



Atti della XV Conferenza Nazionale SIU
Società Italiana degli Urbanisti
L'Urbanistica che cambia. Rischi e valori
Pescara, 10-11 maggio 2012

Planum. The Journal of Urbanism, n.25, vol.2/2012
www.planum.net | ISSN 1723-0993
Proceedings published in October 2012

Le Comunità di Valle in Trentino: una sfida tra autonomia politico-territoriale e riconoscimento identitario

Rose Marie Callà

Università di Trento

Email: posta@rosemariDCALLA.it

Alessandro Franceschini

Università di Trento

Email: a.franceschini@unitn.it

Abstract

Nell'ambito di un'indagine conoscitiva socio-territoriale tesa a reperire informazioni utili per la stesura di un documento preliminare propedeutico alla stesura del Piano territoriale di comunità della Comunità Rotaliana Könisberg, il gruppo di ricerca coordinato dal prof. Corrado Diamantini dell'Università di Trento - attraverso la realizzazione di un'analisi «swot» - ha cercato di individuare i conflitti in essere sul territorio di riferimento e tra il territorio e soggetti eterogenei ed esterni ad esso, i punti di forza (strengths), di debolezza (weaknesses), le opportunità (opportunities), le minacce (threats) presenti, ma anche i possibili frammenti identitari al fine di (ri)costruire un'immagine composita e coerente di comunità e di territorio. Inoltre, dalle narrazioni dei soggetti coinvolti si è cercato di inferire l'immagine di futuro che possiedono e/o immaginano, al fine di fornire utili suggerimenti nelle fasi successive di progettazione sia di natura urbanistica, sia di natura sociale.

Premessa

Dal recente passaggio di deleghe (dal livello provinciale a quello sovracomunale), avvenuto nel 2010, che ha visto la nascita concreta delle quindici Comunità di Valle nella Provincia autonoma di Trento – una originale ripartizione geografica, politico-territoriale che parzialmente sostituisce gli ex Comprensori –, stanno scaturendo conflitti di varia natura. Di tipo amministrativo: l'organismo centrale provinciale appare lento nel concedere l'effettiva autonomia sui vari comparti prevista, tuttavia, da un punto di vista normativo; di tipo politico: fazioni politiche strumentalizzano retoricamente i presunti elevati costi della nuova articolazione istituzionale come motivo fondamentale per scardinare e delegittimare la nuova ripartizione territoriale; di tipo socio-comunitario: gli amministratori pubblici che hanno tracciato sulla carta le ripartizioni territoriali riferite alle diverse Comunità di Valle, non hanno forse tenuto conto di un assente o immaturo riconoscimento identitario da parte dei gruppi sociali residenti in tali territori.

Le Comunità (di Valle) ed il Piano territoriale di Comunità

Il Trentino sta vivendo un'importante stagione urbanistica. La recente Riforma Istituzionale (L.P. nr. 3 del 16 giugno 2006), infatti, ha introdotto un livello amministrativo intermedio di enti pubblici locali, tra Provincia e Comuni, denominato livello di «Comunità», convenzionalmente riconosciuto come il livello delle «Comunità di Valle». L'obiettivo di questo nuovo livello è quello di razionalizzare i servizi e gli interventi sovracomunali e si inserisce in una tradizione amministrativa già presente nella storia del territorio. Già il primo Piano urbanistico provinciale, firmato nel 1967 da Giuseppe Samonà (Provincia autonoma di Trento, 1968), prevedeva una suddivisione del territorio in «Comprensori» che ricalcava, almeno in parte, un'organizzazione austroungarica del Trentino che prevedeva un organismo di gestione sovracomunale chiamato «Bezirk» (Andreatta, 1975).

L'obiettivo di questo livello amministrativo, rinnovato con costanza nel corso della lunga storia del Trentino, è quello di dare forza alla grande fragilità causata dalla suddivisione in piccoli territori comunali (in provincia di Trento i comuni sono attualmente 217).

Il territorio provinciale è stato suddiviso in 16 Comunità alle quali la legge demanda l'esercizio di importanti funzioni amministrative. Esse sostituiscono, per l'appunto, i comprensori, svolgendo le attività che per alcuni decenni erano state esercitate da tali enti, oltre a molte altre che sono state trasferite progressivamente dalla Provincia e – in modo volontario – dai comuni. Le comunità, infatti, sono costituite obbligatoriamente dai comuni appartenenti a un determinato territorio.

Dei 16 territori in cui è stata suddivisa la Provincia, in 15 territori sono state costituite le Comunità (Figura 1). Si tratta, in particolare: Comunità territoriale della Val di Fiemme, Comunità di Primiero, Comunità Valsugana e Tesino, Comunità Alta Valsugana e Bersntol, Comunità della Valle di Cembra, Comunità della Val di Non, Comunità della Valle di Sole, Comunità delle Giudicarie, Comunità Alto Garda e Ledro, Comunità della Vallagarina, Comun General de Fascia, Magnifica Comunità degli Altopiani Cimbri, Comunità Rotaliana-Königsberg, Comunità della Paganella, Comunità della Valle dei Laghi. In uno dei territori, denominato "Val d'Adige", coincidente sostanzialmente con il Comune di Trento, non è stata costituito l'ente comunità, ma ai comuni in esso ricompresi (Trento, Cimone, Aldeno e Garniga) sono state comunque trasferite funzioni amministrative, che sono svolte in modo associato con modalità che tali comuni definiscono tra loro tramite convenzione.

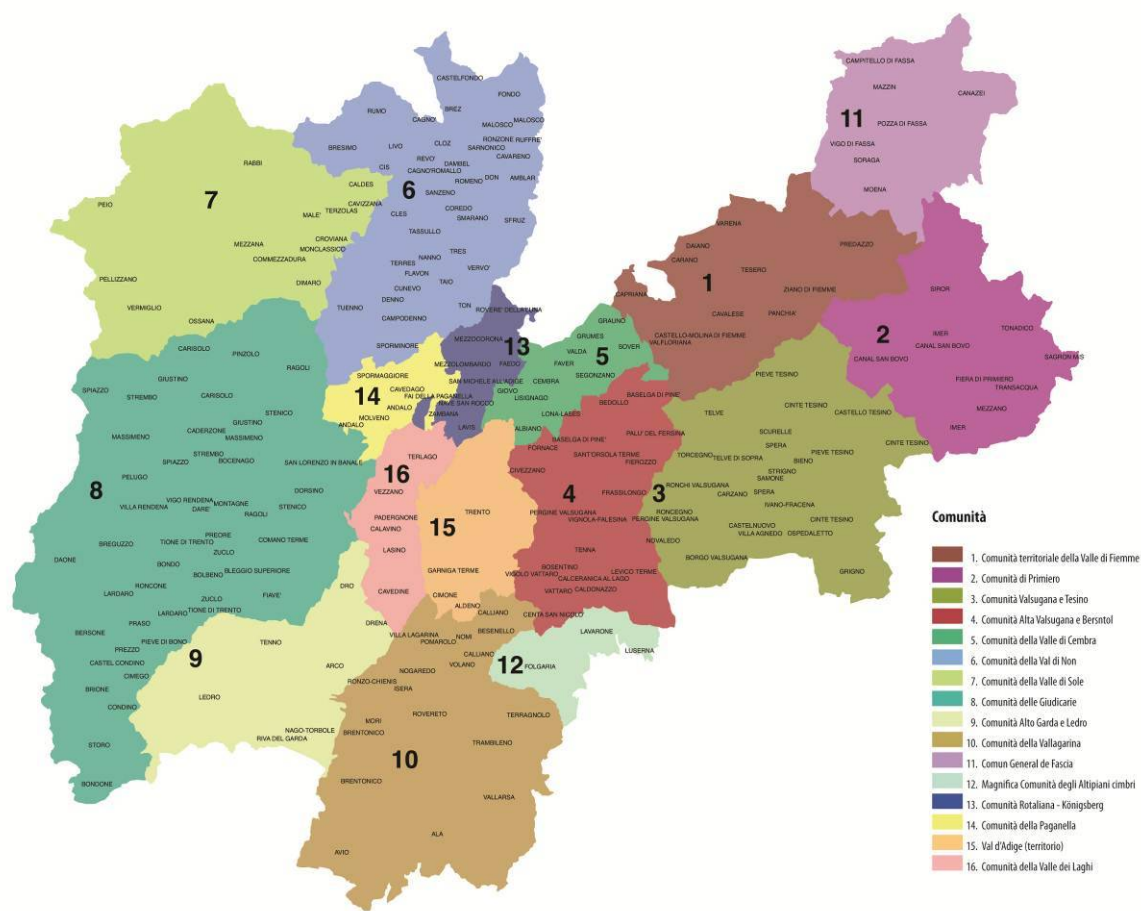


Figura 1. Le sedici Comunità del Trentino

La legge prevede che le comunità abbiano la competenza su funzioni molto rilevanti per la popolazione e per lo sviluppo dei rispettivi territori. Si tratta delle funzioni già esercitate dai comprensori in delega in materia di attività socio-assistenziali, edilizia abitativa e diritto allo studio, oltre alle nuove competenze riconosciute in materia urbanistica. Le competenze sono trasferite in modo pieno, non solo a titolo di delega. Quindi mentre il comprensorio storicamente era un "braccio operativo" della Provincia, con limitato potere decisionale e compiti prettamente operativi, vincolato a direttive molto puntuali e stabilite in via generale per tutti i territori, la Comunità diviene titolare di funzioni proprie e può adottare le politiche più rispondenti alle esigenze e alle caratteristiche del proprio territorio, approvando propri piani in settori di grande impatto per la vita dei cittadini (piano sociale, piano territoriale di comunità).

Per quanto riguarda più specificatamente le questioni urbanistica, una delle deleghe più significative previste dalla riforma, occorre segnalare che le Comunità devono farsi promotrici di un apposito strumento di governo del territorio, collocato tra il Piano urbanistico provinciale e i Piani regolatori comunali, e che ha il nome di Piano territoriale della Comunità. Si tratta di un piano dalla forte valenza strategica (Zanon e Franceschini, 2011) che, se da una parte rinuncia volutamente alla gestione dell'uso dei suoli – competenza che rimane in capo ai comuni –, dall'altra si pone l'obiettivo di preordinare e di gerarchizzare le strategie che interessano naturalmente i territori a livello sovracomunale, come la mobilità, i servizi socioassistenziali, l'edilizia pubblica, gli impianti sportivi, le aree industriali ed artigianali.

Il paesaggio – inteso come esito di un processo ma anche come obiettivo di un progetto – è un altro elemento cardine sul quale deve essere impostata la pianificazione di comunità. Non a caso la legge urbanistica prevede che le comunità, in sede di elaborazione di piano, mettano a punto due particolari carte di lettura del territorio: la carta del paesaggio e la carta dello statuto dei luoghi. Si tratta di due letture del territorio che lasceranno emergere i caratteri fondanti di un territorio omogeneo e che dovranno fornire indicazioni imprescindibili per l'articolazione delle successive scelte progettuali.

Un altro aspetto importante, sul quale la legge insiste molto, è il livello di partecipazione che deve essere sotteso al processo di piano. Il protagonismo delle comunità locali, infatti, è inteso come un elemento fondamentale per la costruzione e per il buon esito del percorso di pianificazione. Proprio per favorire la partecipazione il Documento Preliminare al Piano territoriale della Comunità prevede appositi tavoli di confronto ai quali partecipino amministratori e *stakeholders* della società locale.

La Comunità Rotaliana-Könisberg

Il territorio della Comunità Rotaliana-Könisberg occupa quella parte della Valle dell'Adige collocata fra il confine settentrionale del Comune di Trento e il confine provinciale con l'Alto Adige, alla confluenza tra il torrente Noce e il fiume Adige. Si tratta di un territorio geograficamente omogeneo, occupato in gran parte dalla piana della Rotaliana, la superficie pianeggiante più estesa della provincia. Il territorio è chiuso a ponente, da alte quote montane e a levante da più dolci colline coltivate a vite. A livello amministrativo il territorio è suddiviso in otto comuni (Faedo, Lavis, Mezzocorona, Mezzolombardo, Nave San Rocco, S Michele all'Adige, Roverè della Luna e Zambana). Gran parte dell'economia è retta dall'agricoltura, ma non va minimizzato l'apporto del settore manifatturiero e del terziario avanzato.

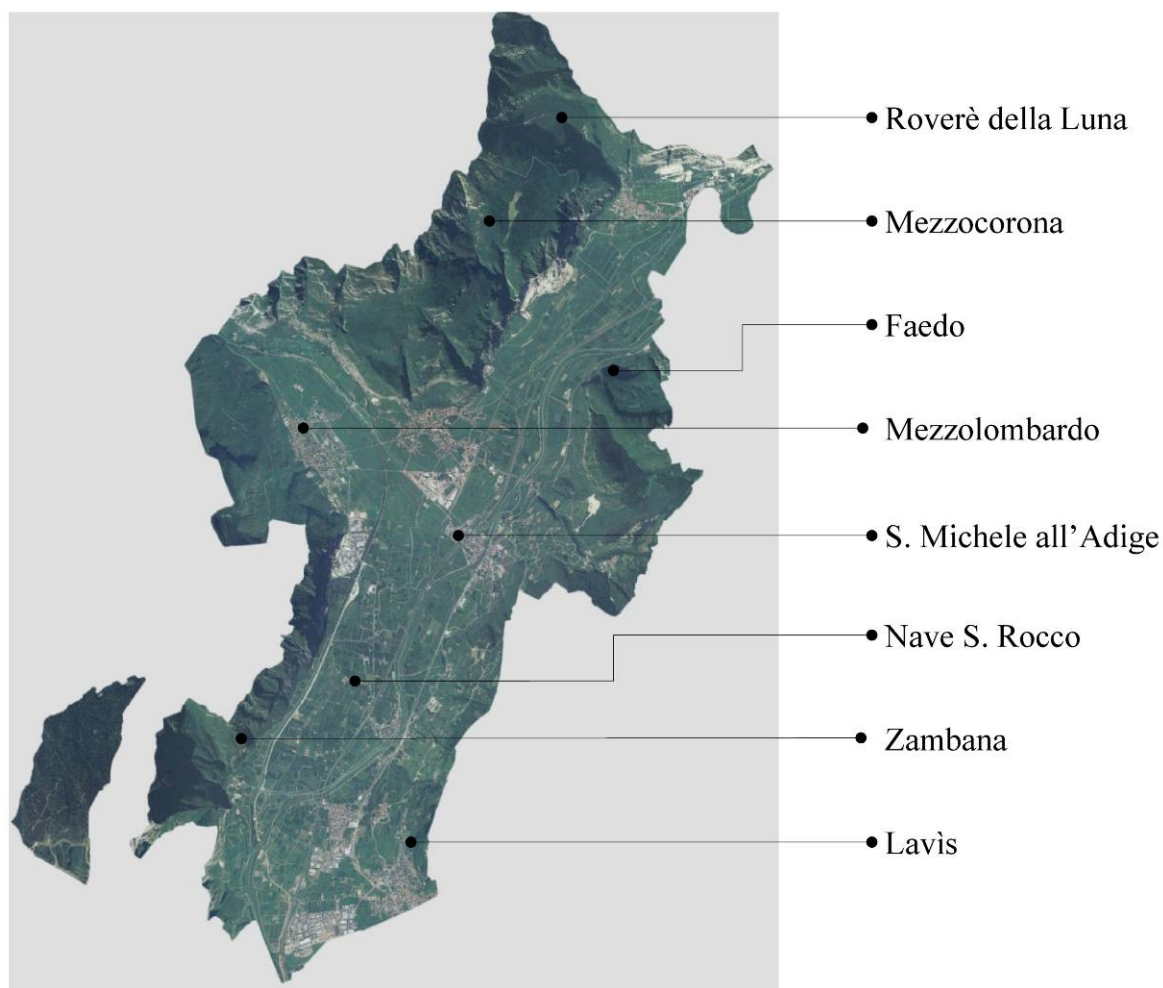


Figura 2. I territori comunali che compongono la Comunità Rotaliana-Könisberg

Per quanto riguarda le trasformazioni territoriali, ed in particolare quelle relative alle dinamiche inseditive, va segnalato come la struttura originaria dell'insediamento (che è possibile ricostruire dalla carte catastali del 1865) contemplasse una presenza di nuclei abitati disposti in maniera equilibrata sul territorio. I centri abitati erano collocati lungo le vie di comunicazione fluviale (Nave San Rocco, S. Michele, Roverè della Luna, Mezzocorona) o allo sbocco di solchi vallivi (Mezzolombardo, Zambana, Lavis). In generale gli insediamenti avevano un carattere compatto, con una chiara suddivisione tra spazi aperti e spazi costruiti e la collocazione degli stessi entro le aree più soleggiate e più protette dai rischi idrogeologici. L'immagine del territorio intorno al 1950 è caratterizzata da un consolidamento dei centri abitati, in particolare Mezzolombardo e Lavis, da una crescita equilibrata degli altri aggregati edilizi. Inizia, inoltre, ad essere urbanizzata la piana fra Lavis e San Michele. Nel 1980 possiamo segnalare un consolidamento di quest'ultima tendenza, la nascita dell'addizione urbana di Zambana (si tratta di un "trasferimento" dovuto ad un avvenimento franoso negli anni Cinquanta), la comparsa delle aree industriali ed artigianali a Lavis, Mezzolombardo, Roverè della Luna. Negli anni Novanta si può notare il consolidamento delle aree industriali ed artigianali a Lavis, Mezzolombardo, Roverè della Luna, il consolidamento del nastro tra Lavis e San Michele e la comparsa della zona artigianale ed industriale di Mezzocorona. 2001: è evidente un consolidamento delle aree industriali ed artigianali a Lavis, Mezzolombardo, Mezzocorona, e un'ampia urbanizzazione del fondovalle in maniera diffusa. L'ultima immagine, che lascia emergere lo stato attuale delle trasformazioni mostra una tendenza alla costruzione di un grande raggruppamento urbano (residenziale e produttivo) composto da Mezzocorona, Mezzolombardo e San Michele e una tendenza a creare una continuità tra la periferia urbana di Trento e l'abitato di Lavis, lungo la strada commerciale di Via Brennero-via Bolzano.

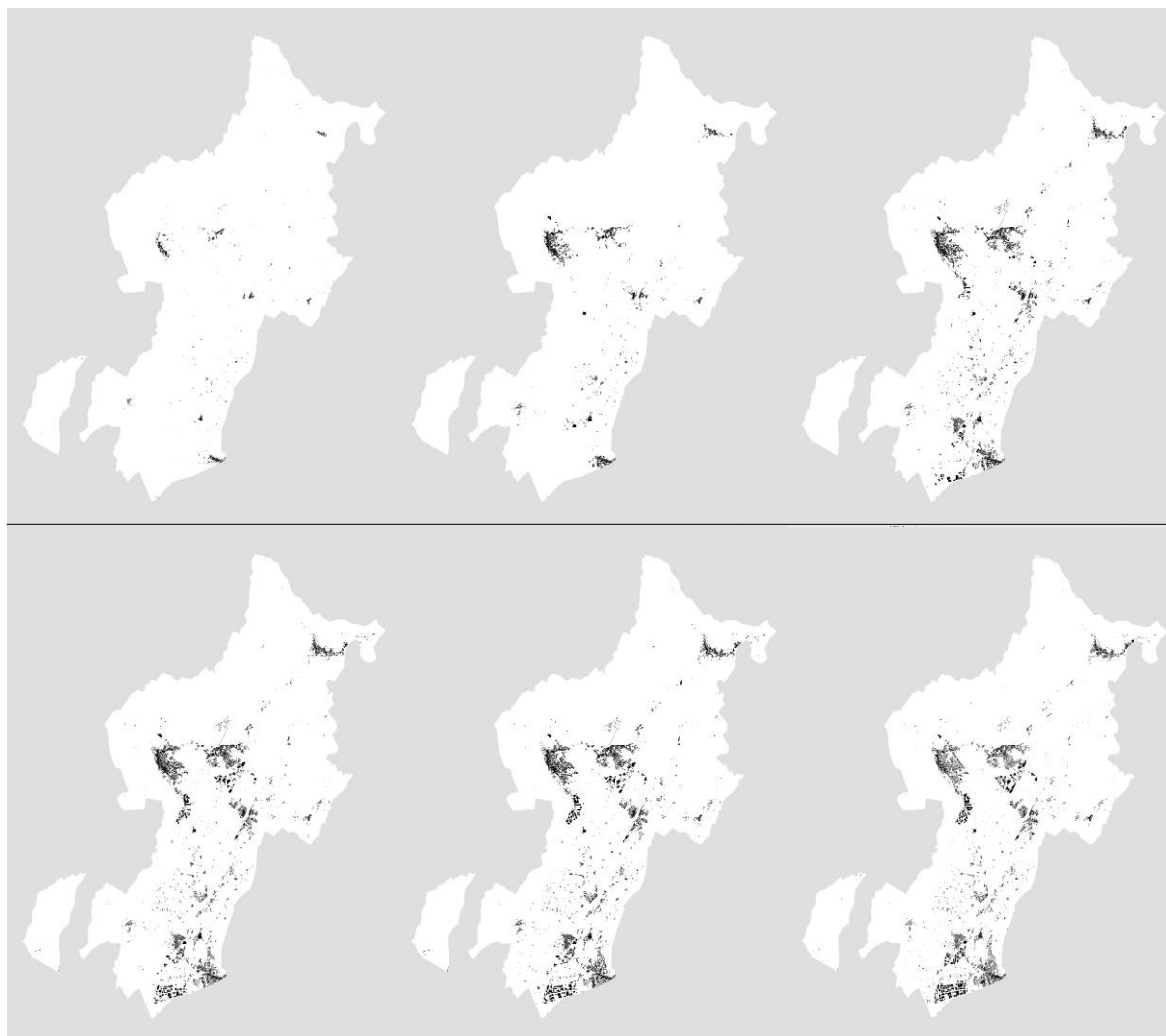


Figura 3. *L'evoluzione delle dinamiche insediative nel territorio della Rotaliana-Könisberg: in alto gli "step" 1865 – 1950 – 1980. In basso 1991 – 2001 – 2010.*

Per quanto riguarda il sistema economico, nell'impossibilità di approfondirne in questa sede la complessità, va segnalato il carattere preminente dell'agricoltura – in particolare quella della viticoltura – che ha reso questo territorio noto anche oltre i confini provinciali. In particolare c'è da segnalare la produzione del vino "teroldego" che proprio nel cuore della Piana Rotaliana trova il suo habitat ideale. Sulle colline è invece coltivato il vino bianco, mentre nella parte sud-ovest del territorio ha buon riscontro la coltivazione dei frutteti, in particolare del melo. Non va inoltre dimenticata la presenza di un'eccellenza come l'Asparago di Zambana, coltivato alla confluenza tra il fiume Adige ed il torrente Noce.

Molto articolato anche il sistema produttivo manifatturiero che trova il suo "centro" nell'abitato di Mezzolombardo, anche se negli ultimi anni soffre la concorrenza internazionale e l'arrivo della congiuntura economica. Vario, infine, il sistema culturale presente sul territorio: vanno segnalati un centro di ricerca "E. Mach" di S. Michele all'Adige e il contiguo Museo degli Usi e Costumi della Gente Trentina – uno dei più antichi ed originali spazi di ricerca etnografica d'Italia.

Il sistema delle connessioni infrastrutturali rappresenta infine una delle altre grandi opportunità del territorio che da sempre funziona come anello di congiunzione tra il mondo tedesco e quello italiano. Attualmente il territorio è attraversato dal fiume Adige, dalla ferrovia Verona-Brennero, dall'A22, dalla ferrovia Trento-Malè, oltre che da un reticolo fittissimo di strade locali e provinciali.

L'indagine conoscitiva

Nell'ambito di un'indagine conoscitiva socio-territoriale tesa a reperire informazioni utili per la stesura di un documento preliminare propedeutico alla stesura del Piano territoriale di comunità della Comunità di valle della Rotaliana-Könisberg, il gruppo di ricerca – attraverso la realizzazione di un'analisi «swot» – ha cercato di

individuare i conflitti in essere sul territorio di riferimento, mettendo in luce gli eventuali punti di forza e di debolezza, ma anche le eventuali opportunità e minacce presenti.

Inoltre, stante la scelta del tutto formale/burocratica della suddivisione geografica delle Comunità di Valle si è tentato di individuare, se presenti, frammenti identitari al fine di (ri)costruire un'immagine composita e coerente di comunità e di territorio.

L'obiettivo, oltre a quello di focalizzare l'attenzione sui principali nodi irrisolti e bisogni del territorio, era anche quello di inferire l'immagine di futuro che i partecipanti all'indagine possedevano, al fine di fornire utili suggerimenti nelle fasi successive di progettazione sia di natura urbanistica, sia di natura sociale.

Sono state realizzate 40 interviste in profondità a testimoni privilegiati residenti e/o operanti sul territorio appartenenti ai diversi settori strategici della società: il settore politico amministrativo, quello dell'artigianato, del commercio e del turismo, dell'agricoltura, dell'industria, della società civile. Sono stati ascoltati anche appartenenti ad alcune categorie professionali che più di altre hanno attinenza con il lavoro sul territorio: architetti, ingegneri, agronomi, geologi.

Nel corso della realizzazione delle interviste sono state realizzati due incontri pubblici di presentazione alla popolazione dello strumento di pianificazione - il Piano territoriale di Comunità -, il disegno della ricerca e i primi risultati delle interviste al fine di aprire il dibattito ad un più largo pubblico. Al termine della fase delle interviste sono stati realizzati tre *focus group* con tre categorie importanti e significativamente presenti sul territorio: agricoltori/vignaioli, artigiani e industriali al fine di "testare" ed eventualmente ricalibrare le informazioni più significative desunte dalle interviste in profondità. L'indagine perlopiù esplorativa è terminata con altri due incontri: uno rivolto a tutta la popolazione residente nel territorio della Rotaliana Könisberg e l'altro rivolto all'organo politico amministrativo: l'assemblea della Comunità di Valle.

I principali risultati

Sulla base delle interviste e degli altri strumenti partecipativi utilizzati al fine di indagare la realtà territoriale della Comunità Rotaliana-Könisberg si è rilevato come gli elementi principali caratterizzanti tale luogo fossero da un lato il paesaggio viticolo (in particolare, dedito alla produzione del Teroldego) che disegna in alcuni punti – la parte collinare in special modo – un'ambientazione esteticamente gradevole e suggestiva ma, contemporaneamente dall'altro lato un territorio segnato e ferito da innumerevoli vie di comunicazione, in particolare sul fondovalle. Per i partecipanti all'indagine l'immagine rappresentativa della Rotaliana Könisberg è una fotografia ambivalente, dove si contrappongono vigneti in appezzamenti territoriali poetici a fronte di rotatorie selvagge, ponti inadeguati al traffico veicolare, superstrada, autostrada, ferrovia nazionale, ferrovie locale (Trento-Malè), bretelle, raccordi, ecc..

La particolare fertilità del territorio è considerata da molti degli intervistati come il principale punto di forza e il fatto di essere un territorio di transito se per alcuni è un punto di debolezza perché veicola traffico e inquinamento, per altri è invece una risorsa per lo sviluppo economico e turistico del luogo.

Se per molti un fattore positivo è la presenza di un buon equilibrio tra i diversi settori produttivi, per molti altri uno dei principali conflitti sul territorio è proprio quello di un suo uso poco equilibrato al quale si è assistito nei decenni passati. In particolare, si percepisce una forte preoccupazione da parte dei residenti "comuni" e degli addetti al settore agricolo rispetto alla possibilità di perdere ulteriore territorio verde ai fini di un ulteriore ampliamento delle zone artigianali/industriali/commerciali, ma anche ai fini di incremento edilizio frutto di operazioni immobiliari che rispondono solo parzialmente alla crescita naturale della popolazione (peraltro bassa) e al fenomeno della sub urbanizzazione (piuttosto significativa sul territorio).

Se si osservano le tabelle che seguono si evince come la Comunità di Valle Rotaliana Könisberg, pur essendo la comunità di valle con le dimensioni più ridotte (94,61 Km²) è quella più densamente abitata (302 abitanti per Km²) e che ha subito negli ultimi anni una forte crescita demografica per effetto del fenomeno della sub-urbanizzazione: il territorio è significativamente servito da un punto di vista delle vie di percorrenza e dai mezzi di trasporto pubblico, e presenta costi immobiliari più bassi rispetto ai grandi centri occupazionali di Trento e di Bolzano.

Per alcuni partecipanti all'indagine le zone residenziali, industriali e artigianali non dovrebbero essere ampliate: la loro è già una presenza soverchia sul territorio, per altri sì perché la Rotaliana deve poter pensare e immaginare uno sviluppo economico che non può essere quello legato all'agricoltura peraltro basata su l'unica produzione viticola. La posizione più equilibrata e realistica rilevata è quella sulla base della quale sarebbe auspicabile realizzare sia un censimento di tutte le abitazioni vuote e/o recuperabili nei quartieri di recente edificazione e nei centri storici e sia un monitoraggio delle aree industriali al fine di identificare tutti i capannoni inutilizzati e dismessi per essere recuperati per nuove attività economiche.

Tabella I. *Confronto tra Comunità di Valle con simile pressione demografica rispetto ai saldi naturali, migratori, ai rapporti tra tali saldi e la popolazione residente per l'anno 2010*

| Comunità | Popolazione residente 2010 | Saldo migratorio | Saldo naturale | Rapporto saldo migratorio e popolazione residente | Rapporto saldo naturale e popolazione residente |
|----------------------|----------------------------|------------------|----------------|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| Valsugana Tesino | 27122 | 218 | -11 | 0.8% | -0.04% |
| Valle di Non | 39134 | 147 | +147 | 0.3% | 0.05% |
| Giudicarie | 37556 | 209 | -30 | 0.5% | - 0.07% |
| Rotaliana Königsberg | 28556 | 325 | +58 | 1.13% | 0.2% |

Fonte: Servizio Statistica della Provincia autonoma di Trento

Tabella II. *Confronto tra la popolazione residente nel 1999 e nel 2011 e tasso di incremento di popolazione per gli otto comuni facenti parte la Comunità di Valle Rotaliana Königsberg*

| Comune | Popolazione residente 1999 | Popolazione residente 2011 | Tasso incremento della popolazione |
|----------------------------|----------------------------|----------------------------|------------------------------------|
| Faedo | 540 | 622 | 13% |
| Lavis | 7511 | 8635 | 15% |
| Mezzocorona | 4625 | 5179 | 12% |
| Mezzolombardo | 5763 | 6914 | 20% |
| Nave San Rocco | 1202 | 1399 | 16% |
| S Michele all'Adige | 2305 | 2875 | 24,7% |
| Rovere della Luna | 1460 | 1602 | 9.7% |
| Zambana | 1587 | 1677 | 5,6% |

Fonte: Servizio Statistica della Provincia autonoma di Trento

L'opportunità che si ritiene maggiormente approntabile al fine di caratterizzare maggiormente il territorio è quello di sviluppare il settore turistico: gli abitanti si immaginano un turismo leggero, ecosostenibile, legato ai prodotti enogastronomici vista comunque la mancanza di un luogo fisico particolarmente appetibile a flussi turistici importanti. Questa idea di sviluppo turistico unita all'immagine di futuro della Rotaliana che sembra un ritorno al passato quando era descritta come il "più bel giardino vitato d'Europa" rende comprensibili e ragionevoli le minacce percepite dalla maggior parte dei partecipanti all'indagine – spreco di territorio, incremento del traffico automobilistico, incremento inquinamento, incremento popolazione senza adeguati servizi - e le strategie approntabili per evitare l'aggravio di problemi percepiti come esistenti:

a) non si ritiene opportuno costruire la nuova linea su rotaia ad Alta velocità fino al Brennero, che dovrebbe "sbucare" proprio nel territorio della Piana Rotaliana, dopo un lungo tratto in galleria; b) si sente come necessario un uso cauto di nuove porzioni del territorio accorpando le aree industriali, utilizzando capannoni abbandonati e dismessi e facilitando il recupero dei centri storici; c) creare comunità e servizi adeguati che sappiano accogliere nuovi arrivi di residenti per evitare l'ampliamento dei "quartieri dormitorio"; d) creare servizi importanti e localizzarli sul territorio in maniera policentrica in modo da valorizzare tutte le diverse porzioni della comunità di Valle.

L'idea prevalente è dunque quella di non sprecare territorio con azioni di "non ritorno", di dare la possibilità ai diversi settori di esprimersi ma senza che nessuno prevarichi sull'altro, di dare avvio ad uno sviluppo che mantenga un'immagine di equilibrio del territorio e del suo paesaggio.

Conclusioni

La Comunità di Valle Rotaliana-Königsberg – e gli otto comuni che ne fanno parte, di cui tre tra i più grandi e popolosi comuni del Trentino (Lavis, Mezzocorona e Mezzolombardo) – è stata più di altre comunità disegnata sulla carta e poco rappresentativa di una tradizione di un territorio "unico": partendo dalla disgregazione di un comprensorio più ampio – quello della Valle dell'Adige che comprendeva anche la città di Trento, si sono accostati municipi con storie e vocazioni fortemente diversi alcuni dei quali assolutamente autonomi e poco propensi a logiche collaborative che facciano perdere parte della propria autonomia e autodeterminazione. Per questo motivo i partecipanti all'indagine non percepiscono l'esistenza di un'identità comune né di un senso di appartenenza a questo contenitore "Rotaliana-Königsberg". L'unico, ma a tratti debole, *fil rouge* che attraversa la

Piana Rotaliana è l'agricoltura e la produzione viticola. Questa peraltro si trova spesso ad essere letteralmente accerchiata da uno sviluppo residenziale selvaggio (che snatura il paesaggio e non risponde alla crescita naturale della popolazione), e all'ampliamento di aree industriali, artigianali più utili all'acquisizione di tributi per i municipi che rispondenti ad autentici progetti occupazionali, di sviluppo e di miglioramento delle condizioni di vita dei residenti.

A fronte di modelli di *governance* affidati all'egemonia del pubblico, tesi alla riorganizzazione di spazi territoriali che poco hanno a che fare con gli strumenti partecipativi «botton-up», ma che hanno piuttosto una natura impositiva e che di fatto comportano lacerazioni di tipo amministrativo, politico e socio-identitari, l'urbanistica, come disciplina matura e al passo con la modernità, deve necessariamente trovare nuovi mezzi di lettura e nuove forme pervasive della realtà che sappiano confrontarsi con i conflitti senza soccombere, (ri)trovando l'originale legittimità di fronte alle pratiche formali e burocratiche.

Bibliografia

Andreatta G. (1975), *Bezirk e comprensorio nel Trentino: storia e prospettive di un'idea*. Saturnia.

Provincia autonoma di Trento (1968). Piano urbanistico provinciale. Marsilio.

Zanon B., Franceschini A., (a cura di, 2011), "Il piano territoriale della comunità", numero monografico di *Sentieri Urbani*, n. 5.