

Primiero a cinquant'anni dall'alluvione del 1966

Il cambiamento socio-economico e il governo del territorio

Bruno Zanon

Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Meccanica
Università degli Studi di Trento

Le "svolte della storia" e la costruzione del territorio

La storia di un territorio appartato e di dimensioni contenute, qual è Primiero, può sembrare connessa solo ai fatti naturali locali e slegata dai grandi eventi. In realtà, ripercorrendo le vicende, appare chiaro come vi siano sempre stati dei forti legami tra questa terra di montagna e il territorio esterno, non solo per l'impraticabilità di modelli autarchici ma anche per la capacità locale di fornire materie prime e prodotti dell'allevamento alla pianura, per il riflesso dei grandi eventi storici e per gli effetti delle innovazioni culturali, tecniche, economiche, che filtravano anche tra le montagne. Per Primiero tali fatti hanno comportato il cambiamento della direzione privilegiata degli scambi, l'attivazione di nuove attività economiche o la loro crisi, la possibilità di coltivare in modo più efficace l'aspro suolo montano, l'avvio di nuove e più forti connessioni con l'esterno.

Le grandi vicende si sono quindi riflesse localmente con esiti concreti, quali l'apertura delle miniere, l'introduzione di nuove specie da coltivare, la costruzione di strade (Schener, passo Rolle, poi le strade militari). Non solo. In alcuni momenti, il territorio di Primiero ha assunto il ruolo di cerniera di eventi di grande rilievo, con esiti sconvolgenti. Si è trattato, in particolare, della Prima Guerra Mondiale, le cui conseguenze per la popolazione locale sono state particolarmente pesanti. Il conflitto, che ha prodotto enormi danni materiali e sofferenze alla popolazione, è intervenuto a conclusione di un lungo periodo di trasformazioni che avevano incrementato notevolmente il carico antropico di un territorio provato periodicamente da disastri naturali.

Andrea Leonardi, in un contributo per la redazione del Piano di Parco, ha osservato come nel corso dell'800 siano intervenuti alcuni fattori di cambiamento di un sistema socio-economico ancora caratterizzato prevalentemente da attività agro-silvo-pastorali orientate all'autoconsumo. Un primo fattore di innovazione ha riguardato una certa apertura al mercato, che ha consentito degli sbocchi commerciali di un certo rilievo per le produzioni locali. Un secondo fattore è stato il significativo incremento demografico intervenuto in tale periodo. Nel quadro del processo di industrializzazione che si stava sviluppando in Europa centrale, un'area appartata come Primiero poteva giocare di rimessa, da un lato sviluppando nuove modalità organizzative e culturali - segnate dall'avvio della cooperazione - dall'altro attivando flussi di emigrazione verso altri paesi europei e oltreoceano. Tali flussi, pur impoverendo il capitale umano, attenuavano la pressione demografica e attivavano in ogni caso delle relazioni con i poli di sviluppo.

Sempre secondo Andrea Leonardi, il settore secondario, caratterizzato da una connotazione artigianale o preindustriale, pur rivestendo un ruolo fondamentale al fine dell'integrazione delle attività agricole - e in molti casi unica fonte di reddito monetario - non riuscì a trasformarsi in un settore autonomo, di rilievo economico. Tra le attività innovative, che

coglievano in modo inedito le potenzialità del territorio, si colloca senza dubbio il turismo - alpinistico nell'800, legato allo sci, nel corso del Novecento -.

Il "secolo breve" che si è appena concluso ha preso avvio dalla Prima Guerra Mondiale. In Primiero la svolta era stata preceduta dal passaggio del Veneto all'Italia nel 1866, che aveva reso più problematici gli scambi verso sud. La Grande Guerra, oltre ad avere desertificato la fascia del fronte tra Vanoi e passo Rolle, avendo visto la deportazione degli abitanti e la distruzione di San Martino di Castrozza, lasciò da un lato una eredità di devastazione lungo il crinale, dall'altro una serie di opere, molte delle quali decisamente inutili - in particolare le difese di prima linea e delle retrovie -, ma anche una serie di strade che resero più facilmente accessibile il Vanoi (la strada della Cortella da Pontét) e molte aree di montagna (diverse malghe, il passo Valles). Per contro, il cambiamento della collocazione del Primiero (e di tutto il Trentino) entro il quadro europeo, cambiò le relazioni di scambio e in modo particolarmente significativo il mercato turistico di riferimento. Conclusa la *Belle époque*, il turismo di *élite* della mitteleuropa, cui si rivolgeva San Martino di Castrozza, non esisteva più, con la necessità di attrarre nuovi visitatori dall'area veneta, di ben altro livello sociale ed economico.

Tra le due guerre ripresero le iniziative in campo idroelettrico con progetti di grande dimensione, prefigurando quanto sarebbe stato realizzato dopo la seconda Guerra Mondiale. Tali opere hanno pesato sia per l'impegno nella loro costruzione sia per il reddito prodotto dal loro esercizio, anche se solo in parte destinato ad imprese od operatori locali.

Nei primi anni del secondo dopoguerra si avviò una nuova fase segnata dall'apertura dei confini e dei mercati, consentendo la ripresa dell'emigrazione e sostenendo nuove attività economiche - in particolare il turismo di massa -. Tale fase vide la messa a punto dei meccanismi dell'autonomia provinciale, con nuove sfide per le amministrazioni locali.

In questo quadro, l'alluvione del 1966 costituì allo stesso tempo un duro colpo alle condizioni del territorio e un fattore di accelerazione del cambiamento, sia perché spinse all'abbandono delle aree più deboli e di molte pratiche agricole tradizionali, in un momento di ricollocazione della provincia nel contesto territoriale più ampio e di generale trasformazione socio-economica. Era in atto, infatti, una ulteriore "svolta" della storia. Si trattava dell'apertura del Trentino, dopo il secondo conflitto mondiale, ad una dimensione nazionale e internazionale, che poneva di fronte le persone, le famiglie e le attività economiche alla scelta tra la permanenza e l'abbandono. La permanenza richiedeva, però, non tanto la capacità di proseguire le modalità consuete di svolgimento delle attività agricole o artigianali tradizionali, quanto grandi capacità di innovazione, sapendo dare un nuovo senso alle risorse locali e al territorio. La Provincia, per contro, stava assumendo un nuovo ruolo, segnato dalla progressiva assunzione di nuove competenze. E l'emergenza dell'alluvione richiese una rapida maturazione delle forme organizzative e della capacità di intervenire - in modo massiccio e in tempi brevi - a ripristinare la funzionalità di un territorio sulle cui potenzialità di sostenere forme attuali di abitare, di vivere, di lavorare, si stava scommettendo.

Primiero, territorio alpino fragile

Primiero, come molte aree delle Alpi, può essere definito un territorio "fragile" a causa non solo delle condizioni morfologiche e idrogeologiche, ma anche in ragione dell'isolamento

geografico e della modesta dimensione demografica, della debolezza delle attività economiche, delle contenute dotazioni di attrezzature collettive.

Le difficili condizioni di sicurezza sono testimoniate da molte indagini e resoconti, incluse le molte iniziative di rievocazione dell'alluvione del 1966. In alcune pagine di un testo ormai classico, la Guida delle Valli del Trentino di Aldo Gorfer, si traccia un quadro dei tragici fatti che hanno colpito Primiero - e in particolare il Vanoi - nel corso del '700 e dell'800. Si è trattato di eventi che hanno cambiato in alcuni punti la geografia, con la formazione del "Lago nuovo", poi sparito in occasione di un'altra piena, la distruzione di strade e di case (con molte vittime), la demolizione della chiesa di Canal San Bovo nel 1829. In particolare, l'alluvione del 1882 costituì un momento di svolta non solo perché innescò flussi di emigrazione, ma anche perché segnalò la condizione di fragilità del territorio, spingendo all'attivazione di politiche e interventi di riforestazione, di regimazione dei corsi d'acqua e di controllo delle attività antropiche. Ma altre "brentane" si sono succedute negli anni '20, seguite dall'alluvione del 1966.

Questo evento, di particolare gravità, colpì il territorio in un momento di accentuata fragilità sociale ed economica, a causa dei cambiamenti in corso. Alcuni dati relativi alla popolazione e alle attività economiche consentono di descrivere tali condizioni.

In primo luogo, le dinamiche del popolamento vanno lette considerando come la comunità di Primiero sia numericamente contenuta, con un'area centrale, quella del "Soprapieve", che rappresenta il nucleo più stabile - avendo visto una crescita costante della popolazione e la collocazione di attrezzature e servizi - e un'area più discosta, quella del "Sottopieve" - con una sostanziale stabilità del popolamento -. Vi sono inoltre due aree particolarmente fragili: la valle del Vanoi, che ha vissuto, dopo l'incremento demografico nel corso del '700 e dell'800, una progressiva crisi demografica; i due piccoli centri di Sagron e Mis, che hanno perso via via popolazione giungendo a dimensioni davvero critiche.

Primiero: popolazione ai censimenti

Comuni	1869	1900	1931	1961	1991	2001	2011
Canal San Bovo	4403	3613	3730	3130	1764	1669	1592
Fiera di Primiero	655	638	597	588	541	541	507
Imer	1076	971	1094	1281	1131	1134	1183
Mezzano	1471	1441	1473	1568	1571	1667	1615
Sagron Mis	519	409	452	374	220	207	183
Siror	1002	956	1176	1138	1172	1224	1284
Tonadico	1004	955	859	1169	1295	1413	1479
Transacqua	1560	1379	1500	1639	1785	1940	2136
Primiero	11690	10362	10881	10887	9479	9795	9979
1869=100	100,0	88,6	93,1	93,1	81,1	83,8	85,4
Provincia	335047	355210	384125	412104	449852	519250	524832
1869=100	100,0	106,0	114,6	123,0	134,3	155,0	156,6

Fonte: Statistische Central Commission (1869-1900)- Istat (1931-2011)

Un breve richiamo ai dati dei censimenti austro-ungarici e dell'Istat consente, pur con l'avvertenza che le modalità del rilevamento sono state differenti (popolazione presente nel primo caso, residente nel secondo), di descrivere sinteticamente i fenomeni intercorsi. Rispetto alla condizione rilevata nel 1869, al 2011 il Soprapieve ha visto un incremento del 28,1%, mentre il Sottopieve del 9,9%; Canal San Bovo ha visto ridursi la popolazione al 36,2% del dato di partenza e Sagron Mis al 35,3%. In queste ultime aree, gli esiti della svolta del 1966 sono leggibili nella forte contrazione di popolazione intervenuta nei decenni successivi. Tuttavia va rilevato come Primiero abbia visto, nel corso degli ultimi decenni, una stabilizzazione del popolamento, pur con gli spostamenti di cui si è detto prima, che hanno rafforzato l'area centrale del Soprapieve.

A partire dal 1951 la popolazione presente è costantemente inferiore a quella residente, a causa di una quota non irrisoria di persone temporaneamente assenti. Nel 1951 erano 290 le persone all'estero, cresciute nel 1971 a 703, pari al 6,5% della popolazione residente. Altre considerazioni possono essere brevemente fatte sulla base delle attività della popolazione, con una particolare attenzione agli occupati in agricoltura. Nel 1951 le persone dedite a tale attività erano pari al 49,0% degli attivi, con punte ben più elevate a Sagron Mis (74,4%) e a Canal San Bovo (59,7%). Al 1961 gli attivi in agricoltura erano scesi al 30,5% e al 1971 al 14,4%. Pur considerando la diversità delle modalità di rilevazione, emerge chiaramente la crisi dell'agricoltura tradizionale, orientata in buona parte all'autoconsumo. Tale settore fungeva da serbatoio di manodopera, in quanto gli addetti, appena si profilava una alternativa, abbandonavano tale attività come impiego principale.

L'industria, in particolare, ha costituito per un certo periodo una occasione importante di occupazione, grazie alla presenza di alcune aziende di una certa dimensione, al ruolo complementare delle attività artigianali, ma anche per il pendolarismo verso il vicino Veneto. E' cresciuto quindi il terziario, corrispondente tanto ai servizi della pubblica amministrazione quanto alle attività di una società che si stava avvicinando agli standard urbani, oltre che, naturalmente, per il ruolo del turismo, che ha visto incrementare in modo notevole il peso.

Popolazione attiva per ramo di attività economica - 1951

	Agricoltura, caccia, pesca		industria, costruzioni, energia elettrica, acqua, gas		terziario	
	v.a	%	v.a	%	v.a	%
Canal San Bovo	893	59,7	311	20,8	279	18,6
Fiera di Primiero	5	1,9	90	33,6	173	64,6
Imer	307	54,9	154	27,5	94	16,8
Mezzano	394	61,2	154	23,9	94	14,6
Sagron Mis	224	74,4	48	15,9	28	9,3
Siror	166	29,8	185	33,2	202	36,3
Tonadico	170	38,1	140	31,4	121	27,1
Transacqua	201	37,0	200	36,8	135	24,9
Primiero	2360	49,0	1282	26,6	1126	23,4

Provincia	63464	38,8	51903	31,7	43022	26,3
-----------	-------	------	-------	------	-------	------

Fonte: elab. su dati Istat

Popolazione attiva per ramo di attività economica - 1961

	Agricoltura, caccia, pesca		industria, costruzioni, energia elettrica, acqua, gas		terziario	
	v.a	%	v.a	%	v.a	%
Canal San Bovo	467	34,3	486	35,7	385	28,3
Fiera di Primiero	7	2,6	77	28,6	185	68,8
Imer	171	30,5	234	41,8	142	25,4
Mezzano	350	47,9	215	29,4	158	21,6
Sagron Mis	63	34,4	84	45,9	36	19,7
Siror	79	17,0	197	42,4	183	39,4
Tonadico	109	24,4	165	36,9	171	38,3
Transacqua	155	26,8	243	42,0	180	31,1
Primiero	1401	30,5	1701	37,0	1440	31,3

Provincia	41079	24,9	63579	38,6	55886	33,9
-----------	-------	------	-------	------	-------	------

Fonte: elab. su dati Istat

Popolazione attiva per ramo di attività economica - 1971

	Agricoltura, caccia, pesca		industria, costruzioni, energia elettrica, acqua, gas		terziario	
	v.a	%	v.a	%	v.a	%
Canal San Bovo	162	19,1	338	40,0	294	34,8
Fiera di Primiero	3	1,4	54	24,9	153	70,5
Imer	60	16,0	160	42,7	129	34,4
Mezzano	121	22,7	237	44,5	156	29,3
Sagron Mis	28	22,4	64	51,2	33	26,4
Siror	40	8,5	150	32,0	272	58,0
Tonadico	46	11,0	159	37,9	199	47,4
Transacqua	45	8,5	215	40,5	249	46,9
Primiero	505	14,4	1377	39,2	1485	42,2

Provincia	21378	13,6	64314	40,8	65429	41,5
-----------	-------	------	-------	------	-------	------

Fonte: elab. su dati Istat

I fenomeni in atto non erano ignoti agli osservatori del tempo. Il Piano Urbanistico Provinciale del 1967 prevedeva, infatti, una rapida riduzione delle unità lavorative in agricoltura, potendo giungere, al 1975, a 900 occupati, giudicati peraltro ancora eccessivi rispetto alle potenzialità di un territorio che avrebbe consentito di occupare grosso modo 420 persone. Il ridimensionamento del settore vide una contrazione rapida e di dimensioni ben maggiori, giungendo a valori decisamente più contenuti di quelli ipotizzati. Per rispondere a tali cambiamenti, il piano individuava la necessità di attivare circa 2.000 posti di lavoro nel secondario e nel terziario, con l'obiettivo non solo di stabilizzare la popolazione frenando l'esodo, ma di favorire il rientro degli emigrati e di incrementare il tasso di occupazione. Si rilevava peraltro come fosse difficile soddisfare integralmente le esigenze di posti nell'industria nel comprensorio, accettando quindi forme di pendolarismo verso l'esterno. Veniva individuata, in ogni caso, un'area industriale di 6,5 ha tra Mezzano e Imer.

La condizione attuale, letta alla luce dei valori degli occupati nei diversi settori, non è molto diversa dalla media provinciale, suggerendo come il divario iniziale sia stato colmato, delineando però delle sfide per tenere ben agganziato Primiero alle dinamiche economiche generali.

Primiero: occupati per sezioni di attività economica - Dati comunali - 2011

	Totale	Agricoltura, silvicoltura e pesca	Totale industria	Commercio, alberghi e ristoranti	Trasporto, magazzinaggio, informazione e comunicazione	attività finanziarie e assicurative	altre attività
	v.a.	%	%	%	%	%	%
Canal San Bovo	661	9,1	29,0	20,7	4,7	7,6	28,9
Fiera di Primiero	211	2,4	19,9	29,9	4,3	11,4	32,2
Imer	488	5,7	31,8	22,7	4,3	6,6	28,9
Mezzano	720	4,0	35,3	21,9	3,2	7,2	28,3
Sagron Mis	81	2,5	50,6	13,6	2,5	8,6	22,2
Siror	607	5,8	22,6	34,1	5,6	8,1	23,9
Tonadico	692	5,6	24,6	30,2	3,9	9,5	26,2
Transacqua	912	6,5	23,4	24,6	3,8	9,2	32,6
Primiero	4372	5,9	27,5	25,6	4,2	8,3	28,5
Provincia di Trento	235026	5,8	25,6	19,9	5,6	11,0	32,0

Fonte: elab. su dati Istat

Le politiche territoriali

Nel corso degli anni '60 maturò la consapevolezza che per potere continuare ad abitare le vallate trentine si dovesse intervenire in modo innovativo, costruendo nuove prospettive al fine di sostituire le attività agro-silvo-pastorali - in forte crisi - con altre opportunità. I nuovi indirizzi politico-amministrativi si concretizzarono nel disegno del Piano Urbanistico

Provinciale del 1967, che connetteva i temi dell'organizzazione del territorio, della tutela dell'ambiente e della cura del paesaggio al quadro istituzionale segnato dall'autonomia provinciale. Va osservato, infatti, come il territorio – inteso come spazio di vita delle comunità, quadro delle risorse da impiegare responsabilmente ed esito delle azioni collettive - è stato il pilastro attorno al quale sono state assunte via via nuove competenze ed è stato costruito l'edificio dell'autonomia. Tale percorso ha visto l'assunzione di nuove competenze e la strutturazione dell'amministrazione provinciale nei settori responsabili dei diversi campi di intervento. Tra gli obiettivi del PUP emergeva quello di offrire alle popolazioni delle vallate le stesse opportunità degli abitanti delle aree urbane. In questo quadro venne istituito un ente intermedio - il Comprensorio, poi sostituito dalla Comunità - cui vennero assegnati non solo compiti di fornitura di servizi ad una scala intercomunale, ma anche la responsabilità di elaborare prospettive di sviluppo locale e di tracciare un disegno urbanistico-territoriale mediante lo strumento del piano.

L'assunzione di nuove competenze, a seguito del Nuovo statuto di autonomia del 1972, rafforzò il disegno tracciato dal PUP del 1967, consentendo di proseguire lungo un percorso che ha visto altre due edizioni dello strumento provinciale (1987, 2008). Tali piani hanno via via aggiornato approcci, metodi e strumenti, inquadrando le diverse azioni finalizzate a organizzare il territorio e a rafforzare le aree periferiche.

Per quanto riguarda il primo PUP, l'idea era di considerare le valli come delle "città in estensione" dove gli abitanti potessero trovare servizi ed opportunità di lavoro, di studio e sociali paragonabili a quelle delle aree urbane. Sono stati pertanto collocati dei servizi pubblici, attivati piccoli nuclei produttivi, sostenuta la specializzazione dell'agricoltura e avviata una nuova fase per il turismo. Particolare attenzione è stata dedicata all'ambiente e al paesaggio, sia mediante l'individuazione dei due Parchi naturali provinciali, sia sottoponendo a tutela del paesaggio territori molto estesi, ben prima della "Legge Galasso" del 1985.

In seguito, altri aspetti sono stati affrontati, dalla tutela di singoli siti di pregio, all'istituzione degli Enti Parco Adamello Brenta e Paneveggio e Pale di San Martino. Più di recente è stata attivata una nuova forma di governance per i siti Natura 2000, improntata al coinvolgimento dei diversi soggetti istituzionali mediante forme di cooperazione basate su accordi programmatici. In questa prospettiva si colloca anche la candidatura - e il successivo riconoscimento - delle Dolomiti quale "Patrimonio dell'umanità" Unesco.

Per quanto riguarda le condizioni di rischio, mentre il primo Piano urbanistico provinciale non poneva particolare attenzione al tema, a partire dal PUP del 1987 tali aspetti hanno ricevuto una nuova attenzione, testimoniata dalla redazione di una cartografia specifica. L'elaborazione di un elaborato di tale delicatezza e complessità poté essere svolta grazie alla presenza di uno specifico settore della amministrazione provinciale. Si è trattato, in parte, della eredità di compiti svolti fin dal regime austro-ungarico, ma in buona parte uno degli esiti dell'emergenza successiva alla alluvione del 1966. La necessità di tracciare un quadro degli interventi e di gestire opere diffuse sul territorio mediante un numero elevatissimo di cantieri, che impiegavano centinaia di addetti, aveva infatti rafforzato tale settore.

Le modalità più recenti di gestione della cartografia del Piano provinciale vede un sistema dinamico, in grado di registrare nuovi eventi e di accogliere gli effetti di operazioni di miglioramento delle condizioni di pericolosità.

Va ricordato, infine, come il quadro della pianificazione provinciale sia finalizzato a indirizzare e sostenere i processi di pianificazione alla scala locale, sia comunale sia Comprensoriale e, più di recente, di Comunità. Questi processi non hanno riguardato solo norme, prescrizioni e vincoli, ma hanno costituito una “scuola di democrazia”, sollecitando le comunità a cogliere problemi ed opportunità, a tracciare un futuro condiviso, ad elaborare progetti. Questa, in buona sostanza, è la valutazione degli esiti dell’esperienza trentina contenuta in un recente studio di Cerea e Marcantoni (2016), che sottolinea come qui le dinamiche del popolamento siano anche l’esito – non automatico - della capacità di impiegare le competenze e le risorse assicurate dall’autonomia. I confronti con regioni in condizioni istituzionali analoghe non lasciano dubbi in proposito.

Verso un nuovo disegno di territorio. La pianificazione comprensoriale e locale

Quali sono stati i metodi e gli strumenti di governo delle trasformazioni territoriali negli anni '60 e '70? Le dinamiche insediative delle aree montane, fino a quel periodo, erano decisamente contenute. Del resto, la normativa italiana prevedeva che il controllo dell’edificazione riguardasse solamente i centri abitati. L’idea era che nelle campagne le trasformazioni edilizie fossero modeste e non richiedessero particolari controlli. Pertanto, per edificare al di fuori dei centri abitati non era necessaria una “licenza edilizia”.

La consapevolezza che le cose stavano cambiando è testimoniata dalla approvazione della legge 765/1967, la cosiddetta “Legge Ponte”, che estendeva l’obbligo del controllo edilizio a tutto il territorio e fissava dei limiti all’edificazione nei comuni privi di Piano regolatore. In realtà, i comuni minori potevano dotarsi di un “Programma di fabbricazione”, destinato a delineare le modalità delle aree di espansione, sempre ignorando le dinamiche delle aree esterne, quelle che solitamente erano definite “zona bianca”, in quanto per esse la cartografia non forniva alcuna indicazione.

La Provincia di Trento aveva recepito la Legge Ponte con la L.P. 11/1970, che regolamentava l’edificazione nei comuni privi di piano, i quali erano tenuti in ogni caso a tracciare una “perimetrazione”, vale a dire l’indicazione dei limiti del centro abitato, entro i quali erano consentite operazioni di edificazione con modalità più dense (1,5 mc/mq) rispetto all’area esterna, dove era consentita l’edificazione in ragione di un decimo di metro cubo su metro quadrato.

In quegli anni si stavano avviando le procedure della tutela del paesaggio, relative al controllo delle trasformazioni nelle vaste aree sottoposte dal PUP ad una particolare attenzione. Tale controllo consentì di valutare, con una certa discrezionalità, le trasformazioni in atto. I comuni si stavano inoltre dotando di Programmi di Fabbricazione, intesi, secondo la normativa provinciale, quali Piani regolatori semplificati ma estesi a tutto il territorio comunale. Le forme del controllo delle trasformazioni si stavano quindi qualificando dal punto di vista tecnico e amministrativo. La svolta si sarebbe avuta però con la Pianificazione Comprensoriale.

L’attivazione del Comprensorio di Primiero, primo tra i dieci previsti dal PUP del 1967, segnò una forte volontà di costruire una nuova visione del territorio locale. Anche a questo proposito

vale la pena richiamare Aldo Gorfer: “Fu dall’esperienza dell’alluvione e dai pericoli conseguenti da un improvviso isolamento di una unità valligiana a seguito di eventi naturali, che nacque l’idea dei comprensori quali entità politico-amministrative ed operative in un qual senso autosufficienti e in collegamento diretto con la sede provinciale autonoma. Primiero fu infatti il primo ad avviare l’esperienza comprensoriale. Molti anni dopo la legge istitutiva (12.V.1967) si svolse a Fiera, il 18 novembre 1971 la prima assemblea costitutiva del comprensorio” (Aldo Gorfer, 1977, p. 998).

La vicenda della pianificazione locale è stata sicuramente un percorso faticoso, che forse non ha raggiunto gli obiettivi prefissati, ma che sarebbe ingeneroso sottovalutare. La capacità di raggiungere una adeguata consapevolezza dei problemi, di discutere, di elaborare nuove soluzioni è connessa alla attivazione di percorsi rischiosi, dal punto di vista politico-amministrativo, i cui risultati vanno colti spesso in esiti “collaterali” rispetto al filone principale.

La pianificazione comprensoriale ha costituito sicuramente la sfida principale del governo del territorio di Primiero, giungendo nel 1977 alla approvazione del primo Piano, seguito da una nuova versione nel 1995, quindi dal Piano generale di Tutela degli Insediamenti Storici e da documenti di programmazione dello sviluppo socio-economico. In seguito ebbe luogo una frammentazione del quadro unitario tracciato dal Piano comprensoriale, in quanto la Legge urbanistica del 1991 riconsegnò le competenze pianificatorie ai comuni. In parallelo venne attivato l’ente Parco Paneveggio-Pale di San Martino, che per il territorio di Primiero significa non solo tutela ma anche gestione di un patrimonio ambientale di grande estensione, pari al 41% del totale del territorio della Comunità. Nel 1996 l’ente si è dotato del Piano di Parco. Pur potendo apparire paradossale, l’attenzione dedicata dagli strumenti di pianificazione al quadro geomorfologico e idrografico di un territorio montano è stata, fino a pochi anni or sono, decisamente modesta. Questo non solo a Primiero, a causa del ruolo consolidato dell’azione urbanistica quale momento di sostegno alle trasformazioni del territorio, assumendo il punto di vista delle possibilità edificatorie, anziché quello della costruzione di una lettura di sintesi dei valori e delle opportunità, dei limiti e dei rischi dell’ambiente naturale e della vulnerabilità del sistema insediativo. La successione dei piani e il ripetersi di eventi calamitosi ha spinto in ogni caso a introdurre nuovi temi nei processi di pianificazione, a produrre nuovi elaborati e a dettare regole specifiche.

Una sintesi delle diverse “stagioni della pianificazione” in Primiero è bene tracciata dalla seguente tabella tratta da un documento recente (La pianificazione urbanistica a Primiero. Un bilancio, marzo 2014 - a cura di Gianfranco Bettega e Laura Gobber).

<i>Fase</i>	<i>arco temporale</i>	<i>Strumenti di pianificazione</i>
A	1965-1979	<i>Programmi di Fabbricazione (PdF) e Perimetrazioni comunali</i>
B	1977-1993	<i>Primo Piano Urbanistico Comprensoriale (primo PUC)</i>
C	1984-1998	<i>Piano Generale per gli Insediamenti Storici (PGIS)</i>
D	1991-1998	<i>Secondo Piano Urbanistico Comprensoriale (secondo PUC)</i>
E	1995-2013	<i>Primo Piano del Parco Paneveggio Pale di San Martino (primo PdiP)</i>
F	1999-2013	<i>Piani Regolatori Generali dei Comuni (PRG)</i>
G	2012-2013	<i>Secondo Piano del Parco Paneveggio Pale di San Martino (secondo PdiP)</i>

A livello provinciale va segnalato, ovviamente, il Piano Urbanistico Provinciale del 1987, dotato di una cartografia relativa al Sistema ambientale, comprensiva della individuazione delle aree a rischio. Qualche anno prima, nel 1985, la tragedia di Stava aveva ricordato quale fosse la fragilità del territorio, in particolare a causa dell'intervento umano. Anche questo fatto accelerò la maturazione dell'approccio ai temi del rischio e favorì la capacità dell'amministrazione provinciale di affrontare un tema di tale impegno.

Di diversi anni successivi è la vicenda della pianificazione di bacino, conclusa nel 2006 con l'approvazione del PGUAP - Piano Generale di Utilizzazione delle Acque Pubbliche.

Contemporaneamente si è messo a punto il sistema dinamico della mappatura delle condizioni di pericolosità, mediante una cartografia che integra il PUP.

Per quanto riguarda Primiero, la rilettura del documento accompagnatorio del Documento preliminare al Piano Territoriale di Comunità fornisce preziose chiavi di lettura delle vicende della pianificazione locale. Relativamente agli aspetti geomorfologici e di sicurezza del suolo, mentre i Programmi di Fabbricazione comunali non dedicavano attenzione a tali questioni, né quale base di partenza per le politiche di governo del territorio, né per tracciare un quadro dei vincoli agli interventi, il primo Piano Urbanistico Comprensoriale era dotato di una indagine geologica, cui però non corrispondevano norme specifiche.

Il secondo PUC, successivo al PUP del 1987, rifletteva una più matura consapevolezza del ruolo del quadro idrogeologico e individuava, in sintonia con il piano provinciale, diverse condizioni di sicurezza del territorio (aree a rischio e aree a controllo geologico), oltre ad individuare le aree di protezione delle sorgenti.

Anche i PRG successivi al 1998 si sono collocati entro il quadro definito dalla carta dell'ambiente del PUP, con una logica di rispetto dei vincoli, senza dedicare particolare attenzione ai valori in gioco e alle questioni del rischio.

Diversa attenzione è dedicata al tema dal Piano del Parco Paneveggio-Pale di San Martino, del 1995, tanto relativamente ai geotopi, alle emergenze geologiche, geomorfologiche e paleontologiche - considerati quali risorse -, quanto alle questioni del rischio. In particolare, la classificazione delle riserve era articolata anche al fine del presidio idrogeologico.

Per quanto riguarda l'idrografia, l'analisi tematica dei piani che hanno interessato in successione Primiero, mette in luce come il sistema delle acque abbia ricevuto solo di recente la dovuta attenzione, in primo luogo in relazione alla tutela delle sorgenti e dei pozzi da parte del PUC del 1991, quale riflesso del PUP del 1987. Qualche attenzione al sistema idrografico è stata dedicata dal recente Piano di Parco, visto il rilievo ambientale ricoperto e le pesanti

trasformazioni intervenute a causa delle opere idroelettriche.

Infine, negli anni più recenti i documenti di piano si sono dovuti confrontare con la cartografia del rischio del PUP e con le prescrizioni del PGUAP, mentre le opere di trasformazione di maggiore rilievo sono state sottoposte a Valutazione dell'Impatto Ambientale.

Qualche conclusione

La consapevolezza della fragilità del territorio è un obiettivo che deve essere perseguito costantemente, richiedendo da un lato accurati approfondimenti tecnici, dall'altro la divulgazione delle conoscenze per l'assunzione di responsabilità da parte non solo delle amministrazioni locali ma anche della popolazione.

La consapevolezza della fragilità del territorio va tenuta costantemente viva, anche rinfrescando la memoria di eventi che, seppure vicini, vengono rapidamente dimenticati.

Questo impegno è particolarmente importante, in quanto il territorio contemporaneo è caratterizzato da reti insediative e infrastrutturali che pervadono ampie superfici e interferiscono con siti delicati e numerose condizioni di rischio idrogeologico. Si tratta pertanto di un sistema intrinsecamente fragile, che richiede non solo grande attenzione e grandi cautele nelle opere di trasformazione, ma anche azioni di rimozione o attenuazione delle condizioni di pericolo e interventi di riqualificazione di situazioni deteriorate.

I termini che ricorrono attualmente sono: resilienza e adattamento. Mentre il primo ricorda come il sistema territoriale deve sapere resistere ad eventi calamitosi, sapendo ripristinare i consueti livelli di efficienza, il secondo riguarda la capacità di modificare il sistema insediativo e infrastrutturale al fine di rimuovere le condizioni critiche dal punto di vista idrogeologico. L'impegno maggiore riguarda il cambiamento delle modalità consolidate di intervenire sul territorio e di utilizzare lo spazio insediativo. Appare pertanto particolarmente importante divulgare le conoscenze e rievocare eventi apparentemente lontani ma drammaticamente vicini per i tempi della terra. E' un primo, importante, passo per riflettere in modo critico su quanto realizzato nei tempi recenti.

Riferimenti bibliografici

Cerea, G., Marcantoni, M. (a cura di), *La montagna perduta. Come la pianura ha condizionato lo sviluppo italiano*, Franco Angeli, TSM – Trentino School of Management, Milano, 2016.

Comunità di Primiero, *La pianificazione urbanistica a Primiero. Un bilancio*, marzo 2014 (a cura di Gianfranco Bettega e Laura Gobber).

Gorfer, A., *Le valli del Trentino. Trentino Orientale*, Calliano, Arti Grafiche Manfrini, 1977