

Tratto da: Bellandi M. e Caloffi A., 2006, "Cities, districts and regional innovation systems: the intersection between innovation policies and territorial policies" in *Urbanistica*, n.7, pp.42-57.

Città, distretti, sistemi regionali di innovazione: l'incrocio fra politiche dell'innovazione e politiche territoriali

di Marco Bellandi e Annalisa Caloffi

1. Introduzione

All'interno di un percorso di apprendimento istituzionale che coinvolge l'Unione Europea e le regioni che la compongono, si assiste negli ultimi anni a due movimenti convergenti che toccano le politiche dell'innovazione e le politiche territoriali (comprese in parte le politiche urbane): si tratta, da un lato, di un generale riorientamento verso il territorio delle politiche per l'innovazione, mentre dall'altro si osserva una crescente centralità dell'innovazione nelle politiche territoriali.

Il riconoscimento di città, distretti industriali, regioni metropolitane e sistemi regionali di innovazione come specifiche unità di indagine e di politiche è un punto centrale di questo cambiamento, al quale si associa l'adozione di strutture di intervento (e di identificazione degli obiettivi delle politiche) basate sulla promozione di reti di attori più o meno radicati localmente.

Dopo aver richiamato i fattori generali che sostengono questi movimenti, sarà illustrata una breve sintesi dell'analisi sull'incrocio fra politiche dell'innovazione e politiche territoriali così come risulta dall'osservazione delle politiche disegnate dalle varie Regioni italiane Obiettivo 2 EU.

2. Il territorio nelle politiche per l'innovazione: fondamenti

Incominciamo da una prospettiva europea e in particolare dall'obiettivo strategico, enunciato al Consiglio Europeo di Lisbona del 2000, di promuovere il passaggio verso società ed economie fondate sulla conoscenza. Centrale è il problema di incorporare capacità elevate di generazione e diffusione dell'innovazione nelle imprese e nella società. Ma il problema può essere visto in modi differenti. Quello tradizionale colloca la generazione dell'innovazione a monte del processo produttivo in una logica (a-territoriale) di sviluppo lineare, che procede a cascata dall'invenzione e prima elaborazione dell'idea innovativa, in grandi laboratori di ricerca, al suo sviluppo e commercializzazione per l'uso entro la produzione di beni e servizi ad opera delle imprese. Si tratta allora di definire e somministrare appropriati incentivi monetari nelle varie fasi, anche aiutando l'incontro fra l'offerta (a monte) e la domanda (a valle) di innovazione quando le fasi differenti non siano riunite sotto il "tetto" di grandissime imprese.

Le difficoltà sperimentate su tale via hanno imposto una riflessione sulla multidimensionalità dell'innovazione, e sulla necessità di adottare un approccio sistemico e processuale, abbandonando una visione limitata alla fiducia delle ricadute positive di un aumento della spesa in ricerca e sviluppo (pure, ovviamente, necessaria)¹. In effetti un'ampia letteratura sull'innovazione riconosce

¹ Come si osserva nella COM(2003) 112 (p. 3): "Le descrizioni del processo di innovazione – modelli in un primo momento lineari, che poi evolvono nella concezione sistemica attuale – definiscono la R&S come l'elemento scatenante o come il fattore decisivo. Sebbene attualmente sia il modello sistemico a dominare le discussioni politiche (con il modello dei sistemi nazionali o regionali di innovazione), molti provvedimenti attuati con l'intenzione di promuovere l'innovazione sembrano essere ispirati piuttosto dalla concezione lineare.

Questi modelli ci permettono di comprendere il caso particolare dell'innovazione tecnologica e giustificano le preoccupazioni per la spesa relativamente bassa per la R&S nell'Unione. Inoltre, l'evoluzione verso la concezione sistemica indica che si tiene conto in misura sempre maggiore dei numerosi fattori e collegamenti che influenzano il processo di

l'impossibilità di tracciare sentieri lineari, suddivisi in fasi in sequenza prefissata: l'innovazione non è prodotto esclusivo dei laboratori di ricerca, ma coinvolge le relazioni tra ricerca, sviluppo, adozione dell'innovazione e ambiente economico, sociale e politico con il quale queste interagiscono (Rosenberg 1976; Freeman 1995). Il *focus* si sposta su processi che si svolgono in condizioni di incertezza, con *feed-back* complessi, anche fra le fasi dell'innovazione, soprattutto quando l'ambito proprio di svolgimento di tali processi sia rappresentato in termini di sistemi di ricerca, sistemi di produzione e di territori con caratteri sistemici.

Gli insiemi coerenti di agenti e di relazioni hanno spesso caratteristiche territoriali determinate, esistenti o da incoraggiare. Questo può essere interpretato in almeno due modi, che qui e in quanto segue prendiamo come rappresentativi di un ampio spettro di posizioni interpretative e normative. Il primo è coerente alla visione della competitività propria dell'approccio "organizzazione/impresa" (O/I)², secondo la quale l'innovazione si sviluppa entro e fra imprese che incorporano caratteri organizzativi e imprenditoriali adeguati. Siccome buona parte delle imprese (certo in Italia) sono imprese locali, l'innovazione dipende anche dalla capacità di un territorio di generare o attrarre fattore O/I, anche se poi la sua utilizzazione è affare interno alle imprese ed eventualmente di scambi fra imprese e fra queste e attori del mondo della ricerca. Il secondo modo di interpretare il processo innovativo in chiave processuale fa perno sulle "forze locali" dello sviluppo che avrebbero sospinto in Italia l'affermazione dei distretti industriali³. Secondo questo approccio, processi di mobilitazione e riproduzione di energie imprenditoriali, di attitudini fiduciarie, di basi cognitive per il lavoro e la collaborazione produttiva e innovativa, non si esauriscono entro i confini di imprese, industrie e mercati. Si svolgono entro i contesti di vita delle popolazioni di cui i produttori sono parte. La divisione del lavoro intrecciata, per il tramite di tali nessi, con la vita di una società locale, trae da questa sia motivi di sviluppo sia una particolare stabilità nel cambiamento.

Politiche basate su incentivi diretti, eventualmente per domandare od offrire innovazione, hanno senso nella visione lineare dell'innovazione, alla quale del resto si collega anche la visione della competitività come carattere interno alle imprese, e non proprio dei territori. In una visione processuale, invece, le "politiche" devono essere volte a stimolare insiemi coerenti di soggetti con potenzialità innovative (dirette o complementari) a un ruolo attivo (o più attivo) nella costruzione, riproduzione e valorizzazione di relazioni proprie di processi innovativi. Le declinazioni "O/I" delle politiche di innovazione possono essere volte alla costruzione di organizzazioni di "eccellenza", che hanno origini locali, ma che si muovono agevolmente in spazi non locali, di una rete regionale "virtuale" fra centri di ricerca e imprese "innovative", o di un'agenzia regionale di innovazione. Certo, da parte politica e amministrativa, questa declinazione riflette anche il persistere di una predisposizione all'azione *top-down*.

Alla declinazione "forze locali" si associa la più grande varietà di strumenti per politiche dell'innovazione, per la buona ragione che vi deve essere una significativa componente *bottom-up*, di concertazione, di *governance* locale. Per la stessa ragione, non è sempre agevole identificare la politica dell'innovazione *per sé*, in quanto questa si trova facilmente integrata con politiche urbane e dei distretti. Comunque, strumento principe in questo ambito è il *supporto alla costruzione dal basso di reti e di rapporti di squadra* volti all'incorporazione sistematica e consapevole di conoscenze tecnico-scientifiche esterne per lo sviluppo di conoscenze contestuali.

Se il territorio non è spazio passivo ma sede attiva di processi innovativi, le politiche dell'innovazione si esercitano su unità territoriali appropriate. Queste non sono rappresentate solo da distretti industriali, ma anche da una più ampia varietà di tipi di sistemi urbani e regionali.

innovazione. Il modello sistemico, tuttavia, non si riflette ancora pienamente nel modo in cui la politica dell'innovazione è concepita ed attuata, e deve essere sviluppato in modo da permettere di comprendere altre forme di innovazione, per integrare la nostra percezione dell'innovazione tecnologica".

² Per il caso italiano, il riferimento è alla scuola di Ancona (Fuà 1991).

³ Si vedano per esempio Brusco (1994) e Becattini (2000).

3. Unità territoriali delle politiche dell'innovazione

Tre tipi di unità di indagine e di politica si prestano ad illustrare il collegamento fra territorio e innovazione. In primo luogo, col distretto industriale, la presenza di specializzazioni collegate fra produttori indipendenti, di accumulazione di formazione tecnica e di saper fare, di rapporti di scambio aiutati dalla vicinanza e da basi fiduciarie e cognitive condivise, sono le condizioni di una capacità innovativa diffusa. Questa capacità, non centralizzata nei laboratori di R&S delle grandi imprese e degli enti pubblici di ricerca, si coniuga con progetti di prodotto ad alta intensità di variazione e personalizzazione (Bellandi 2003). D'altra parte la concentrazione entro ambiti di produzioni e affari delimitati facilita anche fenomeni negativi di *lock-in*.

In secondo luogo, i maggiori centri urbani possono essere città dinamiche, quando siano luoghi di incontro privilegiato tra culture diverse, tra "comunità" diverse, la cui interazione può generare mobilità ed idee nuove; poli di competenze e professionalità tecnico-scientifiche rare; nodi delle maggiori infrastrutture della formazione, della ricerca, della finanza e logistiche, che assicurano forti connessioni con l'esterno del sistema, sedi privilegiate di attività di *cluster* ad alta intensità di conoscenza (*high tech*, beni culturali, servizi innovativi)⁴. Ma l'interazione e la mobilità, se non governate, conducono a contraddizioni, scontri, dissesti sociali ed ambientali, che bloccano l'innovatività o la riducono ad ambiti "ghettizzati" di vita e lavoro per pochi eccellenti (*the best and the brightest*), divisi dalla massa degli esecutori e degli esclusi.

In terzo luogo, un milieu regionale⁵ può ospitare un sistema regionale di innovazione costituito da un insieme di organizzazioni innovative presenti nelle località del milieu e interagenti anche grazie a strutture regionali della ricerca, della politica e dell'amministrazione pubblica. La *triple helix* dei processi innovativi (imprese, ricerca, stato: Etzkowitz 1994) è inclusa necessariamente, ma qui riceve un'opportuna qualificazione istituzionale. Peraltro non basta una collezione di attori dell'innovazione e di località dinamiche in una regione per avere un "sistema" regionale di innovazione: le interazioni possono essere frammentarie ed inconcludenti se la "coesione" entro il milieu regionale non ha anche carattere di condivisione di una visione dello sviluppo. Ci può essere uno spazio regionale di innovazione ma non un sistema regionale di innovazione⁶.

Le tre unità sono oggetto passivo di politiche nella visione lineare (soprattutto ambiti amministrativi di implementazione delle politiche) o soggetto attivo nella visione processuale dell'innovazione. Consideriamo per esempio un'applicazione generale della declinazione forze locali. Quando i luoghi e i sistemi di produzione e innovazione del *milieu* regionale siano forti, dinamici, plurali, le politiche di supporto alle reti di innovatori sono volte a rafforzare le capacità creative e progettuali entro i luoghi, anche mediante la creazione di centri di innovazione di distretto, incubatori cittadini, parchi dell'alta tecnologia metropolitani, ecc. Nel caso di condizioni diffuse di difficoltà locale e fenomeni di *lock-in*, emerge con più urgenza la necessità di inseminare luoghi e sistemi con traiettorie tecnologiche aliene. In questo ambito, sono sollecitate la costituzione di reti trans-locali (cioè fra agenti radicati in luoghi differenti del milieu regionale), e/o l'emersione di "distretti tecnologici". Questi ultimi sono espressione di condizioni locali (spesso caratterizzate dalla centralità di rilevanti tradizioni urbane, città come pilastri⁷), di combinazione di *cluster high tech* o *high culture* con centri di ricerca e universitari di rilevanza nazionale e internazionale aventi specializzazioni congruenti. Il successo di traiettorie di sviluppo locale di questo tipo può avere, per sua

⁴ Cfr. i contributi di Crevoisier e Camagni (2001); Simmie (2001); Florida (2002).

⁵ "un territorio minore del suo stato, che possiede un significativo potere economico, politico, culturale ed amministrativo sovra-locale ed una coesione che la differenziano dal suo stato e dalle altre regioni" (Cooke, Morgan 1998, p. 64).

⁶ E' infine da notare che le maggiori aree metropolitane (in Italia Milano, Roma, Napoli) hanno ognuna, di per sé, dimensioni geografiche ed economiche sufficienti a coprire uno spazio, ed eventualmente un sistema, regionale di innovazione. Cfr. i contributi di Diez, (2002), Scott (2001), Crouch (2006) sulle *metro-regions*.

⁷ Si veda Bagnasco (2005).

natura, ripercussioni strutturanti e “sistematizzanti” su tutto lo spazio regionale di innovazione (se non oltre).

4. L'innovazione nelle politiche territoriali: fondamenti e azione europea

Passiamo ora all'innovazione nelle politiche territoriali. La sua importanza è legata alla crescita della concorrenza tra territori e sistemi di produzione e alla sempre più forte sfida concorrenziale che viene dalle nuove industrie sullo scenario globale: per esempio quelle che hanno trovato una base territoriale imponente in alcune regioni cinesi, e che si avvalgono con le tecnologie informatiche di nuove soluzioni transnazionali e logistiche per la gestione di filiere produttive e commerciali a scala internazionale.

Le differenti visioni del ruolo del territorio nei processi innovativi si riverberano anche sul segno delle politiche volte a sviluppare la competitività (e il benessere) locale tramite il sostegno all'innovazione. Vediamo come, riconsiderando gli approcci delineati nel par. 2.

Nella visione lineare dell'innovazione, gli incentivi all'innovazione sono rivolti direttamente alle imprese e al miglioramento del funzionamento dei “mercati” dell'innovazione, e solo indirettamente esse possono facilitare lo sviluppo dei territori.

Nella declinazione O/I della visione processuale dell'innovazione, si tratta innanzitutto di favorire la formazione di competenze manageriali e imprenditoriali di alto livello ma radicate nei luoghi⁸. Gli interventi principali sono quelli volti a facilitare gli investimenti locali delle imprese con maggiori potenzialità O/I: si tratta di una forma focalizzata di *marketing territoriale*. A ciò si aggiunge la predisposizione, entro un *milieu* regionale che comprenda i luoghi delle imprese ad alta intensità O/I, di centri di ricerca e reti virtuali di innovatori mirate a specifici ambiti tecnologici e di mercato.

Il quadro è più complesso nella declinazione forze locali. Qui la risposta alle sfide globali sta in una crescita delle capacità locali di fare qualità e innovazione nei prodotti e nei processi industriali e commerciali; ma anche nella capacità di coniugare le capacità locali con strategie di internazionalizzazione coerenti ai caratteri di fondo dei sistemi di produzione stessi (es. Bellandi e Biggeri 2005). Si tratta, in sintesi, di disegnare interventi in grado di stimolare “relazioni generative” di innovazioni tra i diversi attori (Russo 2000; Lane 2002); prevedere la diretta partecipazione degli attori locali nel design degli interventi; bilanciare l'attivazione di sedi della *governance* locale e il coordinamento regionale (e la ricomposizione ad unità) delle strategie elaborate su base locale; favorire l'innovazione, in un'ottica di confronto fra locale e globale (sostegno alla certificazione, alla brevetazione internazionale, realizzazione di infrastrutture telematiche, master internazionali, ecc.).

A livello di EU, tra gli interventi coerenti all'inserzione di una visione processuale dell'innovazione entro la politica territoriale (che risente certo anche dell'esperienza e del successo dei distretti in Italia negli anni '70), ricordiamo in ordine cronologico quattro tipi.

- a) I Progetti Pilota Urbani (PPU), nati nell'ambito delle azioni innovative finanziate dal FESR, pur coinvolgendo marginalmente la realtà nazionale (4 PPU nel periodo 1994-1999, Milano, Torino, Napoli, Brindisi), sono stati un utile momento di apprendimento. L'“innovazione”, in questo caso, attiene al carattere innovativo e sperimentale dell'intervento⁹, sul quale si è poi innestata l'iniziativa comunitaria URBAN (I e II), a tutt'oggi l'esempio più significativo di politica urbana. Sebbene non possa essere considerato un intervento di politica per l'innovazione, in tale ambito sono presenti interventi di sostegno ai sistemi di produzione locale radicati nelle città.
- b) Con URBAN (II), accanto ad interventi per il recupero e la ristrutturazione delle aree urbane ed azioni per favorire l'inclusione sociale e l'occupazione, i Comuni hanno elaborato azioni rivolte al sostegno ed all'ammodernamento di infrastrutture per le imprese.

⁸ Vi sono anche risvolti di politica delle sedi della formazione scolastica e universitaria, su cui però non ci soffermiamo.

⁹ Si tratta, infatti, di un intervento inserito nelle “azioni innovative” UE.

- c) Ai RITTS (Regional Innovation and Technology Transfer Strategies and Infrastructure) hanno partecipato le città di Milano (Provincia) e di Roma (Comune) con propri piani strategici (ma anche alcune Regioni). Iniziative vicine sono i progetti formulati nel contesto dei numerosi network IRE (Innovating Regions in Europe), i PRAI ed i programmi rivolti al supporto di reti trans-regionali di centri di servizio e di innovazione (p.e. Innovation Relay Centres).
- d) Il network METROPOLIS (Exchanging Experiences on Innovation in Metropolitan Regions), ha offerto l'opportunità ai *policy maker* di esplorare insieme temi comuni con i quali essi si confrontano nelle azioni di sostegno all'innovazione e al trasferimento tecnologico nelle aree metropolitane. Gli stessi obiettivi sono stati ripresi dal network INNOPOLITAN (Innovation and Networking Activities in Large Metropolitan Areas) per il 2001-2003.

Vi è poi tutta la parte di intervento che passa dai fondi strutturali, su cui torniamo qui entro il paragrafo 6. Si tratta comunque di iniziative che possono assumere come unità territoriale di intervento sia i distretti, sia le città e le aree metropolitane.

5. Il livello nazionale nell'intreccio fra politiche dell'innovazione e politiche territoriali

Lo spazio degli interventi di respiro nazionale è ovviamente ridotto dall'azione dell'Unione europea e dal decentramento di competenze a livello regionale. In Italia sono ancora utilizzati vecchi interventi per il supporto all'innovazione, destinati sostanzialmente ad incentivare le attività di ricerca e sviluppo delle singole imprese. Le politiche territoriali però, a partire dagli anni Ottanta (del secolo scorso), hanno cominciato ad incorporare, sempre più direttamente, l'idea di sistema di produzione e di distretto industriale, con la definizione di quadri di intervento che possono ospitare il supporto a processi innovativi radicati a livello locale. In ordine cronologico ricordiamo, in particolare: i) la nascita dei Centri servizi e la promozione alla formazione di consorzi tra le imprese (Brusco 1994; Bianchi 1985; Ceris 1997); ii) il riconoscimento legislativo del distretto industriale e le connesse politiche per i distretti emanate a livello nazionale e dalle singole Regioni (Balestri 2002; IPI 2002) iii) il supporto centrale ad azioni di sviluppo locale (es. patti territoriali – MEF 2003) iv) il supporto ai “distretti tecnologici” (Unioncamere 2006).

E' opportuno sottolineare qui la presenza della quarta e più recente classe di interventi, che trova riscontri (pur di diversa qualità e ampiezza) entro politiche industriali, dell'innovazione e territoriali anche di altri paesi europei (come i *poles de competitivité* in Francia, o i poli di competenza in Germania). Si tratta di interventi a cui abbiamo fatto cenno già nel par. 3. L'ipotesi alla base dell'intervento è di concentrare risorse pubbliche e private in ambiti settoriali e territoriali in cui esistono forti potenzialità di sviluppo, aree dinamiche in grado di costituire un traino importante per le regioni ed i paesi in cui esse sono radicate. Sebbene la nascita dei singoli “distretti tecnologici” tragga spesso spunto da *iniziative a livello locale e regionale*, in molti casi esiste una sorta di riconoscimento formale a livello di governo centrale – mediante protocolli di intesa tra MIUR e Regione – in cui si individuano priorità di intervento e fondi per realizzare le azioni. Non esistono, connessi a tale azione, parametri o soglie quantitative “ufficiali” da rispettare, così come è invece avvenuto per il caso dei distretti industriali. Tali interventi si trovano, nella maggior parte dei casi, ancora in una fase di avvio e il quadro risulta, pertanto, necessariamente parziale¹⁰.

¹⁰ Ricordiamo, fra quelli che appaiono già avviati o in corso avanzato di costituzione, i distretti tecnologici di Torino Wireless (Piemonte), milanese delle biotecnologie (Lombardia), Hi-Mec (Emilia-Romagna), del biomedicale di Mirandola (Emilia-Romagna), delle nanotecnologie (Veneto), dei Sistemi Intelligenti Integrati di Genova (Liguria), dell'Aerospazio di Castel Romano (Lazio), della microelettronica di Catania (Sicilia), pisano dell'IT (Toscana), napoletano dei materiali polimerici (Campania). Inoltre, esiste un gruppo di realtà locali che si dichiarano “distretti tecnologici” (o che alcuni studi hanno individuato come tali) che hanno solo da poco avviato l'iter “ufficiale” con il MIUR per la progettazione di interventi (www.distretti-tecnologici.it). In tutti i casi, i progetti di sviluppo del distretto sono stati avviati da reti di attori comprendenti università e centri di ricerca ed imprese.

6. Un'analisi della convergenza di politiche dell'innovazione e territoriale nelle Regioni

Passiamo infine all'incrocio tra politiche dell'innovazione e politiche territoriali, così come risulta dall'osservazione degli interventi adottati dalle Regioni italiane entro l'Obiettivo 2 UE (DOCUP, POR, leggi regionali o altri), successivamente classificati in termini di obiettivi specifici (dei singoli interventi), strumenti, strutture e soggetti.

L'osservazione della formulazione degli obiettivi alla base dell'attività di sostegno all'innovazione mostra, spesso, forti contraddizioni o sovrapposizioni di idee derivate da impostazioni teoriche anche discordanti tra di loro. Oltre che rappresentare effettive diversità nella visione della natura del processo di innovazione, nella concezione del proprio ruolo da parte di diversi *policy maker* e le diverse necessità e priorità di ordine politico, queste discordanze sono specchio della fase di transizione attraversata negli ultimi anni. Ricordiamo, infatti, che si tratta spesso di documenti di programmazione a valere per il periodo 2000-2006, quindi in un arco temporale che ha visto l'effettivo decentramento di competenze a livello regionale, con il necessario adeguamento degli strumenti di *policy*, delle competenze e del patrimonio di informazioni a disposizione.

Molto spesso, in una prima fase l'intervento regionale è stato sostanzialmente rivolto all'attivazione delle misure previste dalle leggi nazionali, ma contemporaneamente si è avviata una attività di *setting* di strutture e strumenti e di elaborazione di nuove strategie d'azione "di sistema"¹¹. Collegato a questo cambiamento di visione, è per molte Regioni il richiamo all'esperienza acquisita nei Progetti RIS (Regional Innovation Strategies) e RITTS, nella formulazione di politiche rivolte alla definizione di strategie ed al *design* di infrastrutture per l'innovazione ed il trasferimento tecnologico.

Una valutazione della convergenza di politiche dell'innovazione e politiche territoriali nella programmazione regionale è basata sulla classificazione degli interventi secondo due assi:

- Il tipo di strutture degli interventi, distinti in *incentivi diretti alle imprese* ("singole imprese"), *sostegno pubblico a reti* di composizione variabile ma in genere con una base locale ("reti"); *sostegno di agenzie locali o regionali*, private, pubbliche o miste, che, per esempio, forniscono servizi alle imprese o realizzano infrastrutture comuni ("agenzie").
- Il tipo di *target* degli interventi, distinti in *azioni senza target specifico* ("no target"); azioni rivolte a *specifici settori produttivi* ("settori e/o tecnologie"); o azioni rivolte a *filiere/sistemi di produzione locale/distretti* ("spl/distretti/filiere locali").

La tabella 1 presenta la combinazione dei due assi. Le varie Regioni sono state classificate nelle celle in base al tipo di strutture e di target degli interventi *prevalentemente* adottati. Nel caso in cui la maggioranza degli interventi osservati non abbia un *target* esclusivo, ma solamente preferenziale, la Regione è classificata in entrambe le celle "senza target" e "con target".

¹¹ In molte delle Regioni osservate, parte delle politiche è rivolta alla creazione di sedi utili allo svolgimento di attività di policy making (osservatori territoriali o di settore, ricognizione delle caratteristiche dei principali attori del mondo della ricerca, creazione di basi di dati informativi).

Tab.1. Incrocio strutture e target degli interventi rivolti all'innovazione nelle politiche delle Regioni italiane Ob2¹²

| | Singole | Reti | agenzie |
|-------------------------------------|--------------------|---|---|
| No target | ABR, LOM, MAR, TOS | ABR, E-R, LOM, TOS, VEN | LAZ, PIEM, UMB, FVG + LIG (centri ricerca e parchi tecnol.) |
| Settori e/o tecnologie | LOM | E-R, LOM, TOS | LAZ, FVG |
| Spl/distretti/filiere locali | ABR | ABR, E-R, TOS, VEN, PUG <i>BAS, CAM, LAZ, LIG, LOM, MAR, PIEM</i> | CAL, LIG |

Nota: In corsivo sono evidenziate le Regioni che hanno predisposto apposite leggi rivolte ai distretti industriali. In grassetto sono evidenziate le Regioni che, oltre ad aver predisposto apposite leggi per il sostegno all'innovazione nei distretti, hanno inserito un *target* di distretto/sistema di produzione locale/filiere locali anche all'interno degli interventi per il sostegno all'innovazione inseriti in Docup e leggi regionali.

Considerando anche le norme previste per i distretti industriali (sebbene attuate solo in scarsa misura), si può osservare come esista un nutrito gruppo di Regioni in cui si verifica una forte connessione tra le due "classi" di politiche considerate. In particolare:

- a) *Gli incroci della prima colonna appartengono all'ambito degli approcci lineari all'innovazione, anche se possono essere inseriti formalmente entro ambiti di azione distrettuale.* Gli interventi di incentivazione diretti alle singole imprese sopravvivono, e spesso continuano a rappresentare la parte finanziariamente più consistente. Si tratta di incentivi per attività interne e/o per facilitare l'incontro tra "domanda di innovazione" (espressa dalle imprese) e "offerta di innovazione" (espressa dalle Università e dai Centri di Ricerca e di trasferimento tecnologico). In questo secondo caso, si raccolgono e diffondono informazioni sui vari attori che operano nel campo della ricerca e del trasferimento tecnologico (Università, Centri di Eccellenza, Centri di ricerca e di trasferimento tecnologico, pubblici e privati) e si incentivano le imprese a rivolgersi ad essi sia attraverso finanziamenti diretti alla realizzazione di attività di ricerca e sviluppo e di certificazione di qualità, sia con "voucher tecnologici" (da spendere presso una lista di centri accreditati)¹³, sia favorendo il contatto tra gli attori mediante azioni di animazione (seminari e workshop, corsi di formazione, creazione di centri di competenza o di gruppi di lavoro).
- b) *Gli incroci della terza colonna, ma anche quelli della seconda colonna con la prima e la seconda riga, sono più o meno direttamente collegabili ad approcci sistemici all'innovazione declinati secondo la chiave O/I.* Si tratta spesso di interventi caratterizzati dal richiamo ai "tre pilastri" dell'innovazione (*triple helix*) e dall'obiettivo di rafforzare il "sistema regionale di innovazione", richiamo che peraltro percorre vari documenti di politica regionale. Fra gli strumenti più direttamente legati a tale sfera di temi e approcci ricordiamo la creazione a livello regionale di centri per la ricerca e il trasferimento tecnologico, gli incubatori per imprese *high tech* e simili, o la realizzazione di reti telematiche; ed ancora la promozione di specifici ambiti tecnologici, come misure a sé stanti, almeno in termini di costituzione, dal contributo ai distretti tecnologici.
- c) *L'incrocio della seconda colonna e della terza riga è collegabile ad approcci sistemici declinati con la chiave forze locali.* Sono interventi rivolti alla creazione di infrastrutture specifiche, in primo luogo per i distretti industriali (reti telematiche, sportelli informativi, aree industriali), alla promozione dei prodotti del distretto all'estero, e alla riorganizzazione dell'attività delle imprese mediante il supporto all'internazionalizzazione. Queste azioni si incrociano con la presenza e

¹² La tabella si basa sull'osservazione dei documenti di programmazione per il periodo 2000-2006 e sull'osservazione delle leggi regionali in vigore.

¹³ Questo accade, per esempio, nella Regione Lombardia.

l'azione dei centri di servizio e consorzi entro sistemi di produzione simil-distrettuale, e con un numerosissimo insieme di altri interventi più o meno direttamente legati al supporto di piccole imprese: azioni tematiche sull'innovazione e l'internazionalizzazione; priorità territoriali all'interno di interventi rivolti a tutto il sistema produttivo regionale; riserve di fondi o priorità di accesso a progetti presentati da distretti o da sistemi di produzione locale caratterizzati da determinate specializzazioni; infine appunto distretti tecnologici. In tale visione di apprendimento collettivo, gli interventi si avvicinano e incrociano con le azioni di animazione del territorio, e di stimolo alla creazione di reti di innovatori, anch'esse adottate da alcune Regioni¹⁴. La valutazione del quadro e dei suoi contenuti suggerisce che questa terza modalità è presente ma ancora scarsamente diffusa.

7. Valutazioni conclusive

Un'ultima considerazione riguarda l'utilizzazione di unità territoriali di analisi e intervento. Il riferimento a distretti, sistemi di produzione locali e simil-distrettuali, sistemi regionali di innovazione è ben diffuso. Non emerge invece, come unità esplicitamente connessa a politiche di innovazione nella recente programmazione delle Regioni italiane, la "città", cioè i centri urbani (eventualmente metropolitani) maggiori. E' vero che tali centri sono coinvolti tutti quando si tratti da interventi a livello di sistema regionale di innovazione e di distretti tecnologici. È pure vero che tali centri sono in genere fuori dalle aree Obiettivo 2, e quindi gli incentivi localizzati alle imprese non possono riguardarli. Tuttavia ci sembra che una più esplicita tematizzazione del ruolo dei centri urbani maggiori entro i sistemi regionali di innovazione sarebbe utile, come abbiamo visto del resto in alcune politiche della UE (par. 4).

Le città, specie quelle più dinamiche, sono sedi privilegiate di sistemi dell'alta tecnologia e dell'alta cultura. Ma c'è di più nel caso italiano, almeno. Consideriamo la presenza di città nelle regioni a più alta intensità distrettuale, quali Milano, Bologna, Firenze, ma anche quali Vicenza, Verona, Ancona. Vi si osservano combinazioni particolari e variabili di funzioni urbane pregiate, nuclei di fattori locali simili a quelli distrettuali, punte di accumulazione del patrimonio storico-culturale e delle tradizioni di artigianato artistico, funzioni turistiche. Sono le sedi preferite dei *buyers* internazionali, di molte manifestazioni dell'alta moda e delle maggiori manifestazioni fieristiche del *Made in Italy*, delle multinazionali della moda, dei maggiori centri di design, di grandi Università. Insieme ad altre, come Venezia, Roma, Napoli, esse giocano da catalizzatori nel fissare, nell'immaginario collettivo globale, gli elementi di gusto, creatività e buon vivere che sono associati al *Made in Italy*. Ma, per converso, senza il fiorire dei distretti industriali, che non può essere spiegato come semplice effetto indotto dall'economia di quelle città, le stesse non avrebbero sviluppato tali potenzialità.

Riteniamo che, nel quadro delle sfide sopra richiamate, la promozione consapevole di relazioni positive fra queste due componenti territoriali a forte contenuto urbano, industriale e di innovazione sia veramente cruciale

Riferimenti bibliografici

- Bagnasco A. 2005, "Isole nella corrente: regioni e città nel processo di globalizzazione", *Il Mulino*, n.1, pp.157-164.
Balestri A. 2001, "Devoluzione, regioni e distretti industriali", *Sviluppo Locale*, vol.VIII, n.16, pp.106-119.

¹⁴ Gli incentivi alla realizzazione di progetti di innovazione rappresentano il tipo di intervento che più diffusamente è stato implementato ricorrendo a strutture del tipo promozione di reti di attori locali. In alcune regioni, la mobilitazione di reti di attori è richiesta anche per la creazione di centri per l'innovazione ed il trasferimento tecnologico o per la realizzazione di infrastrutture logistiche per la connettività (p.e. creazione di reti telematiche di distretto).

- Becattini G. 2000, *Il distretto industriale. Un nuovo modo di interpretare il cambiamento economico*, Torino, Rosenberg e Sellier.
- Bellandi M. 2003 'Paths of local learning and change in vital industrial districts', in Belussi F., Gottardi G., Rullani E. (eds.), *The technological evolution of industrial districts*, Dordrecht, Kluwer academics publishers (pp. 195-204).
- Bellandi M., Biggeri M. (a cura di) 2005, *La sfida industriale cinese vista dalla Toscana distrettuale*, Firenze, Quaderni di Toscana Promozione.
- Bianchi P. 1985, "Servizi reali: considerazioni analitiche e implicazioni di politica industriale", *L'Industria*, VI, n.2, pp.235-248.
- Brusco S. 1994, "Servizi reali, formazione professionale e competenze: una prospettiva", in Bellandi M., Russo M. 1994 (a cura di), *Distretti industriali e cambiamento economico locale*, Torino: Rosenberg e Sellier, pp.223-230.
- CERIS-CNR 1997, *Innovazione, piccole imprese e distretti industriali*, in Documenti CNEL, n.7, Roma.
- Cooke P., Morgan K. 1998, *The associational economy: firms, regions, and innovation*. Oxford, Oxford University Press.
- Crevoisier O., Camagni R. (eds) 2001, *Les milieux urbains: innovation, systèmes de production et ancrage*. Neuchâtel: EDES.
- Crouch C. 2006, *Main report on city competitiveness in metropolitan regions*, first draft, mimeo.
- Diez J.D. 2002, "Metropolitan innovation systems: a comparison between Barcelona, Stockholm, and Vienna". *International Regional Science Review*, vol.25, n.1, pp.63-85.
- Etzkowitz H. 1994, "Academic-Industry Relations: A sociological Paradigm for Economic Development", in Leydesdorff H., Van den Besselaar P. (eds), *Evolutionary Economics and Chaos Theory: New Directions in Technology Studies*, Pinter: London.
- Florida R. 2002, *The Rise of the Creative Class: And How Its Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*, New York: Basic Books.
- Freeman C. 1995, "The 'national system of innovation' in historical perspective", *Cambridge Journal of Economics*, vol.19, pp.5-24.
- Fuà G. 1991, *Orientamenti per la politica del territorio*, Bologna: Il Mulino.
- IPI 2002, *L'esperienza italiana dei distretti industriali*, Roma: IPI.
- Lane D.A. 2002, "Complexity and local interactions: Towards a theory of industrial districts", in Quadrio Curzio A., Fortis M. (eds), *Complexity and Industrial Clusters: Dynamics and Models in Theory and Practice*, Physica-Verlag, pp.65-82.
- MEF 2003, *La lezione dei patti territoriali per la progettazione integrata territoriale nel Mezzogiorno*, http://www.dps.tesoro.it/documentazione/docs/patti/RICERCA_PATTI_TERRITORIALI.pdf.
- Rosenberg N. 1976, *Perspectives on Technology*, Cambridge: Cambridge U.P.
- Russo M. 2000, "Complementary innovations and generative relationships: An ethnographic study", in *Economics of innovation and new technology*, vol.9, pp.517-557.
- Scott A.J. (ed) 2001, *Global city-regions: trends, theory, policies*, Oxford, Oxford University Press.
- Simmie J. (ed) 2001, *Innovative cities*. London: Spon Press.
- Unioncamere 2006, *I distretti tecnologici in Italia*, Milano: Franco Angeli.