

TERRITORY OF RESEARCH ON
SETTLEMENTS AND ENVIRONMENT

INTERNATIONAL JOURNAL
OF URBAN PLANNING

34

Designing inclusive urban spaces

2



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
DI NAPOLI FEDERICO II
CENTRO INTERDIPARTIMENTALE L.U.P.T.

Federico II University Press



fedOA Press

Vol. 18 n. 1 (JUN. 2025)
e-ISSN 2281-4574

TERRITORIO DELLA RICERCA SU INSEDIAMENTI E AMBIENTE



WoS (Web of Science) indexed journal

<http://www.tria.unina.it>

Editors-in-Chief

Mario Coletta, *Federico II University of Naples, Italy*

Antonio Acierno, *Federico II University of Naples, Italy*

Scientific Committee

Rob Atkinson, *University of the West of England, UK*

Teresa Boccia, *Federico II University of Naples, Italy*

Giulia Bonafede, *University of Palermo, Italy*

Lori Brown, *Syracuse University, USA*

Maurizio Carta, *University of Palermo, Italy*

Claudia Cassatella, *Polytechnic of Turin, Italy*

Maria Cerreta, *Federico II University of Naples, Italy*

Massimo Clemente, *CNR, Italy*

Juan Ignacio del Cueto, *National University of Mexico, Mexico*

Claudia De Biase, *University of the Campania L. Vanvitelli, Italy*

Pasquale De Toro, *Federico II University of Naples, Italy*

Matteo di Venosa, *University of Chieti Pescara, Italy*

Concetta Fallanca, *Mediterranean University of Reggio Calabria, Italy*

Ana Falù, *National University of Cordoba, Argentina*

Isidoro Fasolino, *University of Salerno, Italy*

José Fariña Tojo, *ETSAM Universidad Politecnica de Madrid, Spain*

Gianluca Frediani, *University of Ferrara, Italy*

Giuseppe Las Casas, *University of Basilicata, Italy*

Francesco Lo Piccolo, *University of Palermo, Italy*

Liudmila Makarova, *Siberian Federal University, Russia*

Elena Marchigiani, *University of Trieste, Italy*

Oriol Nel-lo Colom, *Universitat Autònoma de Barcelona, Spain*

Alessandra Pagliano, *Federico II University of Naples, Italy*

Gabriel Pascariu, *UAUIM Bucharest, Romania*

Domenico Passarelli, *Mediterranean University of Reggio Calabria, Italy*

Piero Pedrocco, *University of Udine, Italy*

Michèle Pezzagno, *University of Brescia, Italy*

Piergiuseppe Pontrandolfi, *University of Matera, Italy*

Mosé Ricci, *La Sapienza University of Rome, Italy*

Samuel Robert, *CNRS Aix-Marseille University, France*

Michelangelo Russo, *Federico II University of Naples, Italy*

Inés Sánchez de Madariaga, *ETSAM Universidad de Madrid, Spain*

Paula Santana, *University of Coimbra Portugal*

Saverio Santangelo, *La Sapienza University of Rome, Italy*

Ingrid Schegk, *HSWT University of Freising, Germany*

Franziska Ullmann, *University of Stuttgart, Germany*

Michele Zazzi, *University of Parma, Italy*



Università degli Studi Federico II di Napoli

Centro Interdipartimentale di Ricerca L.U.P.T. (Laboratorio di Urbanistica e Pianificazione Territoriale) “R. d’Ambrosio”

Managing Editors

Stefania Ragozino, *CNR - IRISS, Italy*

Ivan Pistone, *Federico II University, Italy*

Corresponding Editors

Josep A. Bàguena Latorre, *Universitat de Barcelona, Spain*

Gianpiero Coletta, *University of the Campania L. Vanvitelli, Italy*

Emanuela Coppola, *Federico II University, Italy*

Michele Ercolini, *University of Florence, Italy*

Benedetta Ettorre, *CNR - ITC, Italy*

Maurizio Francesco Errigo, *La Sapienza University of Rome, Italy*

Adriana Louriero, *Coimbra University, Portugal*

Technical Staff

Tiziana Coletta, Ferdinando Maria Musto, Francesca Pirozzi,

Luca Scaffidi

Responsible Editor in chief: Mario Coletta | electronic ISSN 2281-4574 | © 2008 | Registration: Cancelleria del Tribunale di Napoli, n° 46, 08/05/2008 | On line journal edited by Open Journal System and published by FedOA (Federico II Open Access) of the Federico II University of Naples

Hybrid landscapes. A methodology for mapping squatting

Maria Simioli

Abstract

This article explores the issue of urban informality in Southern Italy, proposing a research methodology aimed at initiating a census and mapping the phenomenon. This serves as a preliminary step toward the development of regeneration strategies. Informality is at the heart of a broad international debate, with efforts today focusing on recognizing it as a valuable new paradigm for contemporary cities (AlSayyad, 2004) and as a foundation for constructing a new epistemology of planning (Roy, 2005). In the context of Italy, specifically Southern Italy, the global phenomenon of informality takes on a unique local form—shaped by social, economic, morphological, and contextual factors. This requires an intervention model distinct from the approaches and experiments currently undertaken in the Global South. With this in mind, this article presents the results of research conducted within the PhD program in Architecture at the University of Naples Federico II, titled “The Informal in the Landscapes of Illegal Construction: Latent Values and Transformations in Southern Italy.” The research proposes a shift in perspective, advocating for a proactive approach to the landscapes of illegal construction, rather than focusing solely on restrictive or emergency-driven measures. The case study focuses on the island of Ischia in Campania, taking advantage of the timely opportunity presented by drafting the island's post-earthquake reconstruction plan (PdRI).

KEYWORDS:

Informality, fragile territories, illegal buildings

Paesaggi ibridi. Una metodologia di studio del fenomeno abusivo

Questo articolo affronta il tema dell'informalità urbana nel Mezzogiorno d'Italia, individuando una metodologia operativa e di studio capace di avviare un'operazione di censimento e mappatura del fenomeno propedeutico all'individuazione di strategie di rigenerazione. Il fenomeno dell'informalità è al centro di un ampio dibattito internazionale che oggi cerca di riconoscere nell'informalità il valore di un nuovo paradigma della città contemporanea (AlSayyad, 2004) e le basi per costruire una nuova epistemologia della pianificazione (Roy, 2005). Nel contesto italiano e più precisamente nel sud Italia, il fenomeno globale dell'informalità assume una peculiare e contestuale configurazione locale, morfologica, sociale ed economica, che richiede un modello di intervento non assimilabile agli approcci e alle sperimentazioni che oggi si conducono nei contesti del global south. A partire da queste considerazioni, il contributo raccoglie gli esiti di una ricerca condotta nell'ambito del Dottorato di Ricerca in Architettura dell'Università Federico II di Napoli, dal titolo "L'informale nei paesaggi dell'abusivismo. Valori latenti e trasformazioni nel Mezzogiorno d'Italia", che propone di istituire un progetto che guardi ai paesaggi dell'abusivismo con un atteggiamento non solo più vincolistico ed emergenziale, ma proattivo, con caso di studio il territorio dell'isola d'Ischia in Campania, in concomitanza della fertile occasione del redigendo piano di ricostruzione dell'isola post-terremoto (PdRI).

PAROLE CHIAVE:

Informalità, territori fragili, abusivismo edilizio

Paesaggi ibridi. Una metodologia di studio del fenomeno abusivo

Maria Simioli

Introduzione

1.1 Un fenomeno globale e le diverse latitudini

Le città, rispetto alle sfide emergenti della contemporaneità – di tipo ambientale, socioeconomico e tecnologico – che riguardano i modi e le forme dell’abitare, si configurano oggi con forme di urbanizzazione sempre più insostenibili, creando una polarità difficile da scardinare (Sacchi, 2019). Infatti, mentre la città formale cresce, quella informale prolifera e si amplifica a un ritmo senza precedenti, secondo un processo di *ibridazione* che ne vede il definitivo radicamento nelle metropoli di tutto il mondo, sedimentandosi nell’immaginario collettivo (McGrath, Shane, 2012). Si tratta di una “modernità pirata” (Sundaram, 2010), in grado di sfuggire alle leggi della città, con un carattere di permanenza che contraddice i presupposti teorici dell’informalità, caratterizzata dalla precarietà del possesso, dalla scarsa durabilità dei materiali impiegati e dalla temporaneità (UN Habitat, 2003; Davis, 2006). Oggi, questo carattere di stabilità degli insediamenti, che risulta essere una condizione di estrema criticità, è messo in discussione da tre ordini di fattori: dall’ampiezza del fenomeno, circa il 25% della popolazione mondiale vive in insediamenti informali (UN Habitat, 2020); dai movimenti migratori frutto di instabilità politiche, e che si stanno aggravando per effetto dei cambiamenti climatici, dello squilibrio delle risorse territoriali e per l’intensificarsi delle calamità naturali; infine, dall’emergere di nuovi modelli concettuali per leggere e immaginare le nostre città, che superano il dualismo tra città formale e informale e che richiedono nuovi paradigmi progettuali (Hernandez et al., 2010).

Una contrapposizione duale quella tra formale e informale che perde infatti la sua potenza evocativa quando se ne analizzano gli effetti ad altre latitudini (Koster, Smart, 2019). Gli studi più recenti sul *Global North* (Picker, 2019) considerano l’informalità come “eccezione”, una risposta tattica di alcuni gruppi emarginati (Chiodelli, et al., 2020), con la realizzazione di insediamenti difficilmente distinguibili da quelli formali (Agostini, 2011). In particolare, in Italia, questa ibridazione assume il carattere della produzione edilizia abusiva, consegnando un territorio esito di una selvaggia urbanizzazione, con un sistema infrastrutturale inadeguato, prevalentemente monofunzionale, privo di standard, servizi e attrezzature pubbliche e con una diffusa carenza di spazi aperti (Simioli, 2021).

Le regioni del Mezzogiorno d’Italia ed in particolare la Campania, dal secondo dopoguerra in poi, hanno subito un’intesa e repentina modificazione degli assetti territoriali (Ferraioli, 2003), per esito delle costruzioni ed utilizzazioni del suolo avvenute in assenza o in contrasto rispetto agli strumenti di pianificazione urbanistica

vigente e di tutela paesistico-ambientale (Formato, 2020), con il depauperamento delle risorse ambientali ed ecologiche, l'aumento della vulnerabilità dei territori in relazione alle condizioni di rischio naturale ed antropico e una conseguente perdita dei valori identitari e paesaggistici (ISPRA, 2023). Ci si confronta con gli esiti prodotti dalla selvaggia ed incontrollata urbanizzazione del territorio, con il degrado paesaggistico-ambientale, con il depauperamento delle risorse naturali e con le mutate condizioni di rischio, eredità del fenomeno abusivo. Paesaggi risultato di un'arbitraria giustapposizione e di incongrui accostamenti che nascono in maniera illegittima, e dunque *ibridi* (Zardini, 1996; Krasilnikova & Klimov, 2020). Nel campo tecnologico, il termine ibrido non indica un puro accostamento o un uso contemporaneo di un bene, ma un momento di rottura e di visione del problema, capace di creare una nuova specie (di materiali), e di rispondere ad esigenze diverse. L'ibrido segna dunque un passaggio da una forma data, esistente in natura, ad un'altra, per contaminazione (Zanni, 2012). In questo senso il concetto di ibrido coglie un'attitudine alla trasformazione, una condizione fertile d'interscambio, di relazione, che applicata al paesaggio abusato del Mezzogiorno d'Italia ci consente di ribaltare la prospettiva da cui sono sempre stati traggiurati: da "problema maligno" (Barbanente, 2017) a spazi generativi di nuove relazioni e possibilità. Questa prospettiva impone quindi un ripensamento dei tradizionali metodi e approcci, di studio e di progetto, che possa guardare a questi paesaggi non solo come un problema da debellare ma una pratica da cui apprendere (De Nardis, 2024).

1.2 L'informalità come lente interpretativa

Il lavoro di ricerca assume l'informalità come lente interpretativa del fenomeno abusivo per cogliere le potenzialità rigenerative di questi territori in seguito al cambio di paradigma che vede l'informalità come espressione di valori contemporanei e come nuovo strumento di welfare (De Nicola, 2022). L'informalità come fenomeno "spontaneo", che origina dal basso, esito di istanze di una comunità ed espressione di un fabbisogno collettivo, può essere considerato come una *naturale evoluzione* dell'organizzazione dello spazio in grado di accogliere una vasta gamma di cambiamenti e sfide. È possibile tracciare intriganti parallelismi tra i meccanismi evolutivi della natura e lo sviluppo degli spazi urbani, suggerendo che la mancanza di un controllo rigoroso e la convergenza di menti e azioni diverse possono portare ad ambienti in continua evoluzione e adattivi. Dunque, l'informalità urbana e il ventaglio di pratiche che ad essa afferiscono, come *exaptation* (Gould & Vrba, 2008), una metafora che muove dalla biologia. Questo concetto, utilizzato per descrivere quel determinato processo evolutivo degli organismi i quali nello sviluppare un carattere funzionale iniziale cooptano una nuova e imprevedibile funzione indipendente da quella primitiva, è stato introdotto dagli autori S. J. Gould e E. S. Vrba a partire dalla teoria dell'evoluzione di Darwin (Melis, Pievani, 2022). Con il neologismo pre-adaptation

Darwin introdusse la possibilità che in natura il rapporto fra organi e funzioni fosse potenzialmente ridondante, in modo da permettere che un tratto sviluppatosi per una certa ragione adattativa potesse essere «cooptato» o convertito per una funzione anche del tutto indipendente dalla precedente. Un esempio in natura è quello dei volatili che iniziarono ad usare le penne per volare anziché solo per regolare la temperatura. Questa cooptazione funzionale fu rinominata *exaptation*, ed applicata all'architettura sta ad indicare come gli organismi spesso riadattino in modo opportunistico strutture già a disposizione per funzioni inedite. Ciò che consente ai sistemi complessi – specie viventi, organizzazioni, sistemi sociali – di avere successo in un contesto che cambia non sono solo l'adattamento o la resistenza, quanto un'altra proprietà, il «pre-attamento» (traduzione del termine in italiano) come straordinaria capacità di giocare in anticipo, combinando in modo innovativo risorse o caratteristiche già presenti per assicurarsi vantaggi competitivi. È un concetto assimilabile a quello di anti-fragilità (Taleb, 2013): mentre una struttura fragile si disgrega, e una robusta impegna tempo e risorse per restare com'è, la struttura anti-fragile può utilizzare le perturbazioni per crescere e prosperare. Nel panorama in evoluzione della progettazione urbana, i concetti di apertura, incompletezza e crescita organica sono in prima linea per un cambiamento di paradigma (Sennet, 2017). Il sociologo Richard Sennet promuovere un'idea di urbanizzazione più aperta, come un'entità incompleta, errante, contraddittoria e non lineare, in grado appunto di «creare condizioni e procurare possibilità» e che consente «interventi iniziali volti a creare le condizioni per un uso non pianificato della sfera pubblica, che sono punti di partenza per un processo continuo ed aperto» (Sennet, 2022). I paesaggi dell'abusivismo, dunque, interpretati attraverso il criterio dell'informale, sono **paesaggi ibridi** in cui prolifera la possibilità, in grado di esprimere potenzialità latenti, materiali di progetto, frammenti di possibili beni comuni. In questa prospettiva divengono spazi strategici e prioritari su cui intervenire per la rigenerazione del territorio contemporaneo.

2. Un metodo per geografie (in)visibili

2.1 Condizioni aperte e nodi critici

In Italia il fenomeno abusivo ha raggiunto dimensioni macroscopiche e nonostante il fondamentale ruolo che esso dovrebbe ricoprire nel dibattito disciplinare e politico nazionale, non è stata ancora avviata una riflessione sistematica sia sui contenuti e sull'efficacia delle disposizioni normative sia sugli approcci progettuali alla rigenerazione. L'approccio teorico e progettuale verso il tema dell'abusivismo edilizio è innervato in una logica fortemente settoriale, anacronistica e non contestuale; non mancano infatti studi sull'abusivismo ma credibili linee operative tecniche ed istituzionali. Il fenomeno è stato da sempre letto da una prospettiva eminentemente

giuridica-amministrativa (Clementi e Perego, 1985), trascurando le ricadute sociali, economiche, ambientali ed ecologiche che esso produce in quanto problema maligno che interagisce ed interferisce con gli altri sistemi.

Gli strumenti di classificazione e mappatura del fenomeno abusivo si sono avvalsi di categorie descrittive, di necessità, convenienza e speculativo, che, se hanno saputo da un lato cogliere gli operatori della trasformazione abusiva e gli intenti, hanno trascurato di contro le differenze e i tratti peculiari che il fenomeno ha assunto nei differenti contesti geografici. Pertanto, è necessario avviare una precisa opera di mappatura dei territori abusivi – di cui i comuni sono sprovvisti al fine di avviare una lettura attenta alle differenze: forma dell'urbanizzazione, popolazione, usi antropici prevalenti, funzioni e relazioni con il contesto urbano e naturale, valori ambientali e storico-paesistici. Infine, il ritardo nell'evasione delle pratiche di condono. Nelle regioni del Sud Italia, dove il fenomeno dell'abusivismo edilizio ha pesantemente compromesso il territorio, devastando aree enormi in particolare lungo la costa, le case illegali non vengono abbattute (Legambiente, 2021). Molto spesso le istanze restano inevase determinando di fatto uno stallo nella procedura, altre volte all'ingiunzione della demolizione non fa seguito l'intervento della pubblica amministrazione; al condono degli immobili invece non fanno seguito i piani di recupero, che risultano di fatto mai attuati. Dunque, se per i manufatti non condonabili l'unica strada perseguibile è la demolizione salvo in rari casi l'acquisizione al patrimonio comunale del bene, in Campania, può essere utile invece avviare una disamina dello stato di avanzamento delle pratiche istruttorie. Obiettivo principale delle riflessioni condotte è di definire un protocollo metodologico per l'individuazione di linee strategiche e indirizzi progettuali, che possa rappresentare un dispositivo utile per la rigenerazione dei territori abusivi. Documentare l'effettiva situazione di illegalità dei territori e delinearne una mappatura non solo quantitativa ma anche qualitativa è operazione complessa, ma data la particolare diffusione dell'abusivismo edilizio appare tuttavia indispensabile adoperarsi nel rendere più accessibile la sua conoscenza.

2.2 Una metodologia di schedatura del fenomeno abusivo

La ricerca, dunque, identifica una metodologia operativa e di lettura del territorio che si articola in tre macrocategorie, che fanno riferimento a tre fasi temporali: a) elementi di progetto; b) studio delle componenti; c) indirizzi di progetto.

Ci si soffermerà in particolar modo sulla seconda fase del processo, “studio delle componenti”, successiva all'identificazione degli elementi di progetto, come requisiti imprescindibili: i) identificazione di un luogo, ii) individuazione degli attori iii) riconoscimento dell'istanza collettiva.

Lo “studio delle componenti”, riguarda la conoscenza del contesto abusivo, a partire dall'identificazione nel “luogo” selezionato di cosa sia illegittimo, attraverso un'operazione di mappatura e schedatura degli immobili abusivi. Per facilitare il processo

di mappatura, come si evince dall'elenco seguente, questo processo di catalogazione può essere suddiviso in quattro macrocategorie principali, poi suddivise in sottocategorie: (i) Anagrafica di base; (ii) stato dell'abuso; (iii) quadro della pianificazione; (iv) relazioni con il contesto.

(i) Anagrafica di base si riferisce all'identificazione di dati e informazioni che consentono la geolocalizzazione del bene, oltre che la sua dimensione tipologica e d'uso, categorie che servono a comprendere come il fenomeno si differenzi nelle diverse aree geografiche (urbane, extraurbane e rurali).

In particolare le voci della scheda comprendono:

- *identificativo* (numero id): indirizzo, regione, provincia, comune, località;
- *dati catastali*: foglio, particella, sub;
- *uso*: tipologia d'uso se residenziale, (abitazione primaria, secondaria), commerciale (tipo), terziari, etc., se stagionale, temporaneo o permanente.

Possono essere integrati da disegni tecnici (se disponibili), sotto forma di collegamenti ipertestuali.

(ii) Stato dell'abuso riporta le informazioni relative all'eventuale richiesta di condono presentata:

- *Istanze di condono presentate*: numero di istanze, tipo di condono (secondo la L.47/85, secondo la L. 724/94 e la L. 326/03).
- *Epoca di realizzazione*: periodo di realizzazione dell'opera e anno in cui è stato commesso l'abuso. Il dato cronologico può essere fondamentale per l'identificazione attraverso la sovrapposizione di più dati (incrocio di carte storiche, strumenti di pianificazione e carte dei vincoli), per comprendere, laddove non esplicitato, la natura abusiva o meno dell'opera.
- *Tipologia di abuso*: totale difformità dal permesso di costruire, assenza di permesso di costruire, parziale difformità dal premesso di costruire (ampliamento, sopraelevazione, etc.)
- *Stato delle pratiche*: se sono state presentate istanze, se sono da evadere, se hanno ricevuto il parere di alcuni enti preposti al controllo, se sono state evase con parere negativo o positivo.
- *Quantità da sanare*: superficie lorda e volumetria da sanare. Per poter avviare anche una stima economica dell'intervento di demolizione.

Possono essere integrati da disegni tecnici (se disponibili), planimetrie del progetto originario e del progetto presentato all'atto della domanda di condono.

(iii) Quadro della pianificazione, sia vigente che pregresso, consente di verificare immediatamente l'incongruità tra l'opera realizzata e le previsioni di piano.

- *Zonizzazione*: zona omogenee secondo P.R.G. o P.U.C. e verifica di tutti gli strumenti sovraordinati.

- **Vincoli:** Ricognizione del sistema di vincoli presenti.
- **Previsioni e trasformabilità:** Indirizzi e strategie per la trasformazione dell'area all'interno degli strumenti di pianificazione urbanistica.
- **Finanziamenti:** la disponibilità di finanziamenti straordinari (si veda la stagione del PNRR, delle misure straordinarie post-catastrofe, etc.).

(iv) Relazione con il paesaggio

- **Dimensioni principali:** identificare le caratteristiche tipologiche del bene (superficie, altezza, volume, numero di piani, ecc.), e in che relazione si può con il suolo, fuori terra, seminterrati o interrati
- **Sviluppo altimetrico:** definizione dello sviluppo altimetri se lineare, sfalsato (seguendo l'orografia dei luoghi, incassato (con sbancamento), etc.
- **Rapporto con il contesto:** realizzato fronte strada, arretrato con spazio pertinenziale (permeabile, impermeabile, semipermeabile); addossato ad altro edificio o libero su tutti i lati, presenza di recinzioni; relazioni percettive con elementi paesaggistici di pregio; elementi architettonici vernacolari ricorrenti.

Possono essere integrati da disegni tecnici (se disponibili), e foto.

Questa operazione di classificazione degli immobili abusivi (fig.1), ci consente di identificare i caratteri informali del fenomeno abusivo attraverso la definizione di principi insediativi, elementi architettonici e relazioni con il paesaggio e definire gli elementi di indirizzo progettuale come set di regole minime: scelta e disposizione spaziale dei lotti; usi consentiti; rapporti di superficie; Principi di sostenibilità.

Fig. 1 – Schedatura degli immobili abusivi della località Fango del comune di Lacco Ameno dell'isola d'Ischia. La scheda riporta le informazioni suddivise per categorie, i disegni planimetrici e di prospetto allegati alla richiesta di sanatoria con l'individuazione degli abusi. Fonte: elaborazione dell'autrice.

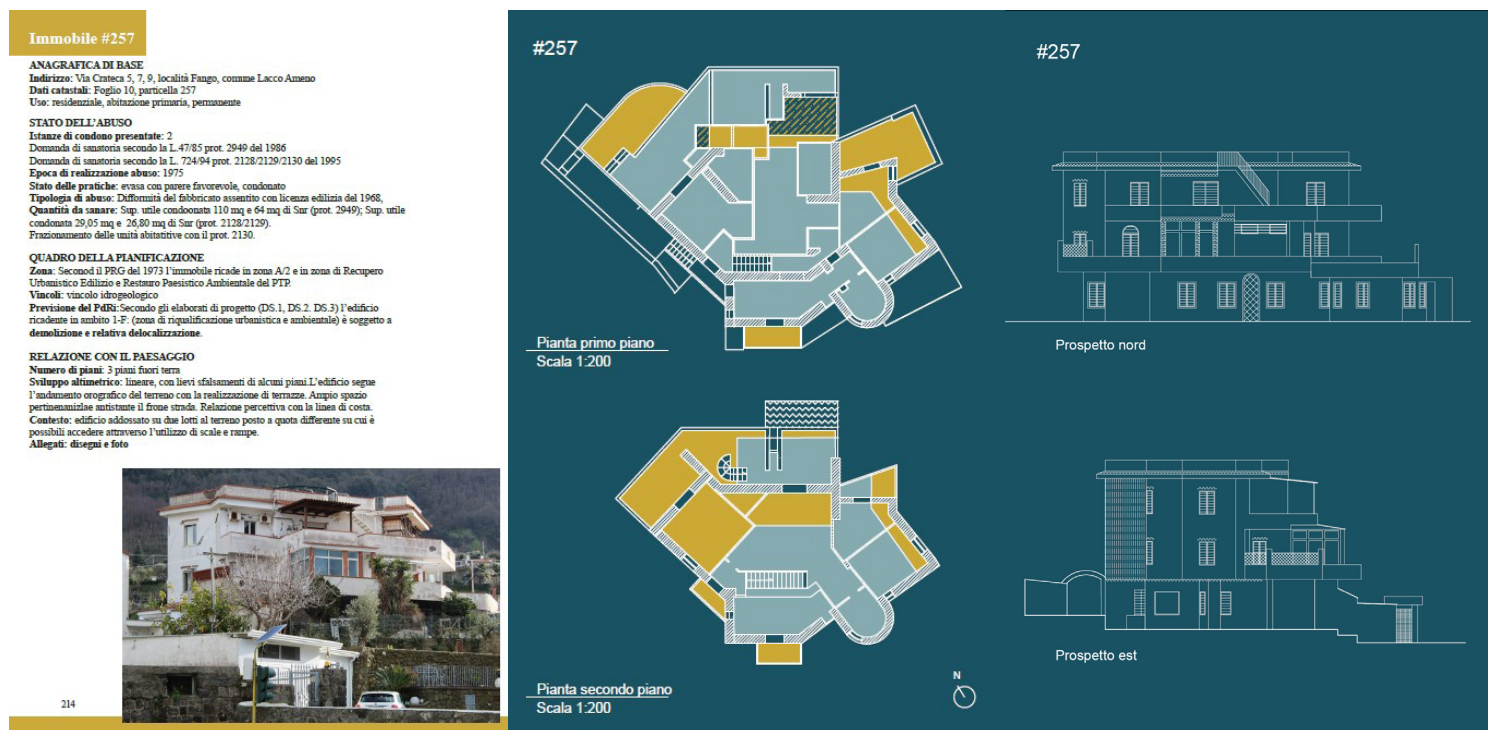


Fig. 2 – Isola di Ischia (NA) in Campania Fonte: foto dell'autrice.



3. Esplorazioni progettuali. Il caso studio dell'isola d'Ischia

La metodologia presentata è stata applicata nell'ambito della ricerca dottorale assumendo la fertile occasione del Piano di ricostruzione dell'isola d'Ischia come caso esemplificativo.

Il fenomeno dell'abusivismo, pervasivo su tutto il territorio ischitano, risulta centrale nelle riflessioni condotte in occasione della redazione del Piano di Ricostruzione dell'isola d'Ischia, in virtù dell'articolo 25 della L.130/2018, secondo cui i contributi finanziari a sostegno dei cittadini colpiti dal sisma saranno erogati solo in caso di legittimità dell'opera. Il Piano di ricostruzione, fondato su principi e obiettivi di eco-sostenibilità degli interventi, di "incremento zero" delle volumetrie e delle superfici urbanizzate, di riduzione dei consumi energetici, di contestuale risanamento dei danni provocati dal sisma, previa definizione dei condoni pendenti, affronta il nodo, cruciale, delle consistenti quantità edilizie oggi esistenti di origine abusiva. Infatti, il piano estende la sua azione ed efficacia anche a quei manufatti che seppur non interessati dal sisma ricadono all'interno della perimetrazione individuata.

In merito all'abusivismo edilizio, il PdRi ambisce a definire una proposta di piani di condono. In prima istanza i piani di condono hanno l'obiettivo di semplificare il processo di istruttoria e definizione delle pratiche di condono, favorendo la demolizione degli immobili non compatibili con le rilevate condizioni di fragilità territoriale. La proposta alla base dei piani di condono, prevede che l'istanza non sia valutata per singole unità immobiliari, ma nell'ambito di un progetto di riassetto che riguardi l'intera unità minima d'intervento (UMI). L'Unità Minima d'Intervento è un ambito territoriale di base, coincidente con l'edificio o l'aggregato edilizio ed i relativi spazi di pertinenza (coperti e

scoperti). L'introduzione delle UMI è finalizzata alla definizione di un progetto organico e complessivo che vada oltre la ristrutturazione dell'edificio, ma che contempli anche lo spazio aperto pertinenziale, nonché di superare la visione del caso per caso. La mancanza di dati certi sul numero di istanze presentate, di quelle rigettate o evase rappresenta una delle principali criticità da affrontare. Il lavoro si è dunque concentrato sulla definizione di un chiaro quadro delle istruttorie presentante. L'area oggetto di approfondimento interessa il comune di Lacco Ameno, situato nella parte settentrionale dell'isola, confinante con i comuni di Forio a ovest e Casamicciola a est e proteso verso il mare a nord. Il comune di Lacco Ameno si articola nelle contrade di Mezzavia, Pannella, Lacco di Sopra, Fundera e Fango; quest'ultima è stata indentificata come area campione per avviare il processo di sperimentazione oggetto della ricerca, in quanto area maggiormente interessata dal sisma del 2017, con ingenti danni agli immobili e, in due soli casi, crolli totali. È stato predisposto uno studio puntuale delle pratiche di condono di circa 20 edifici, attraverso un lavoro di ricerca archivistica presso il comune di Lacco Ameno (fig.2).

Dallo studio e relativa schedatura di tutti gli immobili, analisi dei progetti presentanti e della documentazione integrativa alle richieste di permesso di costruire in sanatoria, sono state elaborate alcune mappe tematiche (fig.3):

- **Stato di avanzamento delle pratiche.** Dal campione di pratiche analizzate si rileva che solo un immobile risulta legittimo a seguito del parere favorevole all'istanza di condono; solo un immobile risulta illegittimo a seguito del diniego alla domanda di sanatoria, e tutti gli altri immobili risultano ancora in attesa di parere.



Fig. 3 – Edifici danneggiati dal sisma del 2017 nella località Fango del comune di Lacco Ameno dell'Isola di Ischia (NA) in Campania Fonte: foto dell'autrice.

Fig. 4 – Dall'alto: stato di avanzamento delle pratiche; identificazione degli edifici irregolari; selezione degli interventi da attuare. Fonte: elaborazione dell'autrice.



- **Identificazione degli edifici regolari, irregolari e parzialmente regolari.** Degli immobili analizzati più della metà sono stati realizzati in difformità al progetto originario presentato per l'ottenimento del regolare permesso di costruire, mentre l'altra metà degli edifici è stata realizzata senza il rilascio della vecchia licenza edilizia. Le difformità constano prevalentemente in sopraelevazioni e solo in piccola parte di ampliamenti consistenti della volumetria.

- **Selezionare gli interventi da attuare.** A valle delle due precedenti analisi è possibile individuare gli immobili soggetti a: a) demolizione con delocalizzazione, b) demolizione parziale delle superfetazioni abusive con recupero e ricostruzione in sito, c) demolizione totale senza ricostruzione. Si prevede la demolizione senza ricostruzione

per le volumetrie non residenziali (ristorante e affitta camere) e per quelle non oggetto di istanza di condono.

L'occasione istituzionale ha rappresentato dunque una fertile opportunità per sperimentare le considerazioni definite sul piano metodologico. L'individuazione dell'area di intervento, come campione esemplificativo della metodologia proposta, è stato propedeutico all'identificazione delle unità immobiliari oggetto di un approfondimento, mediante lo studio analitico delle singole istanze e la loro localizzazione cartografica, con indicazione del livello di conseguimento del titolo abilitativo. Infatti, ai fini sia del corretto dimensionamento delle quantità edilizie necessarie al trasferimento dalla zona 1 che il recupero dei manufatti in sito, sono da computarsi le quantità edificate, determinate considerando esclusivamente quelle legittimamente realizzate o relative a immobili che abbiano ottenuto il provvedimento di sanatoria previsto dalla vigente legislazione.

4. Conclusioni

Non sono mancati studi sull'abusivismo, ma credibili linee operative tecniche e istituzionali che abbiano saputo andare oltre un approccio puntuale, fatto di minuti e isolati interventi di riqualificazione orientati al ripristino delle condizioni di legalità, e di quadri progettuali che non hanno saputo porre le condizioni per un ripensamento complessivo di sviluppo integrato dei territori. Un progetto che è innanzitutto conoscenza. I dati disponibili in materia di abusivismo edilizio sono elaborati a livello nazionale, con informazioni aggregate e percentuali di massima: rispetto al 2008, l'indice di abusivismo è salito di meno di 3 punti nel Nord (da 3,2 a 5,9), di 11 punti nel Centro (da 6,5 a 17,5) e di oltre 20 punti (da 24,6 a 45,2) nel Mezzogiorno (Legambiente, 2021). Non esistono banche dati ufficiali, a nessun livello amministrativo, e le poche mappature esistenti restituiscono in maniera indifferenziata, attraverso un unico retino, realtà completamente diverse. È necessario dunque avviare un lavoro di mappatura e schedatura degli immobili al fine di orientarne il progetto di trasformazione capace di leggere le differenze. Il frame concettuale entro cui definire il fenomeno dell'abusivismo va certamente riconsiderato alla luce delle condizioni economiche, demografiche e normative, dei territori, pur restando una questione nazionale. Allo stesso tempo, la logica vincolistica con cui si è regolata la normativa del condono (L. 47/85, L. 724/94, L. 326/03) andrebbe reinterpretata in chiave di tutela attiva in cui l'urbanistica assuma un ruolo centrale, strategico e propositivo, senza limitarsi al controllo della compatibilità degli interventi a norme giuridiche ed amministrative. Inoltre, le vicende dei condoni edilizi mostrano che, almeno in Italia, quello comunale non è il livello di governo più appropriato per contrastare l'abusivismo. Andrebbero valutate altre soluzioni, coinvolgendo maggiormente autorità sopra-ordinate o anche creando apposite strutture statali, possibilmente di natura tecnica, con poteri e mezzi "speciali" per smaltire tutte le istanze arretrate e procedere con le eventuali demolizioni (Formato, 2020). Infine, potrebbe essere utile per approfondire quanto fin qui svolto, avviare uno studio dei progetti di

completamento necessari al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica per la concessione edilizia in sanatoria – impartite dalle Soprintendenze. Le prescrizioni, rinvenute nel parere favorevole rilasciato per gli edifici condonati, possono rappresentare ulteriori materiali di indagine per la definizione di linee guida e indirizzi di riassetto utili sia attraverso la definizione di una tassonomia degli interventi possibili per la rigenerazione dei territori abusivi.

ENDNOTES

¹ Le riflessioni condotte nel caso di studio si inseriscono nell'ambito della convenzione stipulata dal Dipartimento di Architettura di Napoli della Federico II con la Regione Campania per gli studi a supporto del Piano di Ricostruzione dell'isola d'Ischia (PdRi), che interessa i territori dei Comuni di Casamicciola Terme, Forio e Lacco Ameno colpiti dal sisma del 21 agosto 2017. Responsabile scientifico Prof. Michelangelo Russo.

REFERENCES

- Agostini G. (2011), "Abitare l'Italia. Territori, Economie, Disuguaglianze". XIV Conferenza SIU, in *Planum journal*.
- AlSayyad N. (2004), "Urban informality as a 'new' way of life". In Roy A., AlSayyad N. (a cura di) *Urban Informality: Transnational Perspectives from the Middle East, Latin America, and South Asia*, 7(30), pp. 7-33. New York: Lexington Books.
- Barbanente A. (2017), "Il progetto di territorio e paesaggio al centro di una nuova stagione". In Curci F., Formato E., Zanfi F. (a cura di) *I Territori dell'abusivismo. Un progetto per uscire dall'Italia dei condoni* (a cura di), Roma: Donzelli editore, pp 45-56.
- Chiodelli F., Coppola A. (2020), "Abusivismo e condono edilizio". In Ombuen S. (a cura di) *Rapporto dal Territorio 2019*, Roma: INU Edizioni, pp 327-335.
- Davis M. (2006), *Il pianeta degli slum*. Feltrinelli editore.
- De Nicola A. (2022), "L'emergere del "welfare informale" tra possibilità e contraddizioni". In Gissara M., Percoco M., Rosmini E. (a cura di) *Città immaginate. Riuso e nuove forme dell'abitare*. Manifestolibri: Roma, pp 65-76.
- Formato E. (2020), "Learning from Do-It-Yourself Naples". *PROYECTO Y CIUDAD*, 69-80.
- Gould J. S., Vrba E. S. (2008), *Exaptation. Il bricolage dell'evoluzione*. Bollati Boringhieri.
- ISPRA (2023). *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici*, 37.
- Laguerre M. S. (1994), *The informal city*. New York: Palgrave Macmillan.
- Picker G. (2019), "Sovranità oltre lo Stato: eccezione e informalità in una città dell'Europa occidentale". *International Journal of Urban and Regional Research*, 43(3), pp 576-581.
- Sendra P., Sennet R. (2022), *Progettare il disordine. Idee per la città del XXI secolo*. Roma: Treccani.
- Roy, A. (2005), "Urban informality: Toward an epistemology of planning". *Journal of the American Planning Association*, 71(2), pp 147-158.
- Sacchi L. (2019), *Il futuro delle città*. I Fari
- Sennett R. (2017), "The open city". In Haas T., Westlund H. (a cura di). *The Post-Urban World Emergent Transformation of Cities and Regions in the Innovative Global Economy*. London: Routledge
- Sendra P., Sennet R. (2022), *Progettare il disordine. Idee per la città del XXI secolo*. Roma: Treccani
- Simioli M. (2023), *I paesaggi dell'abusivismo e le forme plurali del disvalore: una geografia differenziata*. In Belli G., Mangone F. (a cura di) *A Cento anni dalla legge Croce*. Siracusa: LetteraVentidue, pp 333-344.

- Sundaram R. (2010), *Pirate Modernity. Delhi's Media Urbanism*. Routledge
- UN Habitat (2003), *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003*. London and Sterling: Earthscan.
- UN-Habitat (2020), *The United Nations World Water Development Report 2019: Leaving No One Behind*. UNESCO, Fondazione UniVerde, pp.98-107.
- Hernandez F., Kellett P., Allen L. K. (2010) (a cura di), *Rethinking the informal city: critical perspectives from Latin America*, Berghahn books: New York, Oxford.
- Krasilnikova E., Klimov D. (2020), "Design principles of hybrid spaces in terms of urban planning regeneration. In *Global Dwelling: Approaches to Sustainability, Design and Participation*". WIT Transactions on The Built Environment, 193, WIT Press.
- Zanni F. (2012), *Urban hybridization*. Maggioli editori.
- Taleb N. N. (2013), *Antifragile. Prosperare nel disordine*. Il Saggiatore.
- De Nardis S. (2024), *Luoghi dell'informalità. Strategie di rigenerazione urbana in America Latina*. Rubettino
- Melis A., Pievani T. (2022), "Exaptation as a Design Strategy for Resilient Communities". In Rezaei N. (a cura di) *Transdisciplinarity. Integrated science 5*, Springer, pp 307-327.
- McGranthy B., Shane G. (2012), *Metropolis, megalopolis and Metacity*. In G. Crysler, Cairns S., Heynen H., (a cura di) *The Sage Handbook of architectural Theory*. Sage Publications.
- Ferraioli P. (2003), *Il processo di metropolizzazione in Campania*. In Forte F. (a cura di) *Il ruolo delle aree metropolitane costiere del Mediterraneo*, Alinea, Firenze.
- Koster M., & Smart A. (2019), *Performing in/formality beyond the dichotomy: An introduction*. *Anthropologica*, 61(1), pp 20-24.
- Zardini, M. (1996), *Paesaggi Ibridi: Un Viaggio nella Città Contemporanea*. Skira.

Maria Simioli

*Università degli Studi di Napoli Federico II, DiARC - Dipartimento di Architettura
maria.simioli@unina.it*

Maria Simioli, an architect with a PhD in Architecture, specializes in Planning, Urbanism, and Evaluation. Her doctoral thesis focused on the phenomenon of illegal building in Italy, and she is the recipient of the prestigious Ferraro Prize (2023/24). Currently, she holds a postdoctoral fellowship at the Department of Architecture in Naples, as part of the PE5 "CHANGES" project, which addresses issues related to cultural heritage. She also serves as an adjunct lecturer for urban planning courses at DiARC and contributes to the second-level master's programme in 'Maintenance and Restoration of the Built Environment.' In addition to her teaching role, she is actively involved in several national research projects, including the PE3-RETURN project, the PRIN initiative "SeTUP - Security Town through Urban Planning", the INEST project "MERCIE - Modelli Eco-sostenibili per Rigenerazioni urbane Collaborative Integrate e inclusive del sistema terra-marE" as well as various third mission initiatives.