

## LA LEGGE SPECIALE PER IL RISANAMENTO DEI SASSI

Dopo le elezioni politiche del 18 aprile 1948, durante l'assise, a camere riunite, del 1° giugno, l'on. Alcide De Gasperi, capo del Governo, esponendo il programma del nuovo Gabinetto, mise in evidenza la necessità di porre mano alla riforma agraria e ai lavori pubblici, per lo sviluppo e a sollievo delle popolazioni del Mezzogiorno. Nel luglio del 1950, egli intraprese, come il suo predecessore Zanardelli, il viaggio in Basilicata. A Matera scese nei Sassi, entrando in alcune grotte abitate e rendendosi conto delle condizioni disumane della gente che ci viveva. Subito dopo, nominò una commissione presieduta dal democristiano, on. Emilio Colombo, per lo studio di un disegno di legge finalizzato al risanamento dei Sassi. Ai primi di aprile del 1951, Colombo consegnò nelle mani di Alcide De Gasperi la proposta di legge, frutto dei lavori del comitato interministeriale, da lui stesso presieduto.

La redazione de "La Gazzetta del Mezzogiorno", riportò l'avvenimento sulla prima pagina dell'edizione del 9 aprile 1951, con il titolo: "I Sassi di Matera scompariranno – De Gasperi cancella una vergogna nazionale. Grazie Presidente". La notizia fu riportata su tutta la stampa nazionale con lo stesso tono.

La proposta di legge fu presentata in parlamento il 9 agosto del 1951, come disegno di legge n. 2141 "Risanamento dei Sassi di Matera".

Già prima comunque, il problema dei Sassi era stato posto all'attenzione dall'on. Michele Bianco del Partito Comunista.

Infatti, il 6 marzo del 1951, Bianco aveva presentato la proposta di legge n. 1882, per il "Risanamento dei quartieri popolari di Matera e costruzione di abitazioni per contadini, operai ed artigiani".

L'iniziativa di Bianco dovette seriamente preoccupare Colombo, suo antagonista politico sullo stesso territorio, tant'è che anche quest'ultimo, dopo appena un mese, consegnò, come s'è detto, nelle mani di De Gasperi, la sua proposta, che fu poi fatta propria dal Governo.

I due disegni di legge, pur finalizzati al medesimo obiettivo del risanamento dei Sassi, seguivano percorsi politici differenti.

La filosofia della proposta dell'onorevole Bianco era espressa compiutamente nel primo articolo del disegno di legge:

*“Lo Stato assume a suo carico la spesa per il risanamento dei quartieri Sasso Caveoso e Sasso Barisano dell’abitato di Matera e per la costruzione di case popolari particolarmente adatte per contadini, operai ed artigiani, in sostituzione di quelle attualmente esistenti in detti quartieri che saranno dichiarate inabitabili ed abbattute”.*<sup>14</sup>

La proposta legislativa non si preoccupava molto degli aspetti attuativi ma affermava principi sostanzialmente politici: l'intervento diretto dello Stato nel finanziamento e nella realizzazione delle case, la gestione locale, la partecipazione degli abitanti nel processo di assegnazione. Al centro, la casa nuova, quale segno di riscatto civile alla costruzione in ambienti inabitabili e di cancellazione di una storia di subalternità secolare. Veniva, in pratica, portato avanti il programma di lotta del partito comunista materano, degli anni precedenti.

Il disegno di legge di Bianco traduceva in organica normativa gli obiettivi del progetto di risanamento elaborato da Mazzocchi Alemanni, nel senso che al risanamento dei Sassi si sarebbe dovuto provvedere secondo il contenuto dell'art.1 del progetto stesso:

- a) *col trasferimento in nuova sede di quelle parti dei detti rioni, i cui ambienti siano dichiarati inabitabili;*
- b) *con la riparazione degli ambienti suscettibili di idonea sistemazione e l'esecuzione delle indispensabili opere pubbliche di carattere igienico;*
- c) *con la costruzione di borgate rurali, nel quadro delle*

---

<sup>14</sup> Alfonso Pontrandolfi, *La vergogna cancellata - Matera negli anni dello sfollamento dei Sassi*, Edizioni Altrimedia Eumenidi, Matera 2002.

*finalità previste dal R.D. febbraio 1933 n. 215, sulla bonifica integrale.*<sup>15</sup>

La stessa relazione di accompagnamento alla legge, nella prima parte illustrativa del programma d'intervento, copiava quella del progetto di Mazzocchi Alemanni, facendo propria, perciò, la filosofia che lo sosteneva.

In definitiva, la proposta di legge indirizzava gli interventi su due grandi linee: quella d'interesse pubblico generale, per l'attrezzatura delle aree urbane e rurali che avrebbero ospitato gli insediamenti, a totale carico dello Stato, e quella d'interesse privato attinente alle case, favorita da agevolazioni statali, attraverso contributi già previsti dalle vigenti leggi sull'edilizia popolare.

Per quanto concerneva il disegno di legge, elaborato da Colombo, esso riduceva l'azione di Mazzocchi Alemanni al singolo intervento di riparazione "degli ambienti suscettibili di idonea sistemazione", come veniva precisato nell'articolo 9. In questo modo venivano eliminate dalla possibilità di riparazione tutte le unità edilizie di un vano, in quanto risultava improponibile il riconoscimento della loro idoneità ad abitazioni, a causa dell'alto indice di affollamento che sarebbe continuato a permanere.

I dati sulla situazione abitativa dei Sassi, riportati in relazione e perciò assunti a riferimento della proposta di legge, indicavano che le case con due e più vani erano soltanto 445 su un totale di 2.997; ne scaturiva, pertanto, che quella norma avrebbe potuto riguardare, al massimo, quell'esigua quantità. Se si teneva poi conto che non era previsto alcun incentivo alla ristrutturazione, che le case potevano non essere abitate dai proprietari, che le condizioni economiche degli occupanti erano generalmente le stesse degli abitanti delle case da sfollare, e che, infine, i costi delle nuove urbanizzazioni nei Sassi sarebbero risultati elevati, si comprendeva come, su questo aspetto del recupero delle case abitabili, venisse meno ogni proposito di fattibilità.

L'onorevole Bianco, in opposizione al disegno di legge governativo ne contestò due aspetti con particolare incisività. Il primo riguardava il trasferimento nei borghi rurali delle famiglie. Egli, infatti, sottolineò

---

<sup>15</sup> Alfonso Pontrandolfi, *La vergogna cancellata - Matera negli anni dello sfollamento dei Sassi*, Edizioni Altrimedia Eumenidi, Matera 2002.

che non c'erano le condizioni per assicurare ad ogni famiglia contadina un podere autosufficiente da coltivare (7 ettari circa), visto che già i piani dell'Ente di Riforma Fondiaria prevedevano al massimo 2.500-3.000 ettari da espropriare nell'agro materano, sufficienti, quindi, per creare soltanto 350-400 poderi. Il secondo aspetto riguardava inizialmente il meccanismo di finanziamento previsto tramite l'autorizzazione all'istituto Case Popolari a contrarre mutui garantiti dallo Stato, successivamente l'affidamento a questo stesso ente dei compiti di realizzazione e gestione degli alloggi. Con tale procedura i fitti sarebbero risultati molto alti e, quindi, sarebbero andati al di là della capacità economica delle famiglie. Perciò, Bianco chiese che l'intervento fosse realizzato direttamente dallo Stato, che i fitti fossero regolati sulla base di più giuste considerazioni sociali e che la gestione degli alloggi fosse affidata al Comune.

In sede di discussione generale, Colombo difese tutto l'impianto del suo disegno di legge. A proposito delle borgate rurali, non contestò la sostanza dei dati esposti da Bianco, ma espresse la sua contrarietà all'accentramento nell'area urbana dei nuovi insediamenti, al fine di "non creare una grande città proletaria, dove questa gente continuerà a vivere in cattive condizioni". Non assicurò tuttavia che l'autosufficienza economica delle famiglie dei piccoli contadini e dei braccianti si sarebbe potuta realizzare, oltre che con le assegnazioni della riforma fondiaria, anche attraverso la trasformazione fondiaria di tutto il territorio agricolo materano, in base al piano che il Consorzio di Bonifica si apprestava ad approvare e come aveva previsto il progetto Mazzocchi Alemanni. Colombo argomentò che una cosa era lavorare la terra partendo da Matera, altra cosa era avvicinare i contadini alle loro proprietà "rendendo sostanzialmente più utile il loro lavoro e più proficua la loro attività", un vantaggio, questo, che si sarebbe aggiunto alla concessione di una casa nuova.

Il gruppo democristiano che seguì il dibattito in commissione, convenne sull'opportunità politica di introdurre qualche emendamento. Infatti, Colombo presentò l'emendamento che prevedeva la realizzazione degli alloggi a totale carico dello Stato e a cura degli uffici del ministero dei Lavori Pubblici. Di conseguenza, si poteva immaginare l'attuazione di un meccanismo migliorativo per determinare i canoni di fitto.

La tesi del Partito Comunista, chiaramente espressa nel disegno di legge dell'on. Bianco, proponeva di chiudere le grotte e demolire le case fuori terra dichiarate inabitabili.

La tesi democristiana, invece, era l'esplicitazione di un vero e proprio piano di recupero non solo di case singole ma d'interi aree in cui fossero prevalenti le case riattabili. Prevedeva altresì la chiusura permanente delle case inabitabili, al fine di tutelare gli aspetti panoramici, d'intesa con la Sovrintendenza ai Monumenti.

La cultura che pervadeva la proposta di Colombo emergeva chiaramente dall'intervento illustrativo del disegno di legge che egli stesso effettuò:

*“...poiché vi sono alcune di queste case che sono riadattabili, si è pensato ad utilizzarle. Naturalmente non è possibile utilizzarle tutte, poiché è necessario costruire alcuni pubblici servizi, acquedotti, fognature ecc. Ugualmente, non si può prolungare per lungo tratto un acquedotto o una fognatura per allacciare una casa riadattabile in mezzo a tante altre che non lo sono. Quindi si può considerare soltanto qualche rione in cui vi è prevalenza di case riadattabili. Per esempio nella zona del Caveoso, nella parte alta, vi è un numero notevole di case riadattabili dove, se si accetta questo secondo criterio previsto dalla legge, si possono costruire i servizi pubblici, acquedotti, fognature, ecc., e si può proceder al riadattamento delle case, dando a ciascuna di esse servizi igienici necessari. La Commissione potrà accettare questo criterio o potrà esaminare se sia il caso di orientarsi invece verso la costruzione di case nuove, senza procedere a riadattamenti. Comunque, bisogna tenere conto anche di questa possibilità ai fini di una certa economia, anche per il desiderio della gente che ha la casa in buone condizioni nei Sassi di restare dove abita da tempo, dove ha una tradizione familiare. Naturalmente io mi riferisco sempre a quelle case che non sono né grotte né tane, ma case di tufo sopraelevate”<sup>16</sup>*

---

<sup>16</sup> Alfonso Pontrandolfi, *La vergogna cancellata - Matera negli anni dello sfollamento dei Sassi*, Edizioni Altrimedia Eumenidi, Matera 2002.

La discussione nella Commissione del Senato si risolse velocemente e senza alcuna novità nella seduta dell'8 maggio 1952.

Il 17 maggio del 1952, la “Legge speciale per il risanamento dei Sassi” (n. 619), approvata all'unanimità, fu promulgata. Essa fissava in sette i borghi e i quartieri da costruire, per trasferirvi i contadini e gli artigiani abitanti in 2.472 grotte e case dichiarate inabitabili, e stabiliva il riattamento di 859 case dei Sassi in parte abitabili, per una spesa complessiva di 4 miliardi di lire, più un miliardo da destinare a opere generali e a servizi civili.

Matera cominciava ad avviarsi verso un processo dinamico che l'avrebbe riscattata dal mortificante immobilismo atavico. Permanevano, tuttavia, pesanti le conseguenze del dopoguerra che avevano particolarmente angustiato il Mezzogiorno, accentuando ulteriormente il divario con il Centro e il Nord dell'Italia.

I risultati del censimento del 1951 evidenziarono le difficoltà presenti sul territorio di Matera.

La città era cresciuta demograficamente; annoverava 30.390 abitanti. Gli attivi erano 11.321, pari al 37,2% della popolazione, così suddivisi nei vari settori d'attività: agricoltura 44%, industria 27,2%, servizi 28,8%. Nei Sassi risiedeva il 66,3% degli attivi in agricoltura e soltanto il 21,5% degli attivi nei servizi. I pensionati erano 992, cioè 1 ogni 11 attivi; gli studenti erano 4.508, di cui circa 500 nelle scuole secondarie e altrettanti nelle medie. Il reddito pro-capite, riferito all'intera provincia, era di 111.000 lire, pari al 69% di quello medio italiano.

La disoccupazione ufficiale a Matera riguardava circa 1.700 unità, di cui circa 400 in cerca di prima occupazione; gli altri 1.330 apparteneva alle categorie dei braccianti agricoli e della manovalanza generica. Nei servizi era prevalente la pubblica amministrazione che interessava oltre il 50% degli addetti nel settore.

Nel dopoguerra, l'agricoltura, oltre a praticare la solita monocoltura cerealicola che connotava il settore, era caratterizzata dal fenomeno del trasferimento del terreno dai grandi verso piccoli e medi proprietari, soprattutto per effetto dell'annunciata riforma fondiaria, da realizzarsi attraverso l'istituto dell'esproprio.

Il raffronto dei dati emersi da un'indagine condotta dall'Istituto Nazionale di Economia Agraria negli anni 1946/47, con quelli catastali, riportati da Mazzocchi Alemanni nel suo piano di bonifica del Consorzio

della Valle del Bradano, riferiti al 1953, fornì un quadro della proprietà fondiaria non completamente adeguato al programma della riforma, nel senso che la mutata situazione non confermava la presenza di un latifondo sufficientemente assoggettabile ai principi espropriativi della legge.

Il raffronto esclude le proprietà da 0 a 0,5 ettari, in quanto esse riguardavano, in genere, la campagna della periferia urbana, in possesso, oltre che di agricoltori, anche di artigiani e professionisti (Tab. 6.0.a).

Tab. 6.0.a

CLASSI DI PROPRIETA' IN ETTARI	SITUAZIONE AL 1946/47					SITUAZIONE AL 1953				
	numero	%	Ha	%	media in ha	numero	%	Ha	%	media in ha
da 0,5 a 10	3.492	91,6	7.413	19,7	2,1	5.831	95,0	11.785	31,4	2,0
da 10 a 50	195	5,1	4.603	12,2	23,6	204	3,3	3.755	10,0	18,4
da 50 a 100	44	1,2	3.200	8,5	72,7	40	0,7	2.859	7,6	71,5
da 100 a 200	39	1,0	5.437	14,5	139,4	41	0,7	5.994	15,9	146,2
da 200 a 500	34	0,9	9.432	25,1	277,4	21	0,3	6.798	18,1	323,7
da 500 a 1.000	7	0,2	5.622	15,0	803,1	3	-	2.113	5,6	704,3
oltre 1.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>TOTALE</b>	<b>3.811</b>	<b>100</b>	<b>35.707</b>	<b>95,0</b>	<b>9,4</b>	<b>6.140</b>	<b>100</b>	<b>33.304</b>	<b>88,6</b>	<b>5,4</b>
Demanio			1.870	5,0				1.870	5,0	
Espropri	-							2.403	6,4	
<b>TOTALE</b>			<b>37.577</b>	<b>100</b>				<b>37.577</b>	<b>100</b>	

**Fonte:** Alfonso Pontrandolfi, *La vergogna cancellata - Matera negli anni dello sfollamento dei Sassi*, Edizioni Altrimedia Eumenidi, Matera 2002.

Il cambiamento era stato determinato dall'acquisizione, da parte di piccoli contadini, di nuove quote di terra immesse sul mercato dai grandi proprietari. Il risultato dell'operazione incrementò di 2.339 unità, pari al 67%, il numero dei piccoli contadini proprietari di superfici agricole comprese tra 0,5 e 10 ettari, portando la superficie agricola complessiva di questa fascia da 7.413 a 11.785 ettari, con un incremento del 59%. Al contrario, le proprietà oltre i 100 ettari, diminuirono numericamente, da 80 a 65, e diminuì, anche per effetto degli espropri della riforma fondiaria, la percentuale della terra in loro possesso, che passò dal 54,6 al 39,6%.

L'azione di esproprio prevista dalla legge di riforma interessò le proprietà con oltre 30.000 lire di reddito catastale imponibile. Le ditte coinvolte furono 37, alle quali furono espropriate superfici variabili da un minimo di 4 fino ad un massimo di 290 ettari. Le ditte che subirono un esproprio superiore a 100 ettari furono 7, per una superficie complessiva di 1.334 ettari.

In definitiva, l'applicazione della riforma fondiaria sul territorio di Matera, toccò soltanto il 6,4% della superficie complessiva, pari a 2.403 ettari.

Il territorio espropriato fu appoderato attraverso 156 quote integrative, dalla superficie complessiva di 634 ettari, e 178 poderi, per i quali fu utilizzata la restante superficie coltivabile di 1.769 ettari. Le unità produttive così realizzate risultarono di circa 10 ettari ognuna.

Il numero delle domande finalizzate all'assegnazione della terra furono 1.460: 187 da parte di braccianti nullatenenti, 250 da affittuari nullatenenti, 1.023 da piccoli proprietari.

## **6.1 IL PROGRAMMA DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE**

Il programma delle opere per il risanamento dei Sassi di Matera, fu realizzato utilizzando i risultati raccolti dall'inchiesta UNRRA-Casas, e con l'ausilio del Provveditorato alle Opere Pubbliche.

L'area di risanamento fu preliminarmente delimitata, escludendo dai Sassi la parte dell'antico borgo medievale e le vie di confine con la zona del Piano.

Entro l'area così delimitata, furono censite in totale 3.374 case abitate, di cui 43 risultarono buone, 859, come s'è detto, furono giudicate abitabili, in quanto suscettibili di idonea sistemazione, e 2.472 furono dichiarate assolutamente inabitabili. In queste ultime furono riscontrati 109 casi di coabitazione, per cui le famiglie da sfollare risultarono in totale 2.581. Il quadro del censimento risultò il seguente (Tab. 6.1.a).

Per la quantificazione dei nuovi alloggi da costruire nei borghi rurali e nei quartieri cittadini, il programma di trasferimento utilizzò le informazioni raccolte dall'indagine UNRRA-Casas in ordine alle condizioni economiche e alle attività svolte da quelle 2.581 famiglie dimoranti nelle case dichiarate inabitabili.



Tab. 6.1.a

RIONI	CASE CENSITE	CASE INABITABILI	CASE RIATTABILI	CASE ABITABILI
Sasso Barisano	1.421	1.136	285	-
Sasso Caveoso	890	747	143	-
Civita	409	202	207	-
Casalnuovo	611	387	224	-
Vari	43	-	-	43
TOTALE	3.374	2.472	859	43

**Fonte:** Alfonso Pontrandolfi, *La vergogna cancellata - Matera negli anni dello sfollamento dei Sassi*, Edizioni Altrimedia Eumenidi, Matera 2002.

Di queste famiglie, 1.173 traevano il loro reddito in prevalenza dall'attività agricola. Il programma, però, prevedeva di trasferirne nei borghi rurali soltanto 928, quelle cioè che risultavano conduttrici di unità fondiaria, in forma sufficiente o insufficiente, così selezionate: 418 famiglie in condizioni di autosufficienza, in quanto proprietarie o affittuarie di unità fondiaria di almeno 3 ettari, già ubicate nelle zone di pertinenza delle borgate rurali; 200 famiglie in analoghe condizioni di autosufficienza, ma con le proprietà ubicate nelle vicinanze di Matera; 310 famiglie in condizioni non autosufficienti, ma con caratteristiche miste di conduttori e di braccianti. A completamento delle 1.173 famiglie che traevano sostentamento dall'agricoltura, rimanevano 245 famiglie di salariati fissi e braccianti senza terra, che sarebbero stati sistemati nei quartieri cittadini. Insieme a questi sarebbero state trasferite le altre 1.408 famiglie, le cui attività erano prevalentemente connesse con la vita cittadina: artigiani, piccoli commercianti, impiegati e la massa degli operai, soprattutto edili.

La sistemazione delle 928 famiglie contadine nei vari borghi sarebbe avvenuta favorendo la loro vicinanza ai terreni di cui erano già proprietarie o conduttrici o potenzialmente assegnatarie da parte dell'Ente di Riforma Fondiaria.

I borghi, altresì, sarebbero stati dimensionati anche per ospitare eventuali famiglie non provenienti dai Sassi, ma comunque anch'esse interessate al posto per motivi di vicinanza al lavoro o di lavoro in genere.

Per la costruzione degli alloggi nei quartieri cittadini, il programma della legge non faceva riferimento ad un quadro urbanistico approvato o

adottato dal Comune, anche perché non esisteva. Lo spirito della legge tuttavia prospettava il piano di trasferimento in armonia con un prevedibile piano regolatore generale dell'intero Comune. L'interpretazione autentica della legge fu data dal Provveditorato alle Opere Pubbliche, che, allo stesso tempo, diede incarico per la redazione del piano di trasferimento e del piano regolatore della città.

Il quadro degli interventi è sintetizzato nella tabella che segue (Tab. 6.1.b).

Tab. 6.1.b

COSTRUZIONI		NUMERO
ALLOGGI	Nell'ambito della città	3140
	Nei borghi rurali ed in quello semirurale di Matera	1292
	Imprevisti	68
OPERE PUBBLICHE	Urbanizzazioni, espropriazioni nei nuovi quartieri	350
	Nei Sassi: per espropriazioni, chiusura case, sistemazione aree di recupero, interventi d'ufficio case riattabili	350
<b>TOTALE</b>		<b>5200</b>

**Fonte:** Alfonso Pontrandolfi, *La vergogna cancellata - Matera negli anni dello sfollamento dei Sassi*, Edizioni Altrimedia Eumenidi, Matera 2002.

Il 17 maggio 1953, ad un anno di distanza dalla promulgazione della legge, lo stesso on. De Gasperi consegnò le prime case del borgo rurale "La Martella" a 50 famiglie e pose la prima pietra per la realizzazione del villaggio "Venusio". Fino al 1965 furono realizzati i sette borghi e quartieri previsti:

- 1) Borgo rurale "La Martella": 160 fabbricati, 183 alloggi, 1.350 vani;
- 2) Borgo rurale "Venusio": 66 fabbricati, 66 alloggi, 385 vani, edifici destinati a servizi sociali;
- 3) Borgo rurale "Picciano": 62 fabbricati, di cui 35 ubicati nella zona "A" e 27 nella zona "B", 62 alloggi, 372 vani;
- 4) Borgo semirurale "Agnà": 68 fabbricati, 175 alloggi, 875 vani;
- 5) Quartiere "Serra Venerdì": 62 fabbricati, 828 alloggi, 4.230 vani, 47 negozi;

- 6) Quartiere “La Nera”: 31 fabbricati, 353 alloggi, 1.797 vani, 13 negozi;
- 7) Quartiere “Spine Bianche”: 33 fabbricati, 667 alloggi, 3.800 vani, 32 negozi.<sup>17</sup>

I fondi stanziati non furono sufficienti a completare il programma di risanamento. La necessità di un nuovo finanziamento fu soddisfatta con la legge n. 299 del 21 marzo 1958.

---

<sup>17</sup> Marcello Morelli, *Storia di Matera*, Edizioni F.lli Montemurro, Matera 1971, II ed.



*I Sassi di Matera. Veduta della Chiesa rupestre della Madonna dell'Idris.*