

---

**LE POLITICHE DI SVILUPPO LOCALE A MANZANO  
E NEI COLLI FRIULANI ORIENTALI**

Versione provvisoria

Giugno 2011

---

**Documento prodotto nell'ambito della Rete Rurale Nazionale**

**Progetto:** "Rete Rurale Nazionale 2007-2013" – Linea Progettuale 1 "Supporto tecnico-scientifico alla governance e creazione di postazioni tecniche nazionali e regionali"

**Responsabile del progetto:** Francesco Mantino

**Autore:** Gioacchino Garofoli (Università dell'Insubria)

---

# Indice

<b>1.INTRODUZIONE: LE TENDENZE E LE SPECIFICITÀ DELL'ECONOMIA LOCALE.....</b>	<b>6</b>
<b>2.STRUTTURA ECONOMICA E TRASFORMAZIONE .....</b>	<b>7</b>
2.1.    LE TENDENZE PRODUTTIVE ED OCCUPAZIONALI .....	7
2.2.    L'ASSENZA DI CAPACITÀ STRATEGICA .....	8
<b>3.I RAPPORTI INDUSTRIA – AGRICOLTURA.....</b>	<b>9</b>
<b>4.GLI STRUMENTI DELLA NUOVA PROGRAMMAZIONE.....</b>	<b>10</b>
<b>5.L'UTILIZZAZIONE DEGLI STRUMENTI PER LO SVILUPPO LOCALE IN AREE RURALI .....</b>	<b>12</b>
5.1.    L'UTILIZZAZIONE DEGLI STRUMENTI.....	12
5.2.    ALCUNE CRITICITÀ.....	13
<b>6.LA MOBILITAZIONE DEGLI STAKEHOLDER E LA NASCITA DI UN FORTE INTERESSE PER LO SVILUPPO LOCALE.....</b>	<b>16</b>
6.1.    L'EMERGERE DELL'INTERESSE PER LO SVILUPPO LOCALE .....	16
6.2.    L'EMERGERE DI NUOVI ATTORI .....	16
6.3.    ALCUNE INTERESSANTI NOVITÀ: UNA REGIONE IN CONTROTENDENZA .....	18
<b>7.LE OPPORTUNITÀ PER LO SVILUPPO RURALE E PER LO SVILUPPO LOCALE IN GENERE .....</b>	<b>19</b>
<b>RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI .....</b>	<b>21</b>

---

# 1. Introduzione: le tendenze e le specificità dell'economia locale

Obiettivo del presente rapporto è quello di fare un'analisi critica delle politiche di sviluppo locale in aree rurali e, in particolare, una valutazione delle politiche di sviluppo rurale, quelle che fanno parte del cosiddetto "secondo pilastro". L'analisi sarà condotta con riferimento al caso dell'area dei Colli Orientali in Friuli attorno al distretto industriale di Manzano. Il distretto di Manzano (o del "triangolo della sedia" – Manzano - S. Giovanni al Natisone - Corno di Rosazzo - come a lungo è stato definito) è alquanto interessante non solo per la dinamica del tutto particolare della produzione e dell'occupazione nel distretto ma anche per l'origine dell'imprenditorialità e di alcuni suoi caratteri distintivi rispetto ad altri distretti industriali italiani, oltre che per essere inserito all'interno di un'area prettamente rurale e che tuttora manifesta un forte orientamento all'agricoltura e alla produzione vitivinicola, in particolare.

Il distretto di Manzano ha manifestato nei primi decenni del dopoguerra un interessante processo di sviluppo industriale con notevole formazione di nuove imprese, in gran parte provenienti da esperienze di lavoro alle dipendenze in altre imprese del settore. Il caso di Manzano è stato studiato da tempo, iniziando da un lavoro di M.R. Tonutti sul volume "Ristrutturazione industriale e territorio" da me curato nel 1978 (Tonutti, 1978) e continuando con i lavori di Mattioni-Bednarz (1985) e di Roberto Grandinetti (1999) sino ai lavori più recenti sempre di Grandinetti e del Centro Studi della Camera di Commercio di Udine (Grandinetti R., Passon M., 2005; Grandinetti R., Passon M., Zolli A., 2006).

L'aumento della produttività del lavoro legato all'introduzione di nuove tecniche di lavorazione e alla crescente divisione del lavoro, in parallelo all'aumento della domanda prima sul mercato nazionale e, poi, su quello internazionale ha, a lungo, nascosto una serie di problemi di posizionamento strategico delle imprese del distretto.

---

## 2. Struttura economica e trasformazione

### 2.1. Le tendenze produttive ed occupazionali

Lo sviluppo produttivo e occupazionale del distretto della sedia è stato rapido e vorticoso soprattutto negli anni settanta e ottanta. La forte espansione del mercato (prima nazionale poi, soprattutto, internazionale) e la mancanza di barriere all'entrata ha facilitato l'ingresso di nuove imprese e di nuovi imprenditori con competenze quasi esclusivamente produttive, a partire da precedenti esperienze di lavoro alle dipendenze, e con una forte mobilità del lavoro e delle imprese. Il forte aumento della produzione e dell'occupazione (che è giunta a 15.000 - 16.000 addetti) ha risposto alla crescita della domanda (i prodotti del distretto venivano "acquistati" da *buyer* e da clienti esteri) "senza dare il tempo di pensare" alle imprese<sup>1</sup>. La prima generazione imprenditoriale era in qualche modo spiazzata in termini di cultura economica e di competenze tecnico-professionali per la gestione delle aziende. La seconda generazione imprenditoriale, più acculturata, comincia a comprendere, invece, che qualcosa non funzionava.

Negli anni più recenti a partire almeno dalla fine degli anni '90 si sono verificati alcuni cambiamenti strutturali che hanno evidenziato alcuni problemi di posizionamento delle imprese del distretto che la svalutazione della lira nel periodo 1992-95 aveva a lungo consentito di nascondere.

Le imprese sono, da un lato, rimaste ancorate ad un prodotto relativamente povero e fortemente legato ad un competizione sui costi di produzione e sono state, al contempo, invogliate ad effettuare operazioni di delocalizzazione produttiva nell'area dei vicini paesi balcanici e a organizzare "*outsourcing*" (o decentramento produttivo internazionale) per abbassare ulteriormente i costi di produzione. I comportamenti delle imprese degli altri distretti italiani del mobile-arredo sono stati invece improntati a strategie molto più orientate alla produzione di qualità e all'innovazione, alla ricerca di un diverso posizionamento internazionale che facesse più perno sul "*design*" e sul riconoscimento dei "*brand*".

Il calo delle esportazioni italiane provenienti dal distretto è stato notevole sin dai primi anni del decennio scorso: tra il 2001 e il 2010 le esportazioni si sono dimezzate (Mattioni, 2011). La forte diminuzione delle esportazioni, tuttavia, ha ampiamente anticipato la crisi economica internazionale; tra il 2002 e il 2008 le esportazioni sono diminuite di oltre il 35% (AsdiSedia, 2011). Le imprese attive del settore legno e mobilio sono passate dalle oltre 1.000 nel 2000 a meno di 800 (785 per la precisione) nel 2008, con una riduzione superiore al 20%. Il processo di ristrutturazione ha colpito prevalentemente le piccole e piccolissime imprese che più si sono trovate in difficoltà per reagire ai cambiamenti economici internazionali. Le riduzioni più consistenti nel numero delle imprese attive si sono, infatti, riscontrate tra le imprese individuali (- 23,5% tra 2000 e 2008) e le società di persone (- 39,1%), oltre che tra le imprese artigiane (che sono passate da oltre 700 a poco più di 500) (AsdiSedia, 2011).

Il peggioramento relativo della situazione economica del distretto si è riflessa ovviamente anche sui livelli occupazionali che sono passati da valori superiori ai 10.500 addetti al

---

<sup>1</sup> Sto utilizzando l'espressione usata da uno degli esperti intervistati.

---

censimento 2001 a valori molto più bassi (poco superiori ai 9.000 addetti nel 2004 e agli 8.000 addetti nel 2006) sulla base dei dati Istat-Asia (anche se non direttamente confrontabili con i dati censuari) (AsdiSedia, 2011).

Per meglio comprendere le modificazioni intervenute nel mercato del lavoro locale, è sufficiente ricordare che all'inizio del decennio scorso gli avviati al lavoro nel distretto della sedia superavano le 1.000 unità al trimestre: le imprese si contendevano gli operai qualificati e quelli generici. Gli avviati al lavoro sono scesi a 375 nel primo trimestre 2008 e poi progressivamente sono scesi a giungere sotto i 150 avviati nel secondo trimestre 2010. ma soprattutto nei nove trimestri successivi il saldo tra assunti e licenziati è stato sempre negativo, con una continua espulsione di manodopera dal mercato del lavoro (Mattioni, 2011).

## 2.2. L'assenza di capacità strategica

Dunque, un primo punto critico della situazione dell'area studiata sottolinea la mancanza di una "governance" del processo di trasformazione del sistema produttivo locale coerente ai cambiamenti del mercato e alla posizione internazionale dell'Italia e dei distretti industriali. È, dunque, mancato il *leader* o il "pivot" dello sviluppo locale (Garofoli, 1991) (un "politico" o un coordinatore esterno) che riuscisse a mediare gli interessi diffusi del distretto.

Tra l'altro, nell'area era stato costituito da tempo uno specifico centro servizi per il sistema dell'arredo che avrebbe potuto aiutare il sistema delle imprese a riposizionarsi in relazione ai cambiamenti dei mercati e delle tecnologie. Il Catas che è stato costituito negli anni '80 aveva la missione di certificare i prodotti del distretto di Manzano e degli input utilizzati. È stato uno dei primi centri servizi operanti in aree di produzione del mobilio e, soprattutto, ha avuto un notevole sviluppo, specialmente iniziando ad effettuare servizi anche per imprese esterne al distretto. Il Catas oggi ha localizzato laboratori anche in altre regioni italiane e lavora prevalentemente per imprese esterne al distretto. Dunque il distretto di Manzano aveva al proprio interno una istituzione intermedia cruciale per il suo sviluppo ma la mancanza di una strategia proattiva (da parte delle imprese) ed orientata all'innovazione ha reso necessario, per la stessa sopravvivenza del Catas, orientare i servizi del centro verso clienti esterni all'area di Manzano.

Nella struttura produttiva del distretto emergono ormai alcuni - pochi - stabilimenti industriali di dimensione relativamente elevata<sup>2</sup> e poche sono le imprese che hanno una adeguata visibilità esterna e che utilizzano un brand riconosciuto dalla clientela nazionale e internazionale. Le altre imprese sono molto piccole; sono prevalentemente artigiani terzisti che non hanno, quindi, né capacità di negoziazione del prezzo della commessa né capacità di ampliare il portafoglio clienti né di differenziare, e tanto meno diversificare e ampliare, la gamma dei prodotti.

---

<sup>2</sup> Solo tre imprese superano i 20 Meuro di fatturato, mentre otto imprese – prima della crisi - avevano un fatturato compreso tra 10 e 20 Meuro (Passon et al., 2011).

---

### 3. I rapporti Industria – Agricoltura

Il settore agro-alimentare, negli ultimi anni, ha attirato sempre più l'attenzione non solo degli operatori economici ma anche dei "policy makers" e dei consumatori. Si sta diffondendo una crescente attenzione ai prodotti tipici locali e al recupero delle tradizioni gastronomiche anche dal punto di vista della promozione turistica.

L'attenzione ai prodotti tipici ha innescato una consapevolezza crescente sul ruolo della produzione di qualità e della certificazione del prodotto ed ha spinto sempre più nelle direzioni della difesa dei prodotti DOC e DOP per quanto riguarda la produzione vitivinicola e dei prodotti DOP per gli altri prodotti agro-alimentari. Ciò ha ulteriormente rafforzato la costituzione di consorzi e di aggregazioni di piccole imprese per definire le modalità produttive e certificare la qualità del prodotto come primi passaggi per l'introduzione sul mercato di prodotti di qualità e successivamente di iniziative di promozione per la necessaria negoziazione dei prezzi di vendita per salvaguardare i redditi dei produttori lungo la filiera produttiva. Questi passaggi organizzativi sono stati fondamentali anche per diffondere una cultura della cooperazione tra piccole imprese che non era particolarmente diffusa nel territorio e che sembrano condizioni necessarie per costruire una consapevolezza diffusa sulla "governance" dello sviluppo locale.

L'interazione agricoltura – industria si nota, inoltre, almeno indirettamente dalla relativamente diffusa presenza di imprenditori che hanno avviato attività economiche sia nel settore industriale che nel settore agro-industriale, specie nel settore vitivinicolo (cfr. i casi rappresentati da Le vigne di Zamò, Ronchi, ..). Le motivazioni principali alla base di questi comportamenti imprenditoriali risiedono nel recupero delle tradizioni familiari e della "memoria" della comunità locale ma anche della ricerca del prestigio di una sorta di "nuova aristocrazia" (riprendendo l'esperienza veneziana settecentesca) che si lega alla proprietà terriera in aree con qualità paesaggistica e con prodotti di qualità.

Sembrano, invece, pressoché inesistenti i rapporti tra i due settori sul mercato del lavoro in quanto non si assiste a consistenti fenomeni di mobilità del lavoro tra i due settori, nonostante l'evidente situazione di crisi occupazionale nel settore delle attività di produzione della sedia.

---

## 4. Gli strumenti della nuova programmazione

Negli anni passati si è assistito ad uno scarso interesse per le politiche e le strategie di sviluppo locale. Innanzitutto si deve notare uno scarso successo dei programmi Leader nel territorio studiato e, in genere, nell'intera regione FVG<sup>3</sup> e, in secondo luogo, si deve rilevare l'assenza in Friuli dello strumento del PIT/PISL introdotto praticamente in tutte le altre regioni italiane nella programmazione dei fondi strutturali 2000-2006.

Nel Programma di Sviluppo Rurale (PSR) della Regione Friuli Venezia Giulia un ruolo cruciale è giocato dalla Progettazione Integrata e in particolare dai Progetti Integrati Territoriali (PIT) che, come vedremo in un prossimo paragrafo, hanno iniziato a richiamare l'attenzione degli *stakeholder* allo sviluppo territoriale, estendendo progressivamente la sensibilità a questi temi anche al di fuori del settore agricolo.

In Friuli Venezia Giulia la spesa prevista al momento dell'approvazione del PSR 2007-2013 risulta leggermente superiore ai 247 milioni di Euro. Il primo asse (*miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale*) raccoglie il 43% delle risorse ripartite in otto misure. Il secondo asse (*valorizzazione dell'ambiente*) assorbe il 37% delle risorse; mentre il terzo asse (*miglioramento della qualità della vita e diversificazione dell'economia nelle aree rurali*) prevede lo stanziamento del 10% delle risorse. Il quarto asse (*piani di sviluppo locale – Leader*), con quattro misure, assorbe il 6,5% delle risorse, mentre il residuo 3,5% è assegnato all'assistenza tecnica (PSR Friuli Venezia Giulia, 2007; Cisilino, Cutrano, 2010).

Il PSR FVG ha fortemente puntato sulla Progettazione Integrata (PI), proponendo tre diverse modalità di applicazione: Progetti integrati di filiera (PIF), Progetti integrati territoriali (PIT) e azioni collettive (AC)<sup>4</sup>. Il PSR FVG ha definito i PIT come la richiesta di accesso a più misure del PSR presentata da un insieme di soggetti pubblici e privati operanti in ambito territoriale sub-regionale che perseguono obiettivi coordinati di interesse economico, sociale e ambientale attraverso l'integrazione territoriale dei singoli interventi. La Regione ha scelto di proporre un modello di PIT "leggero", aperto a diverse finalità, per tener conto dell'elevata disomogeneità e frammentazione del territorio, individuando, inoltre, una soglia minima di partecipanti molto bassa per tener conto dei piccoli numeri della regione (numero di aziende, numero di comuni ed enti locali, ..) (Cisilino, Cutrano, 2010).

Alla Progettazione Integrata (PI), con il primo bando (uscito a metà del 2008), la Regione Friuli Venezia Giulia ha destinato circa 43 milioni di Euro, di cui 19,3 milioni destinati ai PIF, 19,3 milioni destinati ai PIT e 4,3 milioni alle azioni collettive (AC). La volontà della Regione di sostenere la maggiore integrazione possibile degli interventi sia a livello di settore produttivo che di area territoriale è chiaramente individuabile nella maggiorazione del contributo assegnato ai beneficiari di interventi incardinati in PI rispetto a quelli dedicati alle singole imprese (Cisilino, Cutrano, 2010).

Il PSR riesce, dunque, a rendere compatibili gli obiettivi di competitività (e di

---

<sup>3</sup> Secondo alcuni degli esperti intervistati, i GAL non hanno funzionato perché la politica di sostegno allo sviluppo locale perseguita dalla Regione FVG non ha favorito la cultura dell'animazione dello sviluppo (e la costruzione di competenze per organizzarla) e la partecipazione degli attori locali.

<sup>4</sup> Le azioni collettive rispondono all'esigenza di rafforzamento e integrazione di un unico segmento della filiera che preveda un risultato di tipo produttivo o ambientale e non prevedono la partecipazione di partner pubblici.



---

ammodernamento delle aziende agricole) in un piano di sviluppo rurale. Il PSR reintroduce, infatti, obiettivi microeconomici, questioni di sviluppo settoriale e l'organizzazione di filiere produttive in un programma che, per molti aspetti, assume le caratteristiche tipiche di un Piano di sviluppo territoriale.

---

## 5. L'utilizzazione degli strumenti per lo sviluppo locale in aree rurali

### 5.1. L'utilizzazione degli strumenti

Il Programma di Sviluppo Rurale della Regione Friuli Venezia Giulia durante il triennio 2007-2009 è ritenuto complessivamente positivo, avendo impegnato il 35,7% della spesa pubblica a disposizione e avendo consentito la spesa del 21,2% delle risorse disponibili (Regione Autonoma FVG, 2010).

Nel complesso sono state presentate 8.915 domande di contributo pubblico, di cui oltre 2.000 verso le misure dell'Asse 1, oltre 6.500 verso quelle dell'Asse 2 e 181 per l'Asse 3.

Nei primi tre anni di attuazione del PSR FVG sono stati finanziati 929 progetti di investimento per un volume complessivo di 126,4 milioni di Euro di investimenti. Le aziende beneficiarie di contributi pubblici sono state 3.365.

L'asse che ha mostrato il miglior risultato dal punto di vista degli impegni di spesa è stato il primo asse (*miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale*), grazie soprattutto al ruolo della misura 121 (ammodernamento della aziende agricole) che ha coperto il 36,1% degli impegni di tutto il PSR.

I dati complessivi precedentemente ricordati comprendono anche i Progetti Integrati per i quali sono state presentate 64 domande di accesso (tra le quali, 27 destinate ai PIF, 19 ai PIT e 18 alle AC) per un totale di 1.042 domande singole, in quanto i progetti aziendali sono inseriti nei PIT, PIF e AC. La misura maggiormente richiesta anche all'interno dei progetti integrati è stata la misura 121 (ammodernamento della aziende agricole) con 498 domande con 84 Meuro di investimenti previsti e con 37,5 Meuro di contributi richiesti (Regione Autonoma FVG, 2010).

L'introduzione della Progettazione Integrata nella programmazione 2007-2013 della Regione FVG ha dunque registrato un buon riscontro, sia in termini finanziari (le candidature presentate hanno richiesto un contributo complessivo di 88 milioni di Euro e, quindi, oltre il doppio di quanto stanziato) che di qualità dei progetti (Cisilino, Cutrano, 2010).

Il PSR, tra i suoi obiettivi, prevede anche il miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e la diversificazione delle attività economiche. Per questo è rilevante analizzare gli effetti territoriali delle politiche di sviluppo rurale, in particolare tra le diverse tipologie di aree a diversi grado di sviluppo. Il rapporto di valutazione intermedia ha analizzato la distribuzione delle risorse degli interventi indirizzati all'ambiente e alla qualità della vita (misure degli Assi 2 e 3) tra le varie aree rurali seguendo la tipologia proposta da F. Mantino (2008). La quota maggiore di risorse è stata destinata alle aree con problemi complessivi di sviluppo (area D), assorbendone il 41,5%. Le aree rurali ad agricoltura intensiva specializzata (area B) hanno utilizzato il 26,5% delle risorse, mentre le aree rurali intermedie (area C) hanno assorbito il 25,5% delle risorse pubbliche (Regione Autonoma FVG, 2010).

Per quanto riguarda l'efficacia degli stimoli allo sviluppo locale non è stato possibile, nel rapporto di valutazione intermedia, compiere un'analisi degli effetti perché, alla fine del 2009, la messa a punto dei Programmi di sviluppo locale da parte dei Gal era ancora in corso di

---

completamento. Il ritardo nell'avvio del quarto asse (PSL e Leader) è in gran parte da attribuire al contrasto tra il regolamento regionale di attuazione del PSR e le modalità di pagamento di AGEA che non consente ai GAL di impegnarsi giuridicamente nei confronti dei beneficiari e, quindi, non ha consentito la pubblicazione dei bandi (Regione Autonoma FVG, 2010).

## 5.2. Alcune criticità

Nonostante il PSR sia il documento base per il cosiddetto secondo pilastro della politica agricola che dovrebbe privilegiare lo sviluppo delle aree rurali, si nota un forte orientamento al finanziamento della competitività e della ristrutturazione delle aziende agricole. Nel PSR vi sono, infatti, elevate opportunità di accedere a finanziamenti pubblici per progetti di ammodernamento e di investimento nelle aziende agricole, che in ogni caso rappresentano le condizioni essenziali della sostenibilità temporale dello sviluppo economico di molte aree rurali. Probabilmente questa forte attenzione agli investimenti privati è da collegarsi anche alle difficoltà di avviare progetti complessi di sviluppo rurale che coinvolgano soggetti pubblici, come è dimostrato ad esempio dalla bassa capacità di spesa degli interventi del terzo asse (*miglioramento della qualità della vita e diversificazione dell'economia nelle aree rurali*) che presuppongono un maggior coinvolgimento di soggetti pubblici e di istituzioni intermedie.

La progettazione integrata dovrebbe favorire l'interazione e la collaborazione tra diversi attori dello sviluppo economico locale, non solo tra diverse imprese – anche di settori diversi – lungo la filiera produttiva ma anche tra imprese e istituzioni pubbliche e intermedie (specie i consorzi). La PI dovrebbe, dunque, favorire e implementare la co-progettazione tra soggetti diversi, coinvolgendo attori pubblici e attori privati, per realizzare obiettivi più complessi e più orientati all'interesse di medio-lungo periodo della comunità locale<sup>5</sup>.

Per i motivi già evidenziati, dunque, i maggiori beneficiari delle politiche di sviluppo rurale sono gli agricoltori. Per l'ammodernamento delle aziende agricole sono stati finanziati in regione diversi progetti con un contributo pubblico di 400-500.000 €, sino a giungere ad un finanziamento di un progetto privato con un contributo di quasi 900.000 €. Anche per l'accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali sono presenti finanziamenti pubblici di oltre 600.000 € a progetti individuali.

Per i motivi precedentemente richiamati (esigenza di flessibilità nell'uso degli strumenti, tenuto conto della disomogeneità e della frammentazione territoriale nella regione oltre che dei piccoli numeri di aziende e comuni), i PIT e i PIF hanno coinvolto un numero ridotto di imprese. Se ciò ha rappresentato l'occasione per una rilevante partecipazione al bando di potenziali progetti di sviluppo integrato, ha rappresentato al contempo un forte vincolo alla capacità di costruire rilevanti effetti di integrazione territoriale proprio per la mancanza di massa critica dei vari progetti.

Si notano, inoltre, alcune difficoltà a favorire l'integrazione tra settori a livello locale che rappresenta il motore fondamentale di un processo di sviluppo territoriale. Vi sono, infine, anche alcune incongruenze come, ad esempio, l'impossibilità di finanziare progetti intersettoriali (come l'agriturismo) nei PIT delle aree di pianura, in quanto si sono riservati i

---

<sup>5</sup> È importante predisporre progetti "cantierabili" ed è stato molto rilevante il coinvolgimento di tecnici comunali con riunioni miste di coordinamento della progettazione che hanno visto la partecipazione dei tecnici della aziende interessate, dei tecnici comunali e dei progettisti.

---

finanziamenti dell'agriturismo ai PIT di montagna.

Si è notato, infine, l'emergere di alcuni conflitti tra *"policy maker"* e strumenti delle politiche di sviluppo; sembrerebbe, infatti, che alcuni tra i nuovi amministratori non abbiano condiviso l'introduzione dei PIT, in quanto avrebbero preferito gestire interventi di sostegno a domande individuali.

Per quanto riguarda il coinvolgimento dei diversi soggetti nella Progettazione integrata, si deve notare come alcuni sindaci abbiano colto l'opportunità offerta dai PIT per iniziare a costruire consapevolezza sui problemi di sviluppo locale. Nell'area-studio si è notato, in alcuni casi, un ruolo cruciale dei sindaci nell'animare il territorio (ed i soggetti privati, in particolare) sulle opportunità rese disponibili dall'avvio dei PIT. La mobilitazione dei sindaci ha, infatti, reso possibile un ampio processo di coinvolgimento dei partner privati che ha consentito la co-progettazione delle proposte di PIT e PIF. Ciò nonostante, alcuni comuni dell'area non hanno partecipato alla costruzione dei PIT, proprio per la mancanza di precedenti diffuse esperienze di collaborazione pubblico-privato per il lancio di progetti di sviluppo locale.

Dunque, si può concludere che, per ora, i PIT non assumono ancora una forte rilevanza per lo sviluppo territoriale, non raggiungendo ancora la massa critica di interventi e di operatori oltre che una adeguata articolazione settoriale per garantire opportunità di trasformazione della struttura produttiva in una logica di sviluppo economico di medio-lungo periodo, nonostante si possano intravedere *"in nuce"* il potenziale in termini di partecipazione degli operatori pubblici e privati e nella progressiva costruzione di una consapevolezza diffusa sulle sfide e opportunità per lo sviluppo locale.

D'altronde è già possibile individuare un caso abbastanza clamoroso di successo e che assume anche le caratteristiche di un relativo paradosso. Il PIF promosso dal comune di Corno di Rosazzo<sup>6</sup> sta svolgendo un ruolo cruciale di integrazione territoriale e intersettoriale e rappresenta probabilmente il più interessante caso di piano/programma di sviluppo locale lanciato nell'area-studio negli ultimi anni. A partire dall'acquisizione, da parte del Comune (con il contributo regionale), di una villa settecentesca che funge da luogo di incontro e di interazione di attività varie (promozione, organizzazione di eventi – mostre, fiere, .. -, comunicazione, *"show room"*), è stato possibile mobilitare attori pubblici e privati dalla produzione vitivinicola al marketing e alla costruzione dell'immagine. E' stato organizzato un gruppo di viticoltori locali (con la partecipazione di 18 produttori localizzati nel comune di Corno di Rosazzo) che si è costituita associazione partner del PIF e che presenta i propri prodotti con una unica etichetta (Blanc di Cuar – Ducato dei vini friulani) e che gestisce l'enoteca localizzata nella villa. In questo modo si sono superati, con questo progetto, alcuni tipici ostacoli per le piccole imprese (i produttori vitivinicoli locali imbottigliano mediamente 40-60.000 bottiglie all'anno) nei riguardi sia della forza contrattuale per la definizione del prezzo di vendita sia in termini di costruzione di una adeguata capacità di costruzione di immagine dei prodotti.

Il progetto integrato ha, inoltre, organizzato la Fiera del vino e, a partire dal termine identificativo della denominazione di origine del vino friulano (precedentemente *"tocai"*) ha lanciato il progetto *"tipicamente friulano"*, abbinando vino, prodotti tipici agro-alimentari e gastronomia nella promozione e difesa del prodotto tipico friulano. Il PIF include un progetto

---

<sup>6</sup> Il Comune di Corno di Rosazzo è membro dell'Associazione nazionale delle *"Città del vino"*. Nel comune sono coltivati a vite 150 ettari per un produzione di 1,5 milioni di bottiglie.

---

di costituzione di osterie “tipicamente friulane” (una osteria è stata già costituita ed altre sono in preparazione). Tutto ciò consente, attraverso l’organizzazione di eventi e la promozione della produzione vitivinicola locale, una maggiore utilizzazione delle strutture agro-turistiche esistenti (che assommano a 140 posti letto per un piccolo comune di 3.200 abitanti). La caratteristica essenziale di questo PIF è che promotore e coordinatore del progetto è il comune di Corno di Rosazzo.

Occorre, infine, ricordare che in questa breve fase di predisposizione e di avvio dei progetti integrati è stato cruciale il ruolo svolto da esperti e professionisti che non solo si sono fatti carico di predisporre il progetto ma sono stati elementi determinanti per garantire la formazione di un partenariato pubblico-privato. Gli esperti hanno, inizialmente, mobilitato gli amministratori locali per far comprendere le opportunità che si presentavano per l’economia e la società locale con la PI e successivamente, tramite la mediazione dei sindaci, sono giunti a mobilitare gli operatori privati mostrando gli spazi esistenti per la loro partecipazione e coinvolgimento diretto nell’organizzazione del progetto integrato. Questi esperti non sono stati esclusivamente gli ideatori e i “montatori” del progetto ma hanno spesso assunto il ruolo di coordinatori e gestori dei progetti una volta avviati.

---

## 6. La mobilitazione degli stakeholder e la nascita di un forte interesse per lo sviluppo locale

### 6.1. L'emergere dell'interesse per lo sviluppo locale

La “*governance*” dello sviluppo locale è stato a lungo assente nel territorio oggetto di questo studio di caso. Le istituzioni pubbliche, lo Stato locale, le Associazioni di categoria, le autonomie funzionali, le banche hanno assecondato, nel passato, le scelte imprenditoriali quando tutto funzionava e non hanno compreso i rischi di crisi e di dissoluzione del distretto.

La crisi del distretto della sedia e la ritardata consapevolezza dell'occasione mancata di un intervento di sviluppo locale e di una strategia distrettuale condivisa per il riposizionamento delle imprese ha paradossalmente riaperto l'attenzione sulle questioni dello sviluppo locale. L'introduzione dei nuovi strumenti dei progetti integrati per lo sviluppo rurale ha fatto, lentamente, scoprire anche agli amministratori locali e agli altri *stakeholder* del territorio l'esistenza di opportunità, di strumenti e di risorse pubbliche per sostenere lo sviluppo locale. Vi è stata, dunque, una progressiva attenzione da parte dello Stato locale, delle banche, delle autonomie funzionali, delle Associazioni di categoria (imprenditoriali e sindacali) sulle opportunità e sulle responsabilità sociali nei riguardi dello sviluppo economico.

La strategia implicita di sensibilizzazione progressiva degli operatori pubblici, prima, e degli operatori privati, successivamente, ha consentito la maturazione di idee progettuali, l'abbozzo di proposte progettuali, la presentazione di candidature (via la mobilitazione e il coinvolgimento degli attori pubblici e privati). Gli *stakeholder* hanno iniziato a prendere coscienza della rilevanza delle opportunità messe a disposizione dalla progettazione integrata introdotta dal PSR.

È, dunque, possibile notare una crescita delle “*capabilities*” nella mobilitazione degli attori locali, nell'interpretazione e nella partecipazione alla costruzione di progetti collettivi, con una sorta di processo di apprendimento collettivo e di apprendimento istituzionale a partire da questioni concrete che si pongono a livello orizzontale (tra categorie ed attori diversi) che rappresentano un buon auspicio per la costruzione di partenariati per lo sviluppo locale. Ciò è tanto più importante tenendo conto sia delle esperienze non felicissime dei precedenti programmi Leader in queste aree sia della scarsa esperienza di cooperazione tra produttori in questa regione.

### 6.2. L'emergere di nuovi attori

Nel processo di progressiva attenzione allo sviluppo locale e di sensibilizzazione ed animazione degli attori locali si è notato un ruolo determinante di alcuni attori specifici che hanno consentito di far interagire saperi, competenze, sensibilità sul tema dello sviluppo economico, in sintesi di mediare e cementare i differenti interessi presenti nell'economia e nella società locale.

Cruciale è stato, sicuramente, il ruolo degli esperti come progettisti di PIT e come coordinatori dei progetti anche una volta avviati. Gli esperti si sono presentati, in una fase molto aperta e in un terreno relativamente vergine per l'assenza di una sistematica iniziativa da parte delle

---

istituzioni e delle organizzazioni di categoria, come portatori di nuove idee e di animatori di progetti che potessero cogliere alcune opportunità nell'interesse della comunità locale. Sono stati, spesso, i "profeti" del verbo dello sviluppo locale, i sensibilizzatori e gli animatori dei soggetti pubblici e privati, sostenendo e promuovendo la loro partecipazione e il loro coinvolgimento nei progetti da avviare.

Lo stato locale (i comuni, in particolare) inizia a percepire il loro potenziale ruolo di accompagnatori del processo di sviluppo locale che non avevano pienamente svolto nel passato. Molti comuni hanno organizzato un assessorato per le attività produttive e, constatata la loro piccola dimensione, già questo rappresenta un risultato non privo di importanza. Ma ciò che si nota è il progressivo interesse a scambiare idee tra sindaci ed amministratori locali sul tema dello sviluppo locale e per la migliore organizzazione territoriale dei servizi pubblici. I Comuni del Cividalese si riuniscono, ad esempio, una volta al mese per discutere e per affrontare problemi comuni che consentono di ottenere economie di scala a livello di progettazione e di gestione dei servizi. C'è, ovviamente, una presa d'atto che lo sviluppo locale interessa un territorio sovracomunale e che occorre, dunque, raggiungere la dimensione territoriale coerente alle iniziative da intraprendere.

Entrano, poi, nuovi e giovani imprenditori agricoli (siamo ormai giunti alla terza generazione di imprenditori agricoli nella vitivinicoltura) e si assiste all'organizzazione delle imprese in strutture societarie più complesse e più adeguate anche dal punto di vista gestionale. Le nuove generazioni imprenditoriali sono più acculturate e più sensibili ai temi della commercializzazione e dell'internazionalizzazione, così come sono più aperte ai temi della cooperazione tra imprese per "by-passare" i vincoli e gli ostacoli alle strategie di crescita delle piccole imprese.

Ciò contribuisce anche a far crescere tra i nuovi imprenditori l'attenzione alla ricerca e questo facilita l'integrazione con il sistema educativo e della ricerca: l'Università sembra ora meno lontana rispetto alle imprese locali e questo facilita l'espansione del ruolo della "terza missione" dell'Università, cioè la responsabilità e il supporto nei riguardi dello sviluppo economico locale e regionale.

Appaiono, inoltre, nuovi soggetti collettivi; oltre ai Consorzi dei produttori (che assumono un rilievo crescente), si formano istituzioni intermedie, agenzie di sviluppo locale (le Asdi), le associazioni di comuni. Si assiste anche ad un maggior interesse delle Associazioni di categoria rispetto ai temi dello sviluppo locale.

L'ingresso di nuovi soggetti collettivi e l'emergere di nuovi attori che si pongono un ruolo di animatori e coordinatori fanno comprendere che c'è uno spazio non irrilevante per l'imprenditorialità sociale, per un'imprenditorialità che va là di là degli interessi della singola impresa, coinvolgendo interessi più ampi (di categorie e gruppi di imprese) sino agli interessi di gran parte della comunità locale (soddisfazione dei bisogni essenziali, difesa dell'paesaggio e dell'ambiente, sostenibilità del futuro della comunità locale).

Cresce l'attenzione per lo sviluppo locale anche da parte delle banche locali, a partire dalle Banche di Credito Cooperativo (BCC) che, per loro statuto, sono fortemente radicate sul territorio e che, dopo la fase delle grandi fusioni bancarie, rappresentano l'organizzazione più attenta alla questione del "capitale di prossimità", cioè alla utilizzazione delle risorse finanziarie del territorio per garantire crescita della produttività e sostenibilità temporale del sistema economico locale.

Ciò che sta emergendo, dunque, a livello locale è una forte disponibilità al confronto e al

---

dialogo sociale sui temi della ristrutturazione del sistema economico e sul futuro del territorio. Questa disponibilità culturale deve essere rinfrancata da azioni ed iniziative che accrescano l'entusiasmo degli attori locali sui temi dello sviluppo territoriale.

### **6.3. Alcune interessanti novità: una regione in controtendenza**

La situazione dello sviluppo locale nella regione appare in sostanziale controtendenza rispetto alle esperienze maturate nelle altre regioni italiane.

Mentre il PIT scompare come strumento delle politiche di sviluppo locale dal panorama delle politiche italiane, il Friuli che non lo aveva utilizzato nella programmazione 2000-2006 scopre questo strumento negli ultimi anni con l'introduzione del Programma di Sviluppo Rurale. Anche l'interesse del legislatore regionale rispetto a temi tipici dello sviluppo locale, come quelli dei distretti industriali e dei "cluster", sembra essere intervenuto con un certo ritardo ma questo consente un interesse molto più forte e una rilevante fiducia sulle opportunità di sviluppo e un entusiasmo e una creatività progettuale che è difficile riscontrare in altre regioni italiane.

La Regione Friuli Venezia Giulia è ancora in controtendenza rispetto al resto d'Italia per quanto riguarda l'introduzione di istituzioni intermedie (centri servizi, consorzi, agenzie di sviluppo). Mentre nelle altre regioni queste istituzioni vengono progressivamente eliminate (e messe in liquidazione), nel Friuli sono state recentemente introdotte nuove strutture di supporto dello sviluppo locale. Basti pensare alle ASDI - Agenzie di sviluppo dei distretti industriali che si estendono anche al settore agro-alimentare (cfr. il caso dell'ASDI di S. Daniele) -, alle ASTER - Ambito per lo Sviluppo Territoriale - istituto giuridico attribuito dalla L.R. 1/2006 alle Associazioni intercomunali e alle Unioni di Comuni -, alla forte ripresa delle iniziative di consorzi e di associazioni temporanee di imprese.

Tutto ciò sottolinea il grande potenziale per iniziative e strategie di sviluppo locale a tutto campo e, quindi, non solo riservato allo sviluppo rurale. Non è un caso che si senta sempre più spesso parlare tra gli *stakeholder* del territorio della potenziale organizzazione di "Patti d'area"



---

## 7. Le opportunità per lo sviluppo rurale e per lo sviluppo locale in genere

Gli incontri organizzati con i rappresentanti del sistema produttivo locale hanno consentito di giungere ad una posizione relativamente ottimistica rispetto alle potenzialità di “governance” dello sviluppo locale nell’area di Manzano e dei colli friulani Orientali. Il modello del progetto integrato (e del PIT in particolare) sembrerebbe un modello replicabile, secondo diversi operatori intervistati, ad altri settori produttivi e in una effettiva visione e coordinamento dello sviluppo integrato territoriale.

Sembra addirittura possibile identificare un’area relativamente vasta (il “medio Friuli”) che possa operare come distretto rurale, mostrando come alcuni concetti cruciali della letteratura sullo sviluppo locale siano ormai sufficientemente metabolizzati, nonostante la babele dei termini e dei concetti alla quale la produzione di strumentazioni legislative regionali ci ha abituati.

Sembra appurato dagli operatori più maturi, e che più hanno lavorato su queste tematiche, che lo sviluppo integrato territoriale deve coinvolgere e comprendere sempre più settori tra loro interconnessi, a cominciare dall’agro-industria e dall’agriturismo e come sia indispensabile per lo sviluppo locale la promozione e la crescita della produttività nei settori industriali.

In altri termini, questa veloce ricerca ha consentito di riprendere ed estendere il confronto degli operatori sullo sviluppo locale, di rendere esplicite alcune questioni cruciali dello sviluppo integrato territoriale, di farle metabolizzare ad una parte consistente degli *stakeholder*, di far emergere le opportunità di iniziative ed azioni collettive nel territorio ma anche le grandi necessità e potenzialità di rafforzamento delle “*capabilities*” per la gestione dal basso dello sviluppo locale.

Occorre, dunque, approfittare del momento favorevole e dell’entusiasmo nei riguardi dello sviluppo integrato territoriale e lavorare intensamente con gli attori dello sviluppo, accompagnandoli nel processo di interpretazione delle tendenze e di visione del futuro. Ciò potrà essere facilitato sia utilizzando strumenti di formazione e di crescita della cultura economica a livello locale sia attraverso una estesa campagna di sensibilizzazione e mobilitazione degli attori locali per far crescere la consapevolezza sulle sfide e sulle opportunità che il sistema produttivo locale deve affrontare.

Ciò presuppone una linea complessa di interventi ed azioni che sembrerebbe possibile avviare in un prossimo futuro in collaborazione con gli “*stakeholder*” del territorio e che presuppone un’articolazione progettuale attraverso le seguenti fasi:

- a) individuazione delle opportunità per progetti di sviluppo;
- b) individuazione delle opportunità di investimenti privati (potenziale di sequenza e fattibilità degli investimenti);
- c) crescita della cultura economica locale (organizzazione di corsi di formazione sullo sviluppo locale, organizzazione di seminari, organizzazione di corsi per l’avvio di nuova imprenditoria,...);
- d) crescita della cultura sull’internazionalizzazione (crescita delle “*capabilities*” per un più

---

adeguato inserimento delle imprese e del sistema produttivo locale nel contesto internazionale, crescita della capacità di effettuare comparazione con altre aree, ...).

---

## Riferimenti bibliografici

AsdiSedia (2011), *Piano di Sviluppo per il rilancio del Distretto della Sedia*, Agenzia per lo sviluppo del distretto industriale della sedia, Manzano

Cisilino F., Cutrano S. (2010), La sfida dei progetti integrati territoriali in Friuli Venezia Giulia, *agriregionieuropa*, anno 6, n. 20, marzo

Garofoli G. (1991), *Modelli locali di sviluppo*, Franco Angeli, Milano

Grandinetti R. (a cura di) (1999), *Il seggiolaio e l'economia globale*, Cedam, Padova

Grandinetti R., Passon M. (2005), *La situazione e le prospettive del distretto della Sedia*, Camera di Commercio di Udine, Udine

Grandinetti R., Passon M., Zolli A. (2006), *Il distretto della Sedia. Analisi di alcuni processi di cambiamento*, Camera di Commercio di Udine, Udine

Mantino F. (2008), *Le politiche di sviluppo rurale in Europa*, Edizioni Il Sole 24 Ore, Milano

Mattioni F. (2011), "Realtà, risorse, rilancio", relazione presentata alla Tavola Rotonda *Dalla competizione alla cooperazione ovvero insieme per il distretto della sedia*, organizzata da FILCA-CISL e CISL Udine, S. Giovanni al Natisone, 14 febbraio 2011

Mattioni F., Bednarz F. (1985), *Seggiolai e mercati*, Coop. Editoriale Il Campo, Udine

Passon M., Buratti F., Cappello M. (2011), *Il distretto industriale della Sedia*, Centro Studi, Camera di Commercio di Udine, [www.ud.camcom.it](http://www.ud.camcom.it)

Pertoldi M. (2010), *Frontiera nord-est. Biografie e traiettorie in un'economia in movimento*, tesi di dottorato, IUAV, Venezia

Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia (2010), *Rapporto di Valutazione Intermedia*, Servizio di valutazione in itinere del Programma di Sviluppo Rurale FVG 2007-2013, novembre

Tonutti M.R. (1978), Aree depresse e decentramento produttivo: l'area di Udine, in Garofoli G. (a cura di), *Ristrutturazione industriale e territorio*, Franco Angeli, Milano