

**PROF. GIANFRANCO VIESTI  
(UNIVERSITY OF BARI - ITALY)  
g.viesti@scienzepolitiche.uniba.it**

# **CLUSTER DEVELOPMENT POLICIES IN ITALY**

**(Hanoi , UNIDO, 2010)**

## **PARTE 1: CHE COSA SONO I CLUSTER?**

**Una concentrazione spaziale di imprese e di istituzioni interconnesse**

### **PERCHÉ CI INTERESSANO?**

**Perché con i cluster aumenta la produttività (economie esterne), grazie a:**

- effetto “mercato del lavoro”**
- effetto “tecnologia”**
- effetto “input”**

Si parla di un **cluster** quando in un territorio è presente un insieme di imprese fra loro collegate: verticalmente (imprese che producono parti e componenti; il prodotto finale; imprese di servizi) o orizzontalmente (imprese concorrenti; imprese specializzate in varianti dello stesso prodotto).

**Insieme alle imprese sono presenti anche istituzioni utili per le loro attività: scuole tecniche, università, centri di ricerca, centri di servizio tecnico, aeroporti/porti, centri logistici...**

**La presenza contemporanea di imprese e istituzioni collegate può far aumentare la produttività e la competitività del cluster.**

**Si parla di “economie esterne” (alle imprese).**

# **PERCHÉ?**

**1) perché le imprese dispongono di lavoratori qualificati e specializzati (tecnici, manager) e di lavoratori di imprese a cui sono utili le loro competenze;**

## **PERCHÉ?**

**2) perché le imprese hanno clienti/fornitori lungo la catena del valore, possono sviluppare parti/componenti/prodotti differenziati e innovativi; competono tra loro e hanno un continuo stimolo all'innovazione; al tempo stesso possono collaborare;**

## **PERCHÉ?**

**3) perché in quei territori si consolidano e si sviluppano conoscenze tecniche e commerciali sui prodotti, sui processi, sui mercati; le imprese possono ottenere più facilmente e velocemente informazioni e tecnologie adatti per competere meglio.**



# **I CLUSTER SONO UN FENOMENO PRESENTE IN TUTTI I PAESI**

- clusters urbani**
- clusters industriali settoriali**
- clusters industriali intersettoriali**
- clusters di servizi**
- clusters turistici**
- clusters agroalimentari**

## **IN ITALIA SONO PARTICOLARMENTE IMPORTANTI**

- per le differenze fra i territori che danno vita a specializzazioni diverse

- per la forte presenza di attività economiche con livelli contenuti di economie di scala interne e livelli elevati di economie esterne

**CIRCA IL 50% DELL'EXPORT VIENE DAI  
CLUSTER**

## *Esempio*

**Cluster di Sassuolo (piastrelle di ceramica).**

**Presenza di imprese produttrici di piastrelle, di macchinari per le piastrelle, di colori, di decoratori, tecnici, esperti commerciali, traduttori; di scuole tecniche e università; di imprese logistiche e di trasporto.**

**40% della produzione mondiale di piastrelle.**

## *Esempio*

**Cluster del Trentino (turismo).**

**Presenza di hotel, ristoranti, impianti per lo sci, imprese di servizi turistici e alberghieri, scuole alberghiere e di lingue, imprese alimentari e del vino; tradizione diffusa di ospitalità.**

## *Esempio*

### **Cluster di Arezzo (oreficeria)**

**Imprese orafe; disegnatori, incisori, artigiani dell'oro e dell'argento; servizi di sicurezza e di trasporto; spedizionieri; società commerciali...**

## **PARTE 2: LA DOMANDA DI POLITICHE PER I CLUSTER. QUALI POLITICHE PER QUALI SOGGETTI?**

### **I CLUSTER SONO UN FENOMENO DINAMICO**

- Nascono**
- Crescono/cambiano**
- Muoiono**

**Il loro “ciclo di vita” può essere sintetizzato in 3 fasi:**

***Prima fase:***

**Nascita dei cluster, competitività-costo del lavoro**

***Seconda fase:***

**Crescita dei cluster, competitività-innovazione di processo/organizzativa.**

***Terza fase:***

**Successo dei cluster, competitività-innovazione di prodotto oppure declino**

**La “domanda di politiche” è differente nelle loro diverse fasi.**

- **Politiche per nascita/sviluppo di di nuovi cluster.**
- **Politiche per il rafforzamento dei cluster.**
- **Politiche per lo sviluppo competitivo e tecnologico di “cluster” storici.**



# **COME NASCONO?**

**Le condizioni per la nascita sono:**

- 1) RISORSE**
- 2) TECNOLOGIE**
- 3) IMPRESE PIONIERE**
- 4) CULTURA DELLO SVILUPPO**

**esse determinano:**

- competitività dei prodotti**
- capacità di raggiungere una adeguata domanda**

## **Le condizioni per la nascita**

### **1) RISORSE**

- Localizzazione geografica**
- Risorse naturali**
- Capitale umano**
- Capitale finanziario**

**IN TUTTI I TERRITORI CI SONO RISORSE;  
OCCORRE VALORIZZARLE; LE RISORSE  
MANCANTI POSSONO ESSERE ATTRATTE**

## **Le condizioni per la nascita**

### **2) TECNOLOGIE**

**Servono tecnologie per valorizzare le risorse.**

**Come averle?**

- sviluppo endogeno (Università)**
- imitazione**
- immigrazione**
- apprendimento da subfornitura**
- apprendimento da investimento esterno**

**IMPARARE E' DIFFICILE E RICHIEDE  
TEMPO, MA E' POSSIBILE**

## Le condizioni per la nascita

### 3) IMPRESE PIONIERE

**Servono imprese per usare le tecnologie per valorizzare le risorse. Come farle nascere se non c'è tradizione storica?**

**Attraverso imprese pioniere (locali o esterne); esse iniziano le nuove attività. Il loro successo segnala al territorio che è possibile produrre con profitto in quelle condizioni.**

**IL DIFFICILE E' INIZIARE, AVVIARE NUOVE ATTIVITA'**

**Questo può determinare:**

- nascita di fornitori**
- spinoff**
- imitazione**

**e quindi:**

- vantaggi da cooperazione (suddivisione del ciclo ed economie di scala)**
- vantaggi da competizione**

**DECISIVO E' IL PROCESSO DI INDUZIONE DI  
NUOVE IMPRESE**

## **INVESTIMENTI ESTERNI**

**- possono essere molto utili per indurre la nascita di un cluster, se si integrano progressivamente nel territorio: attivano fornitori e ne fanno migliorare la qualità; investono sui lavoratori; danno un grado di autonomia al management locale; differenziano un po' la produzione;**

## Le condizioni per la nascita

### 4) CULTURA DELLO SVILUPPO

Serve cultura dello sviluppo per far sì che nascano imprese che utilizzino le tecnologie per valorizzare le risorse.

Serve capitale sociale per lo sviluppo economico, e dipende da:

- condizioni di contesto
- alternative disponibili
- ottimismo e fiducia
- governance

**IL CAPITALE SOCIALE SI CREA**

## **OSTACOLI ALLA NASCITA**

- **carezza di risorse umane qualificate e di risorse finanziarie;**
- **difficoltà nell'apprendimento tecnologico**
- **mancaza di pionieri**
- **difficili condizioni di contesto**



# **I CLUSTER POSSONO NASCERE/SVILUPParsi SE**

- **c'è (o si crea) capitale umano**
- **sono disponibili o si attivano risorse finanziarie**
- **le tecnologie sono relativamente semplici**
- **ci sono cultura e istituzioni**

## **NELLE REGIONI/NAZIONI PIU' AVANZATE**

**- possono nascere cluster direttamente competitivi sull'innovazione (fase 3)**

## **NELLE REGIONI/NAZIONI INTERMEDIE**

**- possono nascere cluster su prodotti/servizi già esistenti, ma realizzati con tecnologie/organizzazione più efficiente (fase 2)**

## **NELLE REGIONI/NAZIONI IN VIA DI SVILUPPO**

**- normalmente nascono cluster competitivi sui costi (fase 1)**

**Ma la competitività di costo (fase 1) dà un vantaggio transitorio (una finestra di opportunità).**

**Può essere contrastato dall'innovazione di processo.**

**Può essere annullato da altri territori in grado di produrre a costi ancora più contenuti**

**Cluster che nascono per la competitività di costo (del lavoro) e rimangono competitivi solo sui costi prima o poi muoiono.**

**La produzione si sposta verso altre aree**

**Per non morire, i cluster devono passare dalla fase 1 alla fase 2: diventare più efficienti**

**Per questo serve:**

- lavoro più qualificato (con livelli salariali più alti)**
- innovazione nei processi produttivi (macchinari)**
- innovazione nella logistica e distribuzione**
- innovazione gestionale-organizzativa**
- aumento della cultura imprenditoriale**

**Con il tempo, servono almeno alcuni elementi della fase 3 (innovazione di prodotto):**

- miglioramenti “incrementali” dei prodotti**
- design, stile**
- allargamento della gamma produttiva**
- packaging, distribuzione**
- pubblicità, marchi**

**Nella fase 3 sono sempre importanti le economie esterne:**

- formazione professionale**
- trasferimento tecnologico**
- reti di trasporto**

**Ma contano molto anche le economie di scala interne:**

- nella progettazione**
- nella distribuzione**
- nella finanza**

**SERVONO IMPRESE PIU' GRANDI O  
CONSORZI DI IMPRESE**

## **Serve**

- **Aumentare il contenuto innovativo delle produzioni che si realizzano**
- **Far nascere e sviluppare nuove imprese e nuovi servizi. Più basati su R&D e tecnologia, più differenziati**



**Per questo bisogna sostenere le imprese con know-how, capitale umano di qualità, informazione , servizi.**

**Rafforzare la collaborazione fra attori, i rapporti imprese-università e centri di ricerca. Favorire spin-off e venture capital**

**Le politiche sono utili in tutte le fasi dei cluster.  
Il mercato non produce necessariamente tutti questi  
risultati.**

**Per diverse ragioni:  
market failures, information asymmetries, free-  
riding, high transaction costs.**

## **Che cosa NON possono fare le politiche per i cluster?**

- è impossibile pianificare a scala nazionale lo sviluppo dei cluster: troppi fattori sono contemporaneamente necessari; è molto difficile prevedere in quali territori e per quali attività si svilupperà un cluster;**
- è impossibile far nascere artificialmente un cluster in uno specifico territorio: alcune risorse (conoscenza del prodotto e della tecnologia, spirito imprenditoriale, cultura industriale) devono essere già disponibili e non possono essere sviluppati dall'esterno.**

## **Che cosa possono fare le politiche per i cluster?**

- aiutare i cluster a crescere, quantitativamente e qualitativamente, passando da una competitività prevalentemente basata sui costi (del lavoro, del prodotto) ad una competitività più basata sull'innovazione di processo/di prodotto;**

## **Che cosa possono fare le politiche per i cluster?**

- fornire ai cluster le risorse e le condizioni necessarie per questi miglioramenti (infrastrutture, servizi, formazione, ricerca e tecnologia);**
- spingere le imprese a modificare i propri comportamenti (investire di più sulla qualificazione del personale, sull'innovazione, sul miglioramento dei prodotti, sulla commercializzazione) e a collaborare su progetti comuni.**

## **Chi fa le politiche per i cluster?**

- il livello nazionale può mettere in atto fondamentali politiche “orizzontali”, valide per tutte le imprese (formazione, infrastrutture); può fornire specifiche risorse;**
- può fare una “politica per i cluster”: stimolare e favorire programmi di lungo termine di sviluppo.**

**Il ruolo degli attori locali è però fondamentale.**

**Essi hanno:**

**- le informazioni necessarie per definire programmi di sviluppo precisi, ben disegnati sulle specifiche esigenze di quello specifico gruppo di imprese;**

**- la possibilità di mettere in atto precise strategie, stimolando le imprese a modificare i propri comportamenti; di monitorare i progressi e modificare le decisioni.**

## **Gli attori locali:**

- **è importante che partecipino alla definizione e all'attuazione degli interventi sia istituzioni pubbliche che imprese;**
- **è importante che essi collaborino fra loro, con la capacità di concordare obiettivi, strumenti, interventi.**



**Il mix di politiche di un programma di sviluppo è diverso:**

- a seconda della fase in cui si trova il cluster;**
- a seconda della sua specifica situazione;**
- a seconda della criticità delle condizioni da rafforzare.**

## **PARTE 3: L'ESPERIENZA ITALIANA**

### **Politiche per i cluster:**

- politiche integrate;**
- politiche per singoli elementi**

**-Molte politiche “per i cluster” non sono esplicite, ma sono:**

- singole politiche nazionali/regionali (es. incentivi all'innovazione, promozione export)**
- politiche integrate su base territoriale, per rafforzare i territori in cui sono insediati i cluster**

**Vi sono anche politiche nazionali/regionali specifiche per i cluster:**

**(programmi di distretto, programmi integrati territoriali).**

**Si tratta del finanziamento di programmi di sviluppo integrati disegnati e realizzati da attori collettivi locali.**

## **Politiche nazionali/regionali per singoli obiettivi:**

- incentivi finanziari per le imprese (per gli investimenti, R&D, export);**
  - azioni di formazione;**
  - azioni per le infrastrutture/trasporti**
- Rafforzano le singole imprese o specifici aspetti dei territori dove operano i cluster**

**Le politiche più interessanti sono quelle basate su programmi di sviluppo integrati**

## *Modalità*

**Differenti “famiglie” di programmi di intervento integrati, alcune mirate direttamente ai cluster, altre mirate allo sviluppo territoriale:  
leggi regionali sui distretti, patti territoriali/programmi integrati territoriali, piani strategici urbani.**

## *Governance*

**Vi è quasi sempre la creazione di un soggetto collettivo, rappresentativo del cluster. Questo può essere in diverse forme, ma secondo due principali tipologie:**

- comitato di distretto, o simili (è una partnership pubblico-privata);**
- consorzio di imprese, o simili (esclusivamente private);**

## *Governance*

**Come vengono attuate le politiche?**

**Vi può essere, alternativamente:**

- **una contrattazione del soggetto rappresentativo del cluster con i finanziatori regionali o nazionali, per la definizione del programma e del relativo finanziamento**
- **gare nazionali/regionali su programmi di sviluppo a cui partecipano diversi cluster in concorrenza fra loro.**



## **Azioni realizzate nei programmi integrati:**

- ◆ sportelli di informazione e assistenza;**
- ◆ centri servizi per la certificazione di qualità e l'innovazione;**
- ◆ progetti collettivi di innovazione;**
- ◆ formazione professionale e manageriale;**
- ◆ interventi infrastrutturali, risanamento siti dismessi, interventi ambientali;**
- ◆ azioni di commercializzazione, promozione, internazionalizzazione, marchi, consorzi export;**
- ◆ marketing territoriale.**

**PARTE 4: UNA VALUTAZIONE  
DELL'ESPERIENZA ITALIANA**

## *Problemi principali incontrati:*

- **difficoltà nel disegno dei programmi integrati da parte dei cluster e nell'individuazione delle priorità;**
- **per i cluster è difficile capire che cosa serve davvero di più per il futuro;**
- **complessità della governance (rapporti Stato-Regioni), soggetti locali-impresе;**
- **difficoltà finanziarie per l'insieme degli interventi**

## ***Problemi principali incontrati:***

- **difficoltà di una buona integrazione delle singole azioni nei programmi;**
- **difficoltà nello sviluppo di azioni e attività a maggiore contenuto tecnologico (facilità nel ripetere gli interventi già messi in atto “quello che già si sa fare”)**

## **Che cosa significa “successo” per queste politiche?**

**a) si realizzano nuovi investimenti privati e nuove infrastrutture pubbliche;**

**b) investimenti e infrastrutture si integrano fra loro; ciascuno favorisce (crea “esternalità”) il successo degli altri;**

**c) si determina quindi un flusso contemporaneo e rilevante di nuovi investimenti;**

**d) questo aumenta la competitività del cluster;**

**e) ha un effetto positivo sulle aspettative di sviluppo;  
sulla fiducia;**

**f) ha un effetto positivo sulla capacità di governo del  
cluster e quindi rende possibile elaborare nuovi  
progetti collettivi di sviluppo.**

**Quando queste politiche integrate hanno avuto più successo?**

- a) il cluster interessato aveva confini chiari; il territorio di insediamento era sufficientemente coeso e omogeneo, indipendentemente dalle divisioni amministrative; le imprese si riconoscevano facilmente come appartenenti al cluster.**
- b) quando è stata condotta preventivamente un'analisi di alta qualità sia del contesto sia delle potenzialità del cluster; delle risorse disponibili e di quelle attivabili/mancanti (fase di definizione del programma);**

- c) quando dall'analisi è scaturito un progetto di sviluppo con priorità ragionevoli e obiettivi precisi;**
- d) quando questo progetto è stato condiviso da tutti gli attori, pubblici e privati, del cluster;**
- e) quando il progetto di sviluppo ha selezionato accuratamente gli investimenti pubblici e privati, privilegiando quelli coerenti correlati fra loro;**



**f) tutto ciò significa che per il successo delle politiche per i cluster è necessario investire molto tempo nelle fasi di analisi e di preparazione;**

**g) Quando nell'attuazione del progetto emerge una chiara leadership (pubblica o privata) del cluster che riesce a seguirne lo svolgimento.**

## **Il successo delle politiche per i cluster**

**a) non è collegato alla fase di sviluppo: vi sono casi di successo di politiche sia per i cluster nascenti (fase 1) sia per i cluster già affermati (fase 2-3);**

**b) per i cluster nascenti (fase 1), una politica di sviluppo è più difficile e richiede più tempo, ma i suoi effetti di lungo periodo possono essere più importanti.**

**PARTE 5: LEZIONI DALL'ESPERIENZA  
ITALIANA PER GLI ALTRI PAESI**

**L'esperienza italiana così rilevante ha implicazioni e suggerimenti per le politiche per i cluster anche di altri i paesi:**

**a) è utile una politica nazionale per lo sviluppo dei cluster, che non lasci la definizione e l'attuazione dei programmi di sviluppo solo agli attori locali;**

**b) Può essere utile una normativa nazionale sui cluster, che sia stabile nel tempo, semplice e poco burocratizzata, che preveda un finanziamento pubblico nazionale per i programmi integrati di sviluppo dei cluster;**

**c) la politica nazionale non dovrebbe predefinire rigidamente i confini dei cluster; non deve regolamentare in maniera rigida le procedure; ogni caso può essere diverso. Ciò che conta è che il cluster si autoriconosca e si autodefinisca come tale.**

**d) la politica nazionale dovrebbe finanziare sempre le fasi iniziali dei programmi integrati di sviluppo dei cluster: l'analisi territoriale; l'analisi competitiva; l'individuazione delle priorità e degli obiettivi da raggiungere;**

**e) la politica nazionale non deve finanziare tutti i progetti presentati dai cluster, ma operare un'accurata selezione, finanziando esclusivamente i programmi integrati di alta qualità, ben disegnati, ben concertati e che prevedano investimenti privati e pubblici coerenti fra loro; la selezione è decisiva per il successo della politica;**

**f) i programmi integrati non finanziati dovrebbero essere progressivamente migliorati, anche grazie ad un'assistenza tecnica nazionale, per poter essere ripresentati successivamente;**

**g) le istituzioni nazionali devono monitorare attentamente l'attuazione dei programmi integrati e valutarne l'impatto in itinere ed ex-post sulla competitività dei cluster;**

**h) le istituzioni nazionali devono creare continue occasioni di incontro e di scambio di esperienze fra i cluster;**

**i) una volta realizzati, i migliori programmi di sviluppo dei cluster devono essere invitati a formulare nuovi, ulteriori progetti di sviluppo locale; se di buona qualità, questi nuovi progetti devono essere ulteriormente finanziati.**



**l) Il disegno di un programma di sviluppo di un cluster è molto difficile: richiede una forte collaborazione fra realtà locale (che ha le informazioni) e realtà nazionale (che ha esperienza; può comparare)**

**m) Bisogna capire perfettamente “chi si è”, quali sono le opportunità, quali le minacce: analisi swot**

**n) l'aspetto più difficile: stabilire l'obiettivo. Quali aspetti della competitività si vogliono potenziare. Che cosa si vuole diventare a partire da quello che si è. Errori possibili: eccesso di sogno (scenario impossibile); eccesso di realismo (si resta uguali a quello che si è)**

**o) l'aspetto più difficile: individuare le priorità (interventi) per raggiungere l'obiettivo. Non si può fare tutto. Se si cerca di fare tutto si realizza poco.**

**p) Importanza dell'integrazione degli interventi: ogni azione del programma di sviluppo del cluster deve rendere più facili/rafforzare le altre azioni; esempio: programmi di formazione manageriale + incentivi all'assunzione di giovani qualificati + progetti di innovazione con università e centri di ricerca**

**q) Le politiche più importanti sono quelle che incentivano le imprese a comportamenti nuovi: ma le imprese sono inesperte; serve tempo, ma anche decisione verso l'obiettivo (rischio: le imprese prendono finanziamenti ma non cambiano comportamenti)**