autonomia e integrazione, responsabilità e solidarietà, qualità strutturale e sviluppo diffuso, specializzazione operativa e politiche di ampio respiro.

La strategia consortile è funzionale a uno sviluppo diffuso, in cui vi sia una continua gemmazione di nuove cooperative da quelle esistenti e allo stesso tempo un profondo legame tra le cooperative. Conseguentemente, raggiunti determinati stadi di sviluppo aziendale, si arriva a progettare e a realizzare lo scorporo e la "autonomizzazione" di porzioni o branche di attività dell'azienda, creando nuove cooperative (politica dello *spin-off*).

Il processo di integrazione consortile nel modello a rete non si ferma al livello territoriale, ma arriva anche al terzo livello, quello nazionale e di collegamento con le istituzioni e le sedi di rappresentanza cooperativa a livello comunitario, con modalità di funzionamento interno e di promozione sul territorio che consentono di identificare una vera e propria "rete" di imprese che copre, o almeno coinvolge, l'intero Paese..

5. La funzione sociale della cooperazione negli anni 2000

5.1 Conferme ed esigenza di rinnovamento

Il movimento cooperativo, nel triennio 1998-2000, ha confermato e ulteriormente accentuato il proprio ruolo di interlocutore attivo dell'azione dei Governi: attraverso le sue Associazioni nazionali di rappresentanza, assistenza e tutela giuridicamente riconosciute, è stato uno dei partner dell'Esecutivo nella elaborazione e attuazione delle politiche di concertazione. In particolare attraverso la promozione e lo sviluppo dell'imprenditorialità in forma cooperativa - innanzi tutto mediante il sostegno dei Fondi mutualistici istituiti in base agli artt. 11 e 12 della L.59/92, che si è attuata in molti casi mediante accordi e convenzioni con le Amministrazioni pubbliche ai diversi livelli - esso ha offerto un contributo non trascurabile alla diffusione dell'iniziativa imprenditoriale coinvolgendovi direttamente i lavoratori, e ha dato un significativo apporto alla salvaguardia e all'incremento dell'occupazione, specie dei giovani, delle donne, di fasce di popolazione altrimenti emarginate o escluse.

La realtà cooperativa ha ricevuto, nel corso del medesimo triennio, importanti e autorevoli riconoscimenti in sede internazionale, in primo luogo da parte dell'ONU, vedendo così confermato e consolidato il suo diffuso apprezzamento come strumento utile, e in determinati casi indispensabile, per

un'efficace iniziativa pubblica a sostegno dello sviluppo e per il superamento delle situazioni di arretratezza sociale ed economica.

In pari tempo è emersa l'esigenza - evidenziata fra l'altro dalla riforma della struttura dipartimentale della Commissione europea, che attribuisce oggi la competenza in materia di cooperazione alla DG "Impresa" - di un efficace adeguamento della figura giuridica e organizzativa della stessa cooperazione alle caratteristiche in gran parte nuove assunte, grazie al fenomeno della "globalizzazione", dalla struttura complessiva della competizione di mercato e dai punti di riferimento dell'attività economica.

In questo quadro si collocano sia la prospettiva di ulteriore sviluppo dell'esperienza cooperativa nel nostro Paese (il quale nella cornice della "globalizzazione" è inserito e intende svolgervi un ruolo non passivo ma da protagonista) sia la salvaguardia e insieme la ridefinizione di quelle peculiarità da cui discendono il riconoscimento costituzionale (art. 45) della "funzione sociale" della stessa cooperazione, la previsione di un sostegno pubblico al suo "incremento" e quella dei relativi controlli.

5.2 Peso e qualità della presenza cooperativa in Italia

Nell'arco del triennio 1998-2000 sono risultati confermati sia il peso relativo assunto dal movimento cooperativo italiano nel panorama europeo, sia la valenza qualitativa della sua presenza nel contesto dell'economia e della società del Paese.

Da un lato, infatti, si può dire ormai acquisito il sostanziale primato, in termini di consistenza imprenditoriale e associativa, che la realtà cooperativa italiana nel suo complesso è venuta acquistando, nell'ultimo decennio del secolo, rispetto agli analoghi movimenti presenti nei principali Paesi dell'Unione. Va specificato, certamente, che questo primato è stato conseguito soprattutto grazie ai fenomeni di crisi, spesso profonda e difficilmente reversibile, che hanno colpito importanti settori cooperativi tradizionalmente forti e radicati in seno ad alcune economie nazionali. Tuttavia, se quel primato è frutto in primo luogo di difficoltà altrui, è comunque degno di nota il fatto che il movimento cooperativo italiano si sia dimostrato in grado di far fronte con efficacia agli episodi anche gravi di crisi che hanno colpito, nel corso degli anni '90, alcuni suoi comparti di antica e radicata presenza, cosicché quegli episodi non hanno avuto conseguenze distruttive paragonabili a quanto è invece avvenuto in alcuni casi all'estero.

Dall'altro lato, la robusta tenuta del movimento cooperativo italiano nel suo complesso si è accompagnata all'espressione da parte sua di una significati-

va capacità di innovazione e di adattamento alle nuove esigenze e alle occasioni offerte dal mutamento economico-sociale in atto nonché alla nuova impostazione del rapporto fra la dimensione pubblica e quella privata. Basti citare, in proposito:

- lo sviluppo della cooperazione sociale (la quale costituisce un modello che è oggetto di attenzione e imitazione anche all'estero);
- la partecipazione di strutture cooperative ad alcuni aspetti del processo di depubblicizzazione dei servizi specie in sede locale;
- l'intensificarsi della strutturazione "a rete" delle imprese cooperative e delle sinergie di filiera e di sistema al fine di raggiungere adeguate soglie dimensionali pur salvaguardando l'autonomia delle singole unità produttive: processo, questo, che riprende in chiave aggiornata una caratteristica tradizionale dell'imprenditoria cooperativa e che va riconosciuta come esemplare in una struttura economica qual è quella italiana, dove prevale la piccola e media dimensione aziendale;
- la diffusione della prassi del bilancio sociale, a livello sia aziendale sia di settore e/o di territorio;
- l'attenzione crescente, in generale, del movimento cooperativo italiano a esigenze sempre più diffusamente avvertite, come quelle della salvaguardia ambientale, della tutela degli interessi dei consumatori, del recupero delle imprese in crisi, dell'inserimento nel lavoro produttivo di persone svantag-

giate, della valorizzazione del lavoro femminile e giovanile, di una soluzione dei più acuti problemi sociali in termini economicamente validi e non semplicemente assistenziali;

- la capacità di cogliere con efficacia le occasioni offerte, in particolare dalla L 59/92 (artt. 11 e 12), per un'attuazione in forme nuove - attraverso la promozione di nuova imprenditorialità, il risanamento e lo sviluppo delle imprese esistenti, l'orientamento all'incremento della presenza cooperativa nel Mezzogiorno - dello spirito solidaristico proprio dell'esperienza cooperativa, dando luogo a forme di "mutualità di sistema" fondate sull'investimento di risorse proprie a sostegno delle nuove iniziative, sul trasferimento e la condivisione del *know-how*, sul tutoraggio delle imprese nascenti da parte delle strutture già consolidate.

5.3 Alcune insufficienze da superare

Queste notazioni positive non impediscono tuttavia di avvertire come la nuova situazione che si è venuta determinando in corrispondenza del processo di "globalizzazione" dell'economia e dell'integrazione dei mercati a livello europeo (integrazione divenuta più evidente e irreversibile con l'entrata dell'Italia nell'area della moneta unica), abbia via via evidenziato alcuni sintomi di obsolescenza del modello cooperativo tradizionale e alcuni fattori di debolezza che ne conseguono.

La formula cooperativa è soggetta oggi, assai più che in passato, a una tensione divaricante fra la salvaguardia dei suoi principi distintivi e la necessità sempre più impellente di adeguarsi a esigenze competitive che postulano, per essere soddisfatte con efficacia, un adeguamento non timido ne occasionale ai caratteri propri della moderna impresa concorrenziale: sufficiente patrimonializzazione, rapidità ed efficacia delle decisioni, flessibilità operativa, capacità di integrazione e sinergia anche con strutture imprenditoriali di diversa matrice societaria.

Questa tensione fra opposte esigenze tende inoltre a riflettersi, in più sensi, sulla tradizionale coesione del movimento cooperativo italiano: coesione garantita, da sempre, dalla sua peculiare capacità di tenere insieme - e anzi di far interagire solidalmente - una pluralità dimensionale, settoriale, di tipologie del rapporto mutualistico e di filosofie aziendali, che non ha diretto riscontro in altri contesti nazionali. Una capacità sinergica cui hanno sempre dato un contributo determinante la presenza e l'iniziativa delle strutture associative che la legge riconosce come soggetti di autogoverno e autocontrollo - oltreché di "rappresentanza, assistenza e tutela" - del movimento cooperativo.

La divaricazione di cui si è fatto cenno si manifesta fra la parte del movimento cooperativo più vocata o sensibile alle esigenze propriamente imprenditoriali e competitive, agli occhi della quale i vincoli mutualistici (e in

generale la "peculiarità cooperativa") rischiano di apparire sempre più come intralci al libero esplicarsi delle loro potenzialità di sviluppo; e la parte più sensibile, invece, al perdurante valore di quella peculiarità come fonte di legittimazione di una forma imprenditoriale in buona misura "diversa" rispetto ai canoni "ordinari" del fare impresa in condizioni di mercato aperto.

Se pur si trascurano, a oggi, le posizioni estremizzate nell'un senso e nell'altro, non appare però fuorviante la previsione che quella tensione divaricante sia destinata - data la sua origine nelle trasformazioni in atto nella società e nell'economia - ad acuirsi sempre più nel prossimo avvenire, sottoponendo fra l'altro a sollecitazioni non prive di conseguenze le stesse strutture associative, il cui ruolo di coesione e di indirizzo rischia di essere messo a dura prova nel momento stesso in cui sarebbe necessario esercitarlo con ancor maggiore efficacia, pur nel venir meno dei tradizionali collegamenti con appartenenze politico-ideologiche, e del loro pur ormai datato ruolo di "collante" dei diversi corpi associativi.

Si possono indicare fra gli altri, come sintomi della citata tendenza alla divaricazione:

- il circolare di ipotesi ancora insufficientemente riflesse di superamento dell'unicità tipologica della formula mutualistica cooperativa;

- l'attrazione di una parte dell'imprenditoria cooperativa più solida e competitiva per il superamento del divieto legale di trasformazione della società cooperativa in società lucrativa: attrazione rafforzata dalla riforma approvata in tal senso (1992) dalla vicina Francia, riforma la cui applicazione ha avuto conseguenze talora non lievi in termini di trasferimento di patrimoni, accumulati in chiave mutualistica, verso altre forme societarie;

- l'opposizione frontale, sull'opposto versante, di una parte della cooperazione a ogni ipotesi o proposta mirante a un più agevole accesso delle cooperative al mercato dei capitali mediante l'introduzione di idonee innovazioni della strumentazione societaria.

Non sono certo mancati, nel corso degli anni '90 e anche specificamente nel triennio 1998-2000, i tentativi di venire incontro, sul piano legislativo, alle citate esigenze di innovazione, e più in generale di dotare la formula cooperativa di una normativa più adeguata alle novità intervenute: basti ricordare l'introduzione della "piccola società cooperativa", il superamento della preclusione alle cooperative tra professionisti, la facoltà estesa anche alle cooperative di emettere titoli obbligazionari, la recente legge sul socio lavoratore.

Né va trascurato il tentativo effettuato attraverso la riforma del 1992 (L. 59/92, artt. 4, 5 e 6) di dotare le società cooperative di strumenti finanziari

(socio sovventore e azioni di partecipazione cooperativa) idonei alla raccolta di capitali di rischio all'esterno della base mutualista, e anche a una partecipazione degli stessi soci al capitale d'impresa che superasse i limiti tradizionali. Va però segnalato come tali innovazioni nella strumentazione finanziaria a disposizione delle società cooperative abbiano trovato finora trovato un'applicazione solo sporadica e parziale, con l'unica consistente eccezione dell'intervento in qualità di soci sovventori dei Fondi mutualistici, di cui agli artt. 11 e 12 della stessa L. 59/92, nel capitale delle cooperative da essi promosse.

In generale, è da osservare come i nuovi titoli introdotti dalla legge del '92 non si siano rivelati, di fatto, idonei a una effettiva circolazione del capitale delle cooperative sul mercato. E se forse, da una parte, a superare tale limite di quelle innovazioni non si è registrato un sufficiente impegno da parte delle stesse organizzazioni cooperative (mediante, ad esempio, un qualche efficace tentativo di tipizzazione degli stessi titoli), dall'altra è però emerso con chiarezza, già nel corso della prima sperimentazione delle novità in oggetto, come quel limite tragga origine da una scarsa appetibilità dei titoli cooperativi per investitori non interessati a una logica mutualistica, in particolare a quella che caratterizza le società cooperative rispondenti ai requisiti prescritti dall'art. 26 della c.d. legge Basevi.

In effetti, i limiti alla distribuzione degli utili, l'indivisibilità delle riserve accumulate in esenzione d'imposta, l'indisponibilità dei patrimoni residui sono vincoli che il divario insuperabile stabilito dalla riforma tra retribuzione del capitale mutualistico e quella del capitale lucrativo finisce col trasmettere in buona misura anche a quest'ultimo: i cui titoli, di conseguenza, esprimono necessariamente una scarsa attrattiva sul risparmio i cui titolari si muovano in una logica d'investimento diversa da quella mutualistica.

In sintesi, l'accumulazione del capitale cooperativo per vie puramente "interne", sia pure con il sostegno dell'esenzione fiscale per gli utili destinati a riserva, si rivela ormai sostanzialmente insufficiente, in numerosi casi, al raggiungimento del tasso di patrimonializzazione dell'impresa che è reso necessario dal livello attuale della competizione di mercato e dalla conseguente esigenza di investimento. L'incentivazione fiscale come contropartita dei vincoli mutualistici alla redditività e alla disponibilità del capitale investito dai soci - che pure è stata alla base, in passato, del forte sviluppo e del consolidamento della presenza cooperativa nel panorama imprenditoriale italiano, del suo irrobustimento patrimoniale, della sua crescente competitività imprenditoriale - rivela oggi i suoi limiti. Per altro verso, la riduzione del sostegno pubblico, di fatto, alla sola esenzione fiscale degli utili reinvestiti restringe sostanzialmente il medesimo sostegno alle sole cooperative già in grado di produrre utili, a detrimento di quello alle imprese nascenti o appena giunte alla fase operativa.

Appare dunque opportuno che l'imprenditoria cooperativa sia messa in grado di attingere nella misura necessaria, attraverso un'adeguata strumentazione, al mercato dei capitali: ciò di cui del resto già il legislatore del '92 si dimostrava consapevole, pur essendosi le vie prescelte rivelate solo parzialmente efficaci. A tal fine è necessario che si sciolga il contrasto, che è venuto emergendo con crescente chiarezza, fra logica mutualistica e logica lucrativa, il quale si traduce nella tensione divaricante di cui si è detto più sopra. Va peraltro sottolineata la necessità che, tra le soluzioni possibili di quel contrasto, si scelgano quelle che appaiano meglio in grado di salvaguardare i principi distintivi dell'istituto cooperativo come tale, evitando che il perseguimento della finalità competitiva finisca col cancellare di fatto ogni peculiarità dello stesso istituto, ovvero - com'è più probabile - col sottrarre all'area imprenditoriale cooperativa proprio le esperienze più modernamente attrezzate e concorrenziali: col rischio conseguente di far arretrare, di fatto, la realtà della cooperazione al livello della marginalità e dell'economia assistita.

E' opportuno, in altri termini, che il necessario impegno riformatore, nel proporre una più adeguata articolazione dell'istituto cooperativo e una più aggiornata declinazione attuativa delle sue peculiarità, si esplichi però salvaguardando la caratterizzazione della stessa cooperazione come formula societaria e imprenditoriale capace di esprimere risorse, energie umane, bisogni sociali altrimenti destinati alla marginalità e alla subordinazione. E

salvaguardando la sostanza unitaria dell'istituto, che è fra l'altro alla base della sua capacità di autopromozione mediante il trasferimento di risorse, esperienze, conoscenze acquisite.

Il dibattito avviatosi in questi ultimi anni in merito a tale complessa problematica, all'interno e attorno al movimento cooperativo, è già venuto evidenziando, sia pure in forme ancora embrionali, alcune possibili linee di soluzione: ipotizzando ad esempio, in seno al capitale cooperativo, una distinzione istituzionalizzata fra la parte di provenienza mutualistica e la parte costituita da investimenti a finalità lucrativa; con la conseguente differenziazione in materia sia di trattamento fiscale sia di retribuzione e di disponibilità. Appare auspicabile, dunque, che tale dibattito prosegua e si sviluppi in modo più dispiegato, così da dar luogo in tempi ragionevoli a sbocchi ordinamentali adeguati ed efficacemente operativi.

Sarà poi opportuno che alla riforma dell'istituto nel senso del sostegno alla sua competitività imprenditoriale si affianchi - approfondendo e sviluppando ulteriormente la *ratio* complessiva della L. 59/92 - un ulteriore incoraggiamento all'impegno di promozione di nuova imprenditoria cooperativa da parte del movimento cooperativo consolidato. Impegno in cui si è già esplicato in questi anni, e ancor più potrà esprimersi in futuro, uno dei principali e più caratteristici apporti della cooperazione allo sviluppo economico e ci-

vile della società italiana: vale a dire una delle componenti di maggior rilievo - oggi - della "funzione sociale" che la Costituzione le riconosce.

Attorno a questo articolato processo di adeguamento e di riforma, infine, potranno essere opportunamente riformulati sia il ruolo specifico ed essenziale svolto dalle organizzazioni nazionali del movimento cooperativo sia il rapporto di quest'ultimo con le istituzioni e con le politiche pubbliche ai diversi livelli: a partire dalla rimodulazione dell'istituto della vigilanza.

5.4 La cooperazione nella società degli anni 2000

Sulla base dei contenuti analitico-informativi della presente relazione, e degli stessi spunti di discussione che in essa sono emersi, si possono evidenziare i punti essenziali del ruolo che il movimento cooperativo, facendo tesoro in pari tempo della propria esperienza storica e delle proprie ulteriori potenzialità, può svolgere all'inizio del nuovo secolo.

Nell'esperienza cooperativa convergono esigenze ed energie diverse, tutte di significativo rilievo sociale. Da una loro sia pur sommaria rassegna si può ricavare una plausibile indicazione dei terreni principali sui quali la società degli anni 2000, in rapida trasformazione, può lecitamente attendersi un contributo di coesione e di progresso dall'intervento della cooperazione; quindi i più importanti punti d'incontro fra tale intervento da un lato, le istituzioni e le politiche pubbliche ai diversi livelli dall'altro.

Il contributo cooperativo può essere particolarmente rilevante ai fini dello sviluppo competitivo - e in pari tempo di una efficace e coesa articolazione - dell'economia locale, nel cui tessuto la stessa cooperazione affonda le proprie radici e al quale essa offre un peculiare apporto in termini di valorizzazione delle risorse di lavoro, d'iniziativa e di solidarietà al servizio delle esigenze della stessa compagine sociale.

Nella cooperazione trova uno sbocco efficace, in termini di impresa economica e non solo di rivendicazione, l'esigenza di un'espressione collettiva, quindi di un maggior peso nel mercato, dell'utenza dei servizi - pubblici e privati - e dei consumatori come forza consapevole: espressione che si rivela sempre più chiaramente come fattore di garanzia e di promozione della qualità delle merci e dei servizi in ogni comparto.

La formula cooperativa si presenta come una via efficace non solo per la lotta alla disoccupazione e per l'inserimento nel lavoro delle risorse umane via via disponibili, anche di quelle altrimenti destinate alla subalternità o all'emarginazione, ma anche ai fini di una strutturazione delle attività lavorative diverse da quelle rispondenti alla formula tradizionale del lavoro subordinato che sia più rispondente a una tutela dei diritti della manodopera che si unisca efficacemente a un'attiva assunzione di responsabilità imprenditoriale da parte degli stessi lavoratori.

L'intervento del movimento cooperativo, e in particolare il suo strutturarsi come sistema d'imprese "a rete", capace di attivare sinergie anche fra diversi settori e diverse aree territoriali, evidenziando e utilizzando al meglio le complementarità reciproche, può svolgere un ruolo importante nell'ulteriore maturazione delle capacità competitive di un sistema-Paese come quello italiano, che necessita, nelle condizioni poste in essere dall'integrazione di mercati e dalla "globalizzazione" dell'economia, di valorizzare al massimo le capacità dinamiche e la flessibilità operativa dell'imprenditoria minore e diffusa, facendole però superare la cronica condizione di debolezza nei confronti dei concorrenti di maggiori dimensioni.

La peculiarità originaria della cooperazione, impresa economica che ha alla base un'associazione a base mutualistica e la partecipazione attiva dei soci (consumatori e utenti, lavoratori, produttori autonomi, può trovare spazio e ruolo adeguati, nella rapida trasformazione dell'assetto sociale che caratterizza questo passaggio di secolo, nell'offrire un efficace strumento di espressione in termini di impresa alle nuove figure che si vengono diffondendo nel mondo del lavoro: consentendo altresì a queste ultime di articolare in modo più rispondente alle proprie caratteristiche - sensibilmente diverse da quelle proprie del lavoro subordinato - la rete di garanzie di cui esse hanno necessità per evitare il rischio di nuove, più sottili ma non per questo meno pesanti forme di subalternità.