, ma per rimarcare che non deve essere una cultura del nord ad imporre soluzioni anacronistiche e/o troppo avanzate in relazione alla scarsa capacità di gestione degli Enti Locali del Meridione.

Va rammentato peraltro che alcune Regioni e Amministrazioni locali stanno sperimentando nuovi modi di gestione delle risorse territoriali che permettono la divisione tra potere edificatorio e proprietà privata, attraverso l'istituzione di ampi demani gestiti dai Comuni stessi dopo averli urbanizzati.

*...Se il fattore propulsivo dell' sviluppo illegale è il costo delle aree, è proprio qui che l'Ente locale deve intervenire,*



### 2.3. Prospettive e metodologie per un'inversione di tendenza



*mettendo a disposizione lotti edificabili a costi competitivi, nell'ambito dei piani urbanistici per l'edilizia residenziale pubblica. A queste conclusioni il comune di Roma è pervenuto con ritardo. Soltanto in occasione della recente variante al Peep, per iniziativa della giunta di sinistra, sono stati riservati lotti per l'autopromozione edilizia.*

*Le aree, da assegnare in diritto di superficie, saranno cedute al «valore di lire 10.840 al mc vale a dire intorno alle 40.000 al mq. di superficie coperta». Come si vede il costo delle aree è largamente competitivo rispetto ai costi dei lotti abusivi. Non solo, ma l'acquisizione di aree all'interno dei piani di zona comporta chiaramente altri vantaggi: dai servizi, alla maggiore qualità urbana, al più elevato valore degli alloggi» (7).*

L'operazione, anche con caratteri diversi, è quindi ugualmente gestibile attraverso la legislazione corrente, senza appellarsi alle possibilità amministrative di future leggi.

All'interno della organizzazione delle aree riservate agli interventi dei Piani di edilizia Economico e Popolare è possibile attuare politiche di incentivi alla edificazione di piccoli interventi da parte di cittadini singoli o associati.

Questa condizione è l'unica realmente attuabile, anche con una certa celerità, in risposta a tutti i problemi dei vincoli dei piani urbanistici e della reale consistenza della rendita fondiaria.

All'applicazione all'interno delle aree PEEP di una quota parte di superficie edificabile riservata per interventi singoli, si oppongono certamente le attuali difficoltà relative all'esproprio che paralizzano le Amministrazioni e ne vanificano gli obiettivi.

Si rileva, che la procedura di assegnazione delle aree di 167 ai singoli privati, rientranti nei limiti di reddito previsti, è una procedura obbligatoria per molte Regioni; esse l'hanno riaffermata nelle leggi di attuazione del Condono Edilizio, giungendo a stabilire la percentuale del 30-40 di aree da riservare a singoli interventi rispetto a tutta l'area lottizzata del piano medesimo.

Un ostacolo all'applicazione della predetta procedura amministrativa potrebbe essere il limite del reddito per l'accesso all'assegnazione dei lotti; essendo tale limite uguale a quello che dà diritto all'assegnazione degli alloggi IACP, non viene individuata la fascia sociale che può avere la facoltà economica di edificare, ma una ipotetica fascia molto al disotto delle reali capacità occorrenti.

La motivazione è senz'altro interessante ma, in questa sede, la si vuole superare, ricordando che l'attestazione eco-

nomica fiscale  
nomiche ad  
iniziare da  
può, in auto  
na a costo  
mettere il

Tutta l'  
vi alla auto  
essere prep  
organizzazi  
ni culturali  
associata, in  
ben precise  
gie a favore  
dell'abitare

Non bis  
ne la facoltà  
tica, poiché  
più debole

A quest  
la edilizia s  
del proble

Accanto  
terrelazion  
ha mai avu

Solo gli  
re coopera  
della dispo  
zati al mo  
ai finanzia

Questi  
consapevo  
possibilità

È dunq  
care, imm  
dano alla v  
cittadini.

In gene  
l'edificazio  
scelte urba  
si dalle co

Da ciò  
banistici d  
tuale, ado  
trasforma  
realizzarsi

nomica fiscale non corrisponde oggi alle reali capacità economiche ad edificare. Diversi fattori entrano in gioco ad iniziare da quello che spesso la famiglia con basso reddito può, in autocostruzione, usufruire di manodopera interna a costo zero ed i tempi di edificazione possono permettere il riformarsi dei capitali occorrenti.

Tutta l'operazione va, ormai, sotto il nome di incentivi alla autocostruzione che in precedenza abbiamo visto essere preponderante nella edificazione abusiva; sta poi alle organizzazioni di massa calabresi produrre le modificazioni culturali, affinché da autopromozione singola diventi associata, in cui l'edificazione può avere delle economie ben precise ed inoltre una modificazione delle tipologie a favore di alcune più rispondenti alla nostra cultura dell'abitare.

Non bisogna, comunque, riporre nell'autocostruzione la facoltà taumaturgica della soluzione della problematica, poiché nonostante questa possibilità la fascia sociale più debole economicamente non potrà mai accedervi.

A questa fascia bisognerà dare realmente risposta con la edilizia sovvenzionata, unica possibilità alla soluzione del problema casa.

Accanto a queste soluzioni, con un certo grado di interrelazioni, vi è l'edilizia agevolata che in Calabria non ha mai avuto un grosso peso economico e di realizzazione.

Solo gli ultimi anni hanno visto l'affermarsi del settore cooperativo che, come l'IACP, soffre della mancanza della disponibilità reale dei terreni lottizzati ed urbanizzati al momento giusto e nel luogo giusto, in relazione ai finanziamenti esistenti.

Questi nodi dovranno essere rivisti al più presto nella consapevolezza che dalle scelte urbanistiche discende la possibilità di operare attivamente.

È dunque il nodo urbanistico quello che bisogna sbloccare, immettendo novità e criteri sulle scelte che rispondano alla velocità delle modificazioni dei bisogni reali dei cittadini.

In generale si può affermare che la vera alternativa all'edificazione abusiva sia la reale capacità di effettuare le scelte urbanistiche in risposta alla qualità dei bisogni espressi dalle comunità.

Da ciò discende che il livello qualitativo dei piani urbanistici dovrà essere notevolmente superiore a quello attuale, adottando metodi e normative capaci di indurre trasformazioni di riequilibrio del territorio che possono realizzarsi sia modificando la rigidità dei vincoli, sia in-

terpretando lo «zoning» non come un ordinatore per fasce separate di attività (residenza, produzione, tempo libero, ect.), ma come mediatore delle varie qualità delle attività stesse.

Le azioni sopra richiamate sono attuabili per dare una risposta dove c'è ancora un bisogno di espansione, sicuramente ridotto ed in pochi casi, mentre la vera prospettiva per una reale inversione di tendenza è costituita dal recupero.

Occorre modificare il ruolo economico dell'edilizia individuando un'ipotetica «cinta muraria della città attuale», oltre la quale non risulta opportuno edificare.

All'interno di questa «cinta muraria» il recupero del centro storico e della periferia deve essere il tema principale, attraverso il quale dare tutte le risposte alle istanze sociali esistenti.

Negli ambienti politici Regionali verte ancora la discussione di quale debba essere la percentuale di crescita consentita dai Piani Urbanistici, ma nell'ottica del recupero tale discussione diviene sterile: i Piani non devono consentire nuova espansione nella quasi totalità dei casi, ma indicare i modi attraverso i quali riqualificare e riusare l'immenso patrimonio esistente.

#### 2.4. I problemi Urbanistici nel recupero

##### *Il recupero secondo la legge 47/85*

Il giudizio complessivo sulla legge n. 47/85 è un atto complesso. Astenersi dal giudicare la legge significa, peraltro, non ripudiarla nella sua generalità, ma attendersi da essa frutti che portino alla modificazione delle premesse culturali che hanno prodotto l'abusivismo.

*...«Tuttavia, sono destinati a permanere tutti i nodi che uniscono le trame dell'abusivismo, almeno finché non si porrà mano al regime dei suoli, il cui parto richiederà altre battaglie culturali, politiche e parlamentari, e molto tempo per la gestazione!*

*L'abusivismo edilizio è destinato a vincere finché non sarà governata la rendita di posizione degli immobili, finché la rendita differenziale o di attesa farà saltare immanchevolmente gli attuali piani urbanistici, e finché, infine, non si tracci un solco tra proprietà e potere di edificare, riservando a questo la configurazione di attività di impresa da conferire ai soggetti dotati della necessaria capacità finanziaria e professionalità, in corrispondenza di un disegno pianificatorio, che faccia salve nel contempo qualità della vita sociale ed economica della collettività e qualità dell'ambiente» (8).*

Gli obiettivi indicati richiedono la modificazione della cultura politica; ma per far sì che questa si impon-

ga, non bastano i mezzi tecnici del territorio.

La dimostrazione è attuata dalla legge di ed attuazione delle conquiste.

Bisogna un traguardo.

...«Il piano è destinato a essere, fondamentalmente, una scelta della decisione e del documento p...

Questo è il risultato delle procedure democratiche di razionalità di solo un ruolo di promozione di merito sulle adottate a...

La sospensione della edificazione 431/85. C'è la cultura dell'Assemblea.

Qualcuno legge il segno della zione dell'...

La discussione non provoca il territorio.

Si può notare l'abusivismo più alto dei porti di finanziamento. Bisogna un ambiente va...

...«Sia a tutti che di sue pro...

ga, non bisogna far altro che sperimentare, con gli strumenti tecnici a disposizione, nuove forme di gestione del territorio.

La dimostrazione sta nel fatto che tutte le modifiche attuate dalla legislazione urbanistica provengono da studi ed attuazioni concrete che molto lentamente si sono conquistate un loro ruolo.

Bisogna far sì che il processo sia molto più veloce verso traguardi di democraticità.

*...«Il piano urbanistico non è solo strumento di governo, destinato a migliorare le produttività nell'impiego delle risorse pubbliche e private sul territorio, ma è anche, o dovrebbe essere, fondamentale ed insostituibile strumento di democrazia, destinato a garantire la leggibilità e la trasparenza delle scelte della pubblica amministrazione, la coerenza tra ogni decisione e gli obiettivi dichiarati che rappresentano il fondamento politico del consenso.*

*Questo ruolo è oggi sostanzialmente tradito e mistificato dalle procedure correnti, poiché il dibattito ed il confronto democratico si svolgono e ottengono il consenso sulla elaborazione di uno strumento, come il PRG, che ormai riveste solo un ruolo formale, mentre le operazioni reali di trasformazione della città e del territorio sono attuate prevalentemente sulla base di varianti parziali (talvolta addirittura adottate a posteriori)» (9).*

La sospensione del giudizio sulla l. 47/85 porta alla modificazione del rapporto con l'altra legge sul territorio, la 431/85. Come si è detto queste due norme sono viste dalla cultura urbanistica come figlie «antagoniste» di una stessa Assemblea che le ha varate nello stesso anno.

Qualcuno intravede nella contrapposizione delle due leggi il segno chiaro del «gioco allo sfascio», ma l'applicazione delle due norme ha dimostrato la loro praticabilità.

La discussione culturale e politica che queste leggi hanno provocato, nel bene e nel male, ha messo in primo piano il territorio come bene da salvaguardare o da recuperare.

Si potrà, obiettivamente, replicare che recuperare tutto l'abusivismo significa non progredire verso un grado più alto di democraticità, bensì tornare indietro. Ma i rapporti di forza politici hanno messo la cultura della pianificazione di fronte ad un fatto compiuto; da questa sconfitta bisogna uscire convinti più che mai che i valori dell'ambiente vanno salvaguardati.

*...«Siamo entrati in un'epoca in cui è ormai chiaro quasi a tutti che il territorio è una risorsa scarsa e preziosa, dotata di sue proprie qualità storiche, ambientali ed economiche le*

*quali devono essere salvaguardate e gestite con attenzione; in cui la domanda prioritaria è quella della qualità dell'ambiente, della città, dell'organizzazione urbana; in cui le forze economiche mietono rendita nella trasformazione urbana e di gestione della casa e della città; in cui le città stanno raggiungendo, o hanno raggiunto, a volte superato, quel rapporto fra utenze e costruzioni, tra domanda ed offerta, al di là del quale ogni espansione diventa uno spreco inammissibile di risorse, e che quindi il problema reale è divenuto quello di come trasformare, usare, qualificare, ciò che già esiste: siamo entrati, insomma, in un'epoca dominata dal problema della riqualificazione» (8).*

È quindi giusto intravedere anche nella legge n.47/85 la volontà di chiudere con il passato e dirigersi verso la «riqualificazione».

Ciò sarà possibile a condizione che la pratica di progettazione e gestione urbanistica cambi radicalmente il suo volto.

*...«Schematizzando, si possono cogliere due elementi di fondo innovativi della progettualità di piano:*

a) *individuazione di alcune aree strategiche all'interno dell'edificato, cui il piano affida il ruolo di ricucitura e riqualificazione formale e sociale della città esistente e di cui vengono indicati gli elementi progettuali strutturanti, con gestione prevalentemente pubblica;*

b) *una normativa di piano articolata e flessibile negli indici edificatori e nelle destinazioni d'uso che consente uno sfruttamento senza sprechi ed adeguato alla complessità della domanda sia del tessuto esistente che nel suo completamento» (10).*

Si è consapevoli che il ruolo dell'ambiente ha pervaso la cultura politica, anche se in modo schematico e a volte massimalista; in tale logica si è inoltre consapevoli della necessità del Piano, al contrario di quanto avvenuto negli anni passati in cui si è osannata la «deregulation».

A dimostrazione di ciò vale la nota del Ministero dell'ambiente, fatta propria dalla Presidenza del Consiglio, che richiama il condono edilizio al rispetto delle norme sugli scarichi; con il condono non tutto deve essere perduto, ma tutto è recuperabile in presenza di volontà politiche. (Circolare del 9.9.86 n. 06027/26, G.U. 12.9.86).

Lo studio dei contenuti possibili della «variante di recupero» così come stabilita dalla l. n. 47/85 porta ad affermare che lo strumento urbanistico non si discosta molto dai contenuti usuali di qualunque variante.

Vi sono, comunque, alcuni problemi interpretativi da risolvere prima di proseguire.

Mi riferisco soprattutto alla questione se lo strumento tecnico del recupero, indicato dalla l. 47/85, è da intendersi uno strumento di pianificazione attuativa o generale.

Quasi tutte le leggi regionali emanate indicano il Piano Particolareggiato, in variante, come lo strumento tecnico da usare.

Ciò è dato, particolarmente, dalla impostazione di tali leggi Regionali che mirano all'introduzione delle urbanizzazioni mancanti come elemento principale.

Per la regione Calabria il problema andrebbe ribaltato, mettendo al primo posto delle priorità la revisione di quelle scelte urbanistiche, che hanno portato all'abusivismo ed il ripensamento delle linee di sviluppo urbanistico predisposte dai Piani stessi.

In presenza dell'80% del patrimonio costruito abusivo e del 50-70% di patrimonio edilizio condonato, non si può innalzare la qualità della vita senza ricomporre il tessuto urbano vistosamente lacerato da ferite: queste non possono essere sanate dalla sola introduzione delle urbanizzazioni mancanti.

A sostegno di tale tesi vi è la constatazione che le urbanizzazioni, per molti dei nuclei o aggregati abusivi, sono state già realizzate, almeno per quelle primarie.

La possibilità di poter intervenire direttamente con un piano attuativo è credibile solo in quelle situazioni in cui, per intervenute modificazioni ai Piani Urbanistici, si sono già fatti rientrare gli insediamenti abusivi all'interno delle norme di Piano ed in cui si è operata una scelta della giusta collocazione dei territori degradati nel contesto urbano. In tale ipotesi si dovrà progettare più che il recupero urbanistico, il recupero della qualità urbana degli edifici e del grado di soddisfacimento dei bisogni attraverso i servizi.

In questa situazione urbanistica vi sono però ben pochi Comuni e quindi la metodologia corretta da seguire rimane la formazione della variante generale o la formazione del Piano regolatore Generale. Tale indicazione scaturisce dalla convinzione che la stagione pianificatoria, che si aprirà in Calabria, con l'attuazione del recupero attraverso l'applicazione della l. N.47/85, sarà per molti Comuni il primo momento di pianificazione urbanistica: fino ad ora molti Piani Comunali hanno deliberatamente ommesso di considerare parti importanti del loro territorio e dei bisogni reali della popolazione.

*Le analisi  
del tessuto abusivo*

Tale operazione consente di inquadrare all'interno dei problemi generali di assetto urbanistico il tema del recupero degli insediamenti abusivi, inserendoli organicamente nel tessuto urbano complessivo, senza limitarsi alla previsione delle sole urbanizzazioni mancanti.

L'analisi del fenomeno dell'abusivismo rappresenta la fase propeedeutica più importante che influenza tutte le fasi successive.

Gli insediamenti possono essere classificati, dal punto di vista edilizio ed urbanistico, in tre tipi:

- abusivismo diffuso all'interno della maglia urbanistica legale e sovrapposto ad essa;
- abusivismo in nucleo omogeneo autonomo;
- abusivismo ad insediamento sparso.

A questi tipi occorre fare riferimento per le operazioni del processo di pianificazione: ad essi ci si è riferiti nel preparare la Circolare Regionale dell'Assessorato Regionale all'Urbanistica (11).

Sulla base degli elementi di conoscenza esistenti risulta opportuno procedere alla sistematica individuazione degli edifici oggetto di domanda di condono edilizio. Tale individuazione dovrebbe risultare facile poiché dovrebbe essere stata fatta dagli stessi presentatori delle domande, con la presentazione del rilievo.

L'individuazione puntuale degli abusi dovrà comprendere anche tutti gli abusi che consistono in modificazione di edifici esistenti. Tra di esse, le modificazioni d'uso rappresentano gli abusi più interessanti, per poterle confrontare con le norme del Piano in vigore e valutare l'eventualità di intervenire ad apportare dei cambiamenti nello «zoning», inserendo eventualmente misure di elasticità che comprendano le reali esigenze.

Basta pensare a tutto il settore produttivo e alla sua promiscuità con la residenza; tutto ciò fino a pochi anni or sono veniva considerato errato, ma proprio il fenomeno dell'abusivismo ha dimostrato che la qualità urbana non risiede nei quartieri monofunzionali ma in integrazioni controllate.

La tesi è applicabile a diverse categorie urbanistiche, ma la sostanza del problema rimane sempre simile, anche se le elasticità giuridiche sono sempre state tipiche di Amministrazioni sufficientemente preparate, anche tecnicamente, a controllare e affrontare i problemi.

*...«Il tentativo di difendere tutta la podestà prescrittiva dei piani con uniforme rigidità, compiuto nel passato dalla*

*disciplina tuttora affiorante, ha in effetti prodotto il risultato opposto: di fronte ad una realtà in continua evoluzione ed in mancanza, viceversa, di una esplicita gerarchia di valori del piano e della loro adattabilità a situazioni diverse, modificabilità o fungibilità, la pubblica amministrazione è stata portata a considerare tutte le prescrizioni ugualmente modificabili o fungibili, cioè ad un comportamento discrezionale tanto esteso e generalizzato da divenire talvolta arbitrario e da demolire la credibilità e l'autorità del piano. D'altra parte, come è possibile continuare a difendere la rigidità del piano nel momento stesso in cui la disciplina dimostra di aver lasciato cadere l'obiettivo che solo o più di tutti può reclamare tale rigidità, cioè il perseguimento della qualità formale a livello urbano?*

*Si aprono a questo punto due linee di indispensabile verifica: la prima, che coinvolge questioni di diritto e di pianificazione, riguarda gli spazi e i limiti di discrezionalità e flessibilità dei criteri e delle scelte di governo delle trasformazioni territoriali e urbane, rispetto ai problemi di legittimazione e di certezza del diritto e rispetto ai problemi della formazione del consenso, del controllo democratico, di trasparenza dell'attività pubblica; la seconda, relativa alla possibilità e alle condizioni di un possibile reinserimento o recupero, nell'ambito di procedure di pianificazione processuali, flessibili, discrezionali, di obiettivi di costruzione della qualità formale a livello urbano, che è preoccupazione prevalentemente o specificatamente disciplinare della pianificazione (12).*

L'individuazione è la prima e decisiva fase del recupero, poiché attraverso di essa si può risalire alle motivazioni locali del fenomeno, intravederne le possibili alternative e le possibilità di attenuare le motivazioni strutturali.

Alla fase di individuazione degli insediamenti abusivi è naturale sia accoppiata la fase di ricerca e analisi dei fenomeni territoriali, tipica di tutti i Piani urbanistici che portano di solito alla formazione delle carte tematiche.

La concretizzazione della fase di analisi avviene nella classificazione degli insediamenti.

In questa parte si potranno effettuare sia delle suddivisioni concettuali che spaziali; alla prima appartengono tutte le suddivisioni degli abusi per età, dimensione, grado di compromissione del territorio, grado di soddisfazione dei servizi, qualità edilizia, tipologia, classi sociali, ect.; alla seconda, tutti i fenomeni che è possibile descrivere in funzione dei parametri territoriali e spaziali.

Tale suddivisione porterà al riconoscimento della presenza o meno di nuclei edilizi, dei caratteri del loro consolidamento nella formazione e di eventuali elementi peculiari di identificazione.

Oltre ai nuclei si individueranno gli insediamenti sparsi, distribuiti sul territorio singolarmente o a piccoli gruppi, a distanza variabile tra di loro, tali da consentire di identificarli, per dimensione e per struttura, con un nucleo.

Ed ancora si potrà riscontrare, all'interno della maglia urbana già consolidata, la presenza di interventi non rispondenti alle norme previste ed incompatibili con il contesto circostante.

Con tali elementi è possibile l'operazione di perimetrazione degli insediamenti abusivi in confronto con quelli legali. Effettuare la perimetrazione dell'insediamento vuole significare decidere di effettuarne il recupero e comporta una decisione politica di ciò che realmente e socialmente sia giusto recuperare o meno.

A questo scopo nella circolare dell'Assessorato regionale all'Urbanistica, n. 1/87 è stato inserito un metodo che effettua prioritariamente la delimitazione dei nuclei, senza perimetrarli:

*...«la delimitazione del "nucleo" verrà effettuata circoscrivendo con una linea continua gli edifici che presentano caratteri di continuità, intendendo tali due edifici la cui distanza fra lati o fronti non superi i 30 m.*

*La linea del contorno del "nucleo" comprende le aree di pertinenza del fabbricato, se individuate nelle mappe catastali e/o, in assenza di ciò, le aree comprese all'interno di una linea parallela al lato dell'edificio perimetrale considerato, distante 10 m. da esso» (11).*

È a tali nuclei che vanno applicate le analisi di rilevamento della qualità urbana e del soddisfacimento dei bisogni attraverso i servizi e, solo successivamente, si dovrà prendere la decisione politica di perimetrare tali nuclei attivando il recupero sull'area in oggetto.

*Gli elementi  
per la definizione  
del piano di recupero*

Il problema principale da affrontare è l'eventuale aumento delle volumetrie esistenti.

Molte leggi regionali hanno bloccato definitivamente l'edificazione, almeno per la residenziale privata.

Il problema è da considerare sotto vari aspetti; la decisione in merito dovrà, comunque, essere presa valutando la specificità di ogni caso.

La tendenza dovrebbe essere quella di bloccare ogni ulteriore modificazione del territorio, se prima non si so-

no operate le scelte all'interno del quadro complessivo della pianificazione generale.

In precedenza ci si è soffermati sull'assunto che a volte il recupero può significare l'inserimento organico dell'insediamento nel tessuto urbano; l'aggiunta di edificazione può, in casi particolari, permettere di raggiungere l'obiettivo della riqualificazione dell'intero tessuto.

Questa ipotesi è, naturalmente, un caso limite e comporta un controllo diretto delle trasformazioni da parte dell'Ente Pubblico per realizzare una dotazione dei servizi, eventualmente mancanti, e non compromettere i criteri della ipotetica «cinta muraria della città esistente».

Una volta accettata, per forza maggiore, l'idea che non tutti gli insediamenti abusivi vanno recuperati, nasce il problema dello stabilire le priorità di intervento in relazione alle risorse possibili da impiegare; tale scelta è superabile, sempre nel contesto locale, dando priorità alla residenza stabile, per la quale sussistono maggiori convenienze economico-sociali, e successivamente agli interventi produttivi, siano essi industriali che turistici.

Le decisioni suddette vanno confrontate con le reali capacità di spesa delle Amministrazioni locali, anche se lo strumento tecnico più appropriato (il Programma Pluriennale di Attuazione), non è prescritto per molti Comuni della Calabria, essendo questi al di sotto della soglia dei 10.000 ab.

In assenza, dunque, della possibilità di progettare un vero piano di spesa, sarà sempre opportuno creare uno strumento interno alla pianificazione, anche non vincolante, ma che almeno dia un quadro delle reali esigenze economiche e le metta direttamente e manifestamente in relazione con le finanze locali.

La priorità di spesa dovrebbe costituire un elaborato del Piano che, per un'arco di tempo quinquennale, individua le opere necessarie al recupero ed il loro ordinamento, in relazione alle reali esigenze degli insediamenti.

Per quanto riguarda la definizione degli obiettivi generali, ci si potrà riferire direttamente all'art. 29 della l. n. 47; essa fissa i principi fondamentali in:

- a) realizzare una adeguata urbanizzazione primaria e secondaria;
- b) rispettare gli interessi di carattere storico, artistico, archeologico, paesistico, ambientale, idrogeologico;
- c) realizzare un razionale inserimento territoriale ed urbano dell'insediamento.

La definizione dei contenuti del Piano e della scala di intervento è direttamente in relazione agli obiettivi preposti.

Per quanto riguarda i contenuti tecnici si può fare riferimento allo schema predisposto dalla Regione Sardegna:

1) analisi della situazione di fatto con particolare riferimento all'entità dei volumi, alle attrezzature sociali, alle aree per servizi pubblici ed alle infrastrutture esistenti;

2) rete viaria, la cui valutazione va effettuata nella sua completezza per tutto il centro urbano, nella consapevolezza che in sistemi complessi lo strumento di Piano non è il più adatto a questa analisi;

3) aree per soste e parcheggi, la cui valutazione è analoga a quella di cui al punto precedente.

4) aree per il verde pubblico, il cui sistema va preso in esame, alla scala comunale ed a quella di quartiere, nel rispetto delle norme in materia;

5) aree per attrezzature e servizi collettivi;

6) urbanizzazioni primarie e secondarie da inserire, che devono rispondere a un quadro di compatibilità ambientale, (in particolar modo questo è vero per il trattamento e smaltimento degli scarichi civili e dei rifiuti solidi); a scala urbana bisogna effettuare la valutazione della capacità della rete di sopportare il carico aggiuntivo costituito dai nuovi insediamenti considerati;

7) la densità territoriale massima raggiungibile, nonché l'entità di nuovi volumi aggiuntivi, per le quali la misura può essere quella di contenere le trasformazioni territoriali, anche formalmente assentite;

8) individuazione dei volumi e delle strutture da demolire, che risulta di pertinenza di un piano attuativo, ma senz'altro può avere degli input da scelte generali;

9) norme tecniche d'attuazione, che possono essere demandate all'eventuale piano attuativo, da coordinare con altri strumenti;

10) aree da destinare ad edilizia residenziale pubblica all'interno dei piani di zona o in aree adiacenti o in aree già destinate ad edilizia pubblica;

11) relazione di previsione di massima delle spese occorrenti per l'acquisizione delle aree, per le spese generali, per la realizzazione delle infrastrutture e servizi e per l'attuazione della variante;

12) interventi ed opere a carico dei privati, la cui previsione è da mettere in relazione in particolar modo alla presenza di insediamenti non a residenza stabile.

Le 3.000 e oltre domande di Condono Edilizio presentate a Vibo Valentia mostrano una città cresciuta dagli anni '60 nella completa illegalità.

Ma nel quartiere «Pennello» di Vibo Marina, la trasgressione giuridica, ha, da sempre, avuto una mente progettuale, che ne ha diretto lo sviluppo.

La stessa morfologia urbana dimostra questa progettualità con la formazione di una grande maglia viaria quadrata, delle dimensioni medie di mt. 100x40.

All'interno di ognuna di queste maglie è presente il disordine localizzativo degli edifici, cresciuti anche qui, per varie sovrapposizioni di piani nel corso del tempo, con le caratteristiche formali tipiche degli insediamenti abusivi caratterizzati dall'incompletezza edilizia.

La tipologia a torre è la più diffusa, con alloggi su tutti i piani compreso il piano terra, ad eccezione degli edifici posti sulla strada principale, i quali accolgono piccole attività commerciali.

Il quartiere, trovandosi a ridosso del porto, soffre di tutte le conseguenze negative in campo ambientale apportate da quest'ultimo.

L'area di sedime dell'insediamento, con l'esclusione della spiaggia vera e propria, assomma a 13 ha. con la presenza di 800.000 mc., distribuiti in circa 2000 alloggi ed in 500 edifici.

Gli abitanti, circa 2000, occupano tra le 650 e le 680 abitazioni, pari al 35%, mentre il 20% è ancora incompleto funzionalmente e quindi al rustico. Il rimanente 45% (900 unità) di alloggi, rappresenta lo stock edilizio ad uso turistico di seconda casa o di affitto stagionale, di proprietà degli stessi abitanti dei piani terreni, che si improvvisano affittuari per i mesi estivi.

Ma un turismo così fatto non può essere certamente ricco, tant'è che l'occupazione prevalente dei capi famiglia non è nel settore turistico.

Vi è quindi nel quartiere «Pennello» una compresenza di problematiche, che hanno origine sicuramente nello stato di necessità del bene casa, ma che si sono gradualmente spinte verso la ricerca del bene di produzione.

Da molto tempo la progettualità dell'Ente Pubblico si è esaurita, non potendo svolgere alcun ruolo di governo dei processi spontanei e soprattutto perché è venuta meno la mente organizzatrice, che era rappresentata dalla Capitaneria di Porto.

Questa, negli anni '50-60, con le concessioni aveva dato il germe di questa succitata progettualità, permetten-

*Vibo Valentia:  
dall'abusivismo  
progettato ad un'ipotesi  
di recupero*



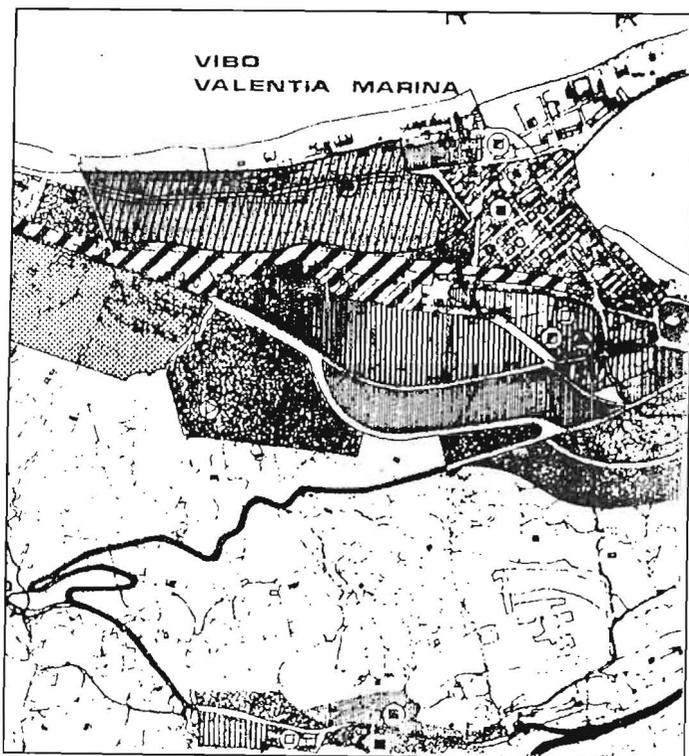
do che ogni concessione di occupazione demaniale per ricoveri precari si trasformasse in vero e proprio abuso edilizio, tollerato giuridicamente e più volte sostenuto da vari comitati per la sdemanializzazione, avvenuta in parte nel 1973.

La cosiddetta «sdemanializzazione» ha trasformato questo terreno da «demanio indisponibile» a «demanio disponibile», non considerando le conseguenze che questo atto comportava, relativa alla vendita ai privati per la mancata determinazione del prezzo di cessione.

Il Comune, pur essendo quest'area demaniale, ha fornito tutte le urbanizzazioni primarie indispensabili, lasciando il quartiere nella precarietà più assoluta, rispolverando la volontà del recupero solo nei tempi e nei modi atti alla sola ricerca del consenso politico.

Innescare un processo che porti al recupero del quartiere può, nelle condizioni attuali, rivestire interesse e consentire di sviluppare un progetto che segua il processo delle decisioni urbanistiche per il recupero precedentemente descritto.

La prima domanda cui dare una risposta tende a verificare la priorità della convenienza pubblica del recupero: da una parte l'esiguità dello sviluppo turistico, peraltro



Vibo Valentia Marina: piano regolatore generale, 1966.

in crisi per via dell'inquinamento del mare, non consentirebbe ingenti investimenti; dall'altra parte, la grande quantità volumetrica dell'edificato, unitamente alla presenza di una grossa percentuale di prime case e quindi di abusi di necessità, richiede di togliere la popolazione dalla precarietà urbanistica.

Ed, ancora, la funzione di cerniera urbanistica nel complesso di tutto il centro abitato e la limitrofa presenza di una grossa area industriale dismessa (15 ha.), richiedono un recupero del quartiere come spina principale dell'intero agglomerato urbano.

La decisione di attivare iniziative di recupero fa parte della fase dell'analisi, con il riconoscimento del nucleo e degli abusi edilizi, quasi tutti simili per tipologie, periodo e qualità edilizia e senza soluzione di continuità con l'edilizia legale; il riferimento può essere costituito dalle indicazioni fornite nel capitolo delle analisi relative all'abusivismo in nucleo omogeneo.

Le analisi comportano inoltre la verifica delle dotazioni di aree per attrezzature pubbliche, che risulteranno carenti essendo realizzate solo le urbanizzazioni viarie.

Per quanto riguarda le attuali scelte urbanistiche esse non sono indirizzate dalla pianificazione comunale, che assegna a quest'area una generica indicazione di recupero secondo la L. 47/85, mentre assegna alla vicina area industriale dismessa una funzione di interesse generale.

Sorge il problema dell'attuazione della azione di recupero direttamente con un «Piano particolareggiato di recupero» o attraverso lo strumento generale della pianificazione comunale. La scelta che privilegia questa seconda ipotesi è coerente con la presente ricerca e la circolare Regionale 1/87 è tende a recuperare il ruolo del quartiere come cerniera basilare dello agglomerato urbano della frazione precedentemente riconosciuta. Solamente all'interno di un «Piano Regolatore Generale» si può riconoscere la necessità urbanistica di recuperare unitariamente le due aree degradate limitrofe; altrimenti si corre il rischio di un recupero differenziato, tra l'area industriale e l'area abusiva, che potrà risultare incompatibile con gli obiettivi prefissati per le singole aree.

Per il nucleo abusivo ciò è ancor più vero poiché la cristallizzazione delle volumetrie esistenti, imposte dal condono edilizio, impone il ritrovamento delle zone pubbliche in aree adiacenti.

Non procedendo con questa metodologia qualunque piano attuativo procederà ad una mera esercitazione pro-



*S. Costantino Calabro (CZ):  
Un Programma  
di Fabbricazione contro  
un abusivismo diffuso*



fessionale ed, al limite, attuativa del solo recupero edilizio. La presenza contemporanea di queste due aree può invece sostenere «un'idea forte» per il recupero che apporti una radicale trasformazione del quartiere «Pennello» e dell'area adiacente; ciò in direzione di una riqualificazione con funzioni turistiche che possa assegnare all'area un ruolo all'interno dei flussi di settore, come principale polo di servizio di tutta la costa che fa capo a Tropea-Nicotera.

Un polo di servizio, con attrezzature per il tempo libero, sportive e commerciali all'interno di un'area complessivamente organizzata a parco.

Il Comune fa parte del bacino territoriale di Vibo Valentia e rappresenta un'altra fenomenologia tipica dell'abusivismo diffuso negli innumerevoli piccoli Comuni dell'entroterra Calabrese.

L'abusivismo è qui classificabile come diffuso all'interno della maglia urbanistica legale e sovrapposto ad essa.

Si tratta di una maglia urbana costituita da una parte che conserva le caratteristiche planimetriche precedenti al terremoto del 1783 e da una seconda investita da una ricostruzione post-terremoto, a maglia quadrata.

Sulla prima è avvenuto un processo di generale sopraelevazione, per adeguamento igienico-dimensionale dell'alloggio esistente.

Sulla seconda vi è stata la generale demolizione e ricostruzione, sia pur nel rispetto dei distacchi originali.

La sostituzione è avvenuta in rapporto ad edifici di piccola consistenza volumetrica e con accentuati problemi statici ed igienici.

La pianificazione comunale, con le adozioni dei Programmi di Fabbricazione del 1976 e del 1985, ha rivolto l'attenzione alla sola espansione, individuando circa 28 ha. di area per nuova edificazione, accettando il progressivo e parziale abbandono del centro urbano.

I processi di edificazione spontanea hanno invece rivolto la propria attenzione al solo centro urbano, tralasciando quasi completamente le zone a nuova edificazione.

Nel centro si trovano circa l'80% degli edifici abusivi, per i quali si sono prodotte domande di condono per un totale di 273, con un complesso di circa 600 edifici, che rappresentano il 71% di tutto il patrimonio edilizio esistente.

Si rammenta che al 1981 l'ISTAT registrava 687 famiglie residenti e una popolazione di 2285 abitanti. Nel 1988

un nuovo Programma di Fabbricazione ha ripreso tutta la problematica per invertire la tendenza all'espansione e cercare di predisporre quella ipotetica «cinta muraria» che faccia spingere tutte le attenzioni politico-culturali verso la qualità dell'abitare e della vita nel centro urbano. Le analisi del piano hanno cercato di eseguire l'applicazione della metodologia dettata dalla circolare Regionale 1/87, per un riconoscimento dei «nuclei» ed una successiva perimetrazione.

L'analisi ha prodotto i risultati sopra descritti, ed ha messo a fuoco il problema urbanistico centrale, consistente nelle modalità del recupero di un centro urbano con impianto post-settecentesco.

L'ipotesi della conservazione, sia della maglia che del tessuto edilizio esistente, sembra la più ovvia. L'assunto è certamente valido per la maglia viaria da conservare, che non va stravolta con ristrutturazioni urbanistiche; ma per il tessuto edilizio minore occorre procedere attraverso valutazioni specifiche.

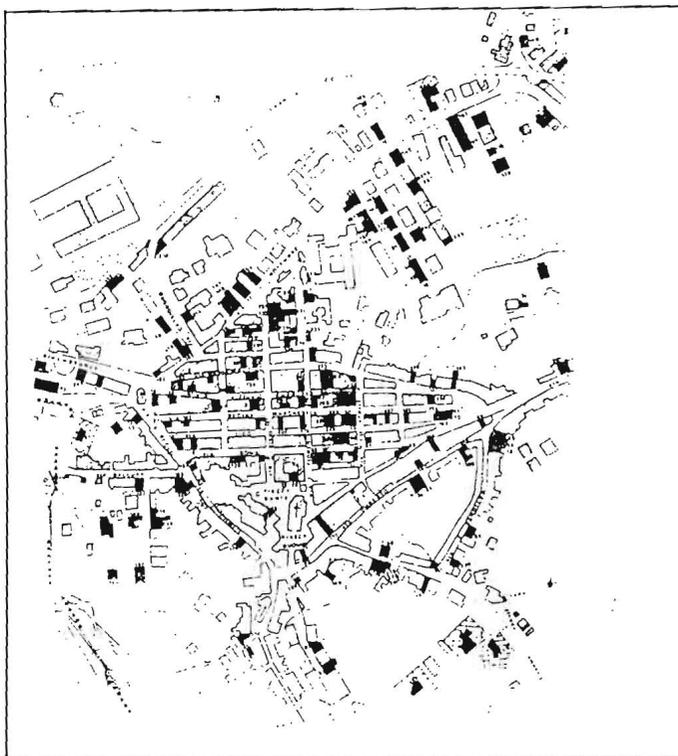
La parte del tessuto urbano in cui maglia viaria e l'edificato si fondano sulle preesistenze va certamente conservata e liberata dagli elementi edilizi incompatibili.

Mentre la parte post-settecentesca non ha un valore edilizio particolare, se non nel suo tessuto viario. Ciò è dato dalla povertà degli elementi dell'edilizia preesistenti, con scarso valore architettonico ed ormai in parte sostituito da edifici nuovi ed abusivi; questi hanno trovato la loro giustificazione nei problemi, prima descritti, di igienicità e stabilità edilizia.

Tale scelta, che non può essere generalizzabile e va applicata in modo accorto e caso per caso; in caso contrario il risultato della conservazione del patrimonio esistente può sollecitare una ripresa dell'abusivismo, anziché il suo controllo.

San Costantino Calabro.

Programma  
di fabbricazione.



In neretto  
edifici abusivi condonati.

#### BIBLIOGRAFIA RICHIAMATA

- 1) Soriero Giuseppe: *Alla scoperta delle identità regionali*, La Calabria, a cura di Franco Guglielmelli. Editore Event, Torino 1985.
- 2) Min. Lav. Pubb. Relazione sull'andamento e sulle caratteristiche dell'abusivismo successivo all'entrata in vigore della legge 47/85, Roma, dicembre 1988.
- 3) Piano Urbanistico della Comunità Montana della Presila Catanzarese. AA.VV. capogruppo prof. Piergiorgio Bellagamba, settembre 1989.
- 4) E. Zinzi: *Degrado ambientale e recupero degli insediamenti urbani*. Editore Gangemi 1984 Roma (pag. 67).
- 5) G. Fera e N. Ginatempo: *L'autocostruzione spontanea nel mezzogiorno*, Franco Angeli, 1985 Milano.
- 6) A. Albamonte: *Il condono edilizio*, Buffetti, Roma luglio, 1985.
- 7) R. Pavia: *Urbanistica Informazioni*, n. 86. Abusivismo ed autocostruzione a Roma.
- 8) E. Salzano: n. 2 di Quaderni di Urbanistica Informazioni, luglio-agosto 1986.
- 9) A. Tutino: *L'efficacia del piano, edizioni lavoro, collana: "Casa città territorio"*, 1986 Roma.
- 10) F. Bottino: n. 2 di Quaderni di Urbanistica Informazioni, luglio-agosto 1986.
- 11) Circolare n. 1/87 dell'Assessorato all'Urbanistica della Regione Calabria, pubblicata sul B.U.R. N.51 del 04/12/89.
- 12) A. Tutino: *Metodi della pianificazione metodi della decisione*, edizioni lavoro, collana "Casa città territorio" 1985.



Il modello "diffuso" realizzato in Calabria ha connotati particolari: le aree di concentrazione del nuovo urbanizzato sono "mute", non entrano in un sistema di relazioni — economiche, sociali, formali, culturali — con i centri storici ed il territorio circostante.

Sono aree "monofunzionali", staccate dagli organismi urbani:

— aree di case non occupate, lungo la costa ed attorno ai centri urbani;

— aree che non producono, pur caratterizzate da notevoli potenzialità produttive;

— aree che non hanno i caratteri della complessità, capaci di attivare rapporti e far crescere le condizioni di qualità della vita delle popolazioni.

Non solo risulta elevato il rapporto tra le quantità delle aree urbanizzate alle due date di riferimento (metà degli anni '50, metà degli anni '80), quanto comportano sprechi consistenti le modalità con cui tale fenomeno è avvenuto: rigonfiamento dei centri urbani con case non utilizzate, distruzione del patrimonio di risorse ambientali (coste, laghi, fiumi, montagne, boschi), storico-culturali (centri storici, aree archeologiche, conventi, chiese, torri, castelli) ed agricole (aree del gelsomino, bergamotto, aranceti, oliveti).

La risposta a tale situazione esige una sfida culturale e politica.

Occorre abbandonare ogni approccio settoriale nella definizione delle scelte, dal quale sono derivati interventi che hanno distrutto risorse territoriali non riproducibili e consentito una distribuzione clientelare delle risorse finanziarie disponibili.

Risulta necessario ritrovare la capacità di assegnare all'ambiente storico e naturale un ruolo nella costruzione del progetto territoriale ed urbano: le fiumare, i siti di vegetazione mediterranea, gli oliveti, i boschi, i segni di memoria storica debbono diventare riferimenti precisi nella definizione delle scelte urbanistiche.

#### *Premessa*

1. Consumi di suolo e trasformazioni fisiche del sistema insediativo in Calabria

2. Le trasformazioni abusive in Calabria: caratteri del fenomeno, problemi di recupero e riqualificazione

2.1. Degrado urbano ed ambiente

2.2. Le motivazioni dei fenomeni di abusivismo

2.3. Prospettive e metodologie per una inversione di tendenza

2.4. I problemi urbanistici del recupero

3. Qualità delle trasformazioni e scelte urbanistiche

3.1. La Comunità Montana della Piccola Sila e della fascia presilana

3.2. La Comunità Montana dei Monti Mancuso, Reventino e Tiriole

3.3. La Piana di Gioia Tauro

3.4. L'Area delle Serre

3.5. L'area di Crotona

4. Problemi aperti e strategia di azione

#### *Appendice*

Tabelle dei dati di consumo di suolo, al '57 ed all'85, per i Comuni della Calabria



GANGEMI EDITORE



Lire 36.000