

INTRODUZIONE

La presente Relazione, redatta ogni tre anni ai sensi dell'art 16 della legge 59/1992, viene attualmente presentata dal Ministero dello Sviluppo Economico in qualità di amministrazione vigilante in materia di società cooperative.

La Relazione prende in esame il fenomeno cooperativo nel suo complesso suddividendolo in *cinque capitoli* tematici in ciascuno dei quali si è provveduto ad indicare le caratteristiche salienti degli argomenti trattati nonché le relative tendenze evolutive.

Il *primo capitolo* esamina la realtà dell'imprenditoria cooperativa nei Paesi dell'Unione Europea, gli istituti europei del settore e le probabili prospettive di sviluppo, operando un raffronto con la legislazione cooperativa italiana.

La Relazione contiene poi, nel *secondo capitolo*, l'analisi del movimento cooperativo nel nostro Paese con particolare riguardo alle rilevazioni statistiche in esso effettuate nel triennio di riferimento, nonché considerazioni e riflessioni sulle potenzialità occupazionali delle imprese cooperative in generale, valutando altresì il fattore crescita delle imprese stesse al femminile.

Il *terzo capitolo* effettua una rassegna del movimento cooperativo italiano che aderisce alle cinque Associazioni Nazionali riconosciute indicandone la consistenza, l'ambito territoriale di operatività nonché le potenzialità formative realizzate da ciascuna delle cinque "Centrali" mediante l'utilizzo dei fondi mutualistici di promozione e di sviluppo di competenza.

L'attività di promozione dei principi cooperativi e di formazione dei revisori delle società cooperative svolta dal Ministero dello Sviluppo Economico è l'argomento del *quarto capitolo* che, fra l'altro, opera uno specifico riferimento alla diffusione dei principi cooperativi tramite la nuova iniziativa di adozione e di organizzazione di Seminari universitari.

La Relazione è chiusa dall'*ultimo capitolo* che passa in rassegna l'attività di vigilanza cooperativa, ordinaria e straordinaria, svolta istituzionalmente dal Ministero dello Sviluppo Economico sugli Enti Cooperativi.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO 1

L'IMPRENDITORIA COOPERATIVA NELL'UNIONE EUROPEA

PAGINA BIANCA

1. L'imprenditoria cooperativa nell'Unione Europea

1.1 Concetto di cooperativa

Secondo la definizione dell'Alleanza Cooperativa Internazionale (ACI), una cooperativa è un'associazione autonoma di persone che si uniscono volontariamente per soddisfare i loro comuni bisogni ed aspirazioni economiche, sociali e culturali attraverso un'impresa di proprietà congiunta e controllata democraticamente¹.

Perciò, mentre le imprese non cooperative possono essere classificate come società di capitali nelle quali vige il controllo di coloro che vi hanno investito, le cooperative sono associazioni guidate da persone che le utilizzano per soddisfare i propri bisogni e non per investirvi i propri capitali.

Le caratteristiche peculiari di una cooperativa sono:

- possibilità, libera e aperta, di adesione e recesso dall'impresa;
- struttura democratica, in cui ogni socio ha un voto;
- le decisioni sono prese a maggioranza e la leadership responsabile è eletta dai soci;
- equa ripartizione dei risultati economici.

Esistono specifiche normative nella maggior parte degli Stati membri dell'UE che definiscono un ambito per la loro attività e per la protezione dei soci e dei terzi e che prevedono anche una loro diversità per dimensioni, settori di attività e tipo di adesione. Anche i benefici che i soci e le altre parti interessate realizzano dalle loro operazioni con le cooperative possono variare notevolmente per cui esse possono essere costituite in qualunque settore ove esistano esigenze omogenee e sentite da più persone.

¹ ICA News, N. 5/6, 1995. L'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) ha proposto una raccomandazione ai suoi Stati membri che segue le linee della definizione dell'ACI. ILO 2001, Promozione delle cooperative, , 89 ° sessione 2001, Rapporto V(2). Inoltre, il Comitato sulla promozione delle cooperative, nella 89° Conferenza internazionale del Lavoro (5-21 Giugno 2001) ha incluso nelle proprie proposizioni per la prossima conferenza "l'attiva partecipazione dei membri alla gestione democratica".

Per esempio:

- Nelle cooperative agricole, i vantaggi includono l'approvvigionamento a prezzi equi e il raggiungimento di un'economia di scala nella produzione e nella commercializzazione del prodotto;
- Nelle cooperative di consumatori, i vantaggi consistono nella disponibilità di prodotti di qualità a prezzi equi;
- Nelle cooperative di dettaglianti, i vantaggi includeranno il raggiungimento di economie di scala nella produzione e distribuzione e un maggiore potere di acquisto comune;
- Nelle cooperative fra produttori primari, i vantaggi includeranno l'accesso ai mercati per i loro prodotti e un maggior controllo sul valore aggiunto;
- Nelle cooperative di risparmio e di credito, i vantaggi consistono in una equa retribuzione per i risparmi ed un accesso al credito ad un tasso d'interesse equo.

Da un punto di vista strutturale può essere utile distinguere le cooperative in tre categorie a seconda degli interessi dei loro soci/proprietari:

- cooperative di utenti, in cui i consumatori del servizio sono anche proprietari dell'impresa che li fornisce;
- cooperative di produttori, in cui coloro che producono beni o servizi creano una cooperativa per motivi di marketing o per ulteriori lavorazioni dei prodotti o servizi, o per acquistare congiuntamente materie prime e/o mezzi di produzione;
- cooperative di lavoratori, in cui i lavoratori sono anche proprietari dell'impresa.

I soci delle cooperative possono essere sia persone fisiche che giuridiche. Le cooperative tra persone giuridiche possono costituire forme efficaci di cooperazione tra imprese, come ad esempio reti, alleanze strategiche e franchising.

Un recente interessante sviluppo è costituito dalle cooperative che riuniscono diverse parti interessate, come ad esempio le cooperative sociali italiane o la Società Cooperativa d'interesse collettivo (SCIC) adottata in Francia (giugno

2001). Queste possono soddisfare una più ampia gamma di interessi rispetto alle cooperative tradizionali (che sono orientate verso gli interessi dei soci) o alle società di capitali (che sono orientate verso gli interessi degli investitori): i soci possono includere lavoratori, consumatori, autorità locali ed imprese locali.

Si può inoltre distinguere tra "cooperative di primo grado" e "cooperative di secondo grado", laddove le prime sono quelle costituite da soggetti individuali (siano essi persone fisiche o giuridiche) mentre le seconde sono "cooperative di cooperative".

Le cooperative di secondo grado sono istituite generalmente per fornire servizi comuni (acquisti, marketing, distribuzione, ecc.) alle cooperative associate. Sono controllate da queste ultime e la loro struttura democratica è basata, normalmente, su di un consiglio di amministrazione composto da persone elette dai consigli di amministrazione delle cooperative associate.

Le imprese cooperative sono molto sensibili alle loro responsabilità sociali. La loro principale responsabilità è naturalmente verso i loro soci, ma la loro natura decentrata e democratica indica che esse sono fermamente radicate in comunità locali e regionali, e le loro decisioni verosimilmente devono tener conto degli interessi di tali comunità in modo maggiore rispetto a quanto non facciano le imprese in cui la retribuzione del capitale è l'obiettivo principale.

In quanto modello di cooperazione economica, le cooperative hanno aspetti in comune con le mutue e le associazioni, per quanto riguarda l'organizzazione e gli scopi. Questi tre tipi di organizzazione sono, quindi, collettivamente riferibili al concetto di "Economia Sociale" elaborato in alcuni Stati membri.

1.2 Importanza delle cooperative nei settori economici

La presenza dell'imprenditoria cooperativa nei Paesi dell'Unione Europea è una realtà di notevole estensione capillare, che presenta aspetti di crescente modernità e di sensibile impatto sociale. Pur considerando che molti operatori sono associati contemporaneamente a più d'un sodalizio (il socio di una cooperativa di lavoro o agricola può ovviamente essere anche socio di una cooperativa di consumo o d'abitazione), l'attuale dimensione del fenomeno dà il senso di una presenza imponente della più estesa e numerosa organizzazione sociale presente in Europa.

L'attuale condizione della Cooperazione in Europa, se da un lato non può non tener conto di provvedimenti di riforma introdotti nella legislazione di alcuni

paesi membri, dall'altro trae sicuramente la propria peculiarità dal Regolamento, relativo allo Statuto della Società Cooperativa Europea nonché dalla Direttiva ad esso collegata che riguarda il coinvolgimento dei lavoratori.

Con tali provvedimenti è giunto a conclusione un iter legislativo lungo e complesso: i nuovi strumenti, la cui sperimentazione operativa si rivela peraltro tutt'altro che agevole e spedita, offrono comunque alla formula cooperativa, per la prima volta, canali propri e idonei ad assumere quella dimensione sopranazionale che è sempre più spesso richiesta dalla fase attuale dello sviluppo economico e sociale, e ancor più dalle sue prevedibili prospettive.

1.3 Tendenze evolutive della cooperazione nell'Unione Europea

Le cooperative sono una parte importante dell'economia europea perché esse generano benessere per i cittadini, ricchezza per le nazioni, promuovono l'imprenditorialità e la partecipazione. Si fa riferimento alla nascita di nuove forme di cooperative (per esempio nei settori del sociale e del welfare), che offrono servizi, lavoro, benessere e partecipazione alla vita sociale a coloro che ne sono esclusi e ne necessitano e in altri settori consentono agli imprenditori non tradizionali (cittadini, che sarebbero altrimenti esclusi dal mondo degli affari), di assumere responsabilità imprenditoriali.

Peraltro in molti Paesi dell'Unione, le cooperative hanno dimostrato capacità di fornire soluzioni economicamente e socialmente valide e sostenibili per conciliare la società dell'informazione e lo sviluppo socio-economico.

I registri delle imprese tendono a sottostimare l'importanza delle cooperative in Europa. Le cooperative assumono molteplici forme giuridiche ed in alcuni Stati membri non esiste alcuna specifica legge sulle cooperative. Molte cooperative non compaiono, quindi, nelle statistiche.

La tendenza attuale in molti dei settori in cui le cooperative operano è quella della concentrazione e della concorrenza; è in particolare il caso della vendita al dettaglio, della trasformazione dei prodotti alimentari, delle banche e delle assicurazioni.

Come è noto lo Statuto della Società Cooperativa Europea (luglio 2003) ha consentito la concentrazione delle attività cooperative tramite fusioni al livello nazionale e alleanze strategiche di cooperative di diversi Stati membri e, in alcuni casi, di Paesi terzi. Infatti lo scopo del relativo regolamento è quello di consentire che persone fisiche residenti in Stati membri diversi o persone

giuridiche ivi aventi sedi legali - almeno in numero di cinque - possano costituire una Società Cooperativa Europea.

Questa ha per oggetto principale il soddisfacimento di bisogni e la promozione di attività economiche e sociali dei propri soci nel rispetto di una serie articolata di principi coincidenti sostanzialmente con quelli diffusi dall'Alleanza Cooperativa Internazionale (vantaggio reciproco; corrispondenza - in via di massima - tra la figura del socio e quella del cliente, dipendente o fornitore; controllo equamente ripartito fra i soci secondo il principio "una testa, un voto"; interesse limitato sul capitale investito; gli utili o i ristorni vanno ripartiti con riferimento alle operazioni svolte con la Società Cooperativa Europea; sostanziale rispetto del principio della "porta aperta"; patrimonio netto di liquidazione devoluto ad altro ente cooperativo o comunque a fini di interesse generale).

Da un punto di vista normativo la Società Cooperativa Europea è disciplinata:

1. dalle disposizioni del Regolamento che sono direttamente applicabili nei singoli ordinamenti nazionali;
2. dallo Statuto della Società Cooperativa Europea quando mancano espresse previsioni del Regolamento;
3. dalla legge nazionale della sede legale per le materie non disciplinate dalla normativa europea.

Per le cooperative una delle sfide principali è quella di reagire alla competizione e concentrazione internazionale in modo che la loro competitività e internazionalizzazione sia migliorata e, al tempo stesso, vengano tutelati i diritti e gli obblighi dei loro soci.

In Europa, ed in altre economie avanzate, la forma cooperativa è utilizzata in maniera innovativa degna di nota e di incoraggiamenti o applicazioni più ampie.

In alcuni casi, le cooperative funzionano bene in un particolare contesto nazionale per ragioni legate alla loro localizzazione, ma molte di loro funzionano bene grazie alla loro natura cooperativa e potrebbero essere sperimentate più ampiamente nella realtà territoriali più diverse.

Quanto detto porta a concludere che il diritto cooperativo è certamente in fase evolutiva e si prospettano scenari nuovi che inducono a riconsiderare il concetto

stesso di cooperativa, sia in termini di nuovi bisogni da soddisfare che di articolazione generale del sistema delle reti cooperative.

Per quanto riguarda la situazione contingente emersa dai dati disponibili, risulta che il fenomeno cooperativo, avendo particolare riguardo ai 27 Paesi dell'Unione Europea ha rappresentato, per l'anno 2007, una situazione che - rapportata al numero di società cooperative nonché alla consistenza della relativa base sociale e dei lavoratori occupati - conferisce al movimento cooperativo in Europa un significativo contributo allo sviluppo dei mercati internazionali.

In particolare, da ricerche effettuate dall'Amministrazione competente, è scaturito l'aggiornamento dei dati delle cooperative per l'anno 2009, ma soltanto nei riguardi di cinque Paesi europei (Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro e Repubblica Ceca).

Pertanto, ferma restando l'evidenza dei dati illustrati nella tabella relativa al 2007, per i predetti cinque Paesi è risultato utile operare un confronto fra vecchi e nuovi numeri. Da questo è emerso che, per alcuni di essi, gli incrementi relativi alle voci delle cooperative, dei soci e degli occupati sono stati modesti sia nell'aumento che nel decremento (es. Austria), oppure nulli (es. Bulgaria); per i restanti Paesi si è registrato, invece, o un consistente decremento dei valori esposti (es. Cipro), o situazioni di una certa contraddittorietà tra gli stessi (es. Repubblica Ceca e Belgio ove sono contestualmente presenti indici positivi e negativi).

1.3.1 Perché vengono costituite le cooperative?

Le cooperative vengono generalmente costituite in contesti dove si verificano una o più delle seguenti condizioni:

- Esigenze omogenee di un gruppo di persone o di imprese che non possono essere soddisfatte attraverso una società di lucro (per esempio, in Finlandia durante gli anni '90 furono istituite circa 700 cooperative di lavoratori a causa della scarsità di opportunità di lavoro);
- Protezione contro relazioni di sfruttamento nel mercato (per esempio le cooperative agricole sono spesso una risposta a condizioni monopolistiche in cui un solo proprietario domina il mercato locale o regionale);
- Bisogno di prodotti o di servizi di qualità o differenziati (per esempio attraverso cooperative di consumatori);

- Quando le PMI hanno bisogno di creare alleanze per ottenere la dimensione o la gamma di servizi richiesti per partecipare agli appalti pubblici.

Ferme restando le predette condizioni, il successo di una cooperativa può essere basato su criteri diversi da quello del successo proprio di un'impresa "guidata dagli azionisti". Una cooperativa non può essere giudicata esclusivamente in base a indicatori tradizionali come il profitto oppure le quote di mercato.

Al contrario alcune particolari caratteristiche, che devono essere prese in considerazione nel valutare il livello di successo di una cooperativa, sono:

- Essere orientata a procurare benefici ai propri soci e a soddisfare i loro bisogni;
- Aver adottato metodi democratici per la scelta degli obiettivi e per l'assunzione delle decisioni;
- Aver stabilito regole speciali per la gestione del capitale e dei profitti;
- Perseguire obiettivi di interesse generale (in alcuni casi).

Molte imprese non cooperative hanno scoperto che alcune delle idee cooperative di base possono dar loro vantaggi competitivi. Reti, alleanze strategiche e franchising sono tutte forme di cooperazione.

In un contesto di concorrenza crescente, molte società cercano anche di conquistare la fedeltà del cliente e così, contribuiscono a generare un senso di appartenenza attraverso forme di "membership", o di differenziazioni dai concorrenti attraverso dichiarazioni di responsabilità sociale o etica. La popolarità ed il successo di queste idee, sono la prova della valenza attuale dei principi cooperativi.

1.3.2 Le differenze principali rispetto alle imprese guidate dagli azionisti

Le cooperative presentano alcune differenze strutturali rispetto agli altri tipi di imprese, che possono essere così illustrate:

- Processo decisionale basato sul principio "una testa - un voto" (oppure su altro sistema di votazione restrittivo, per esempio in base alle transazioni compiute con la cooperativa);

- Il contributo dei soci/proprietari è uguale;
- L'ammontare del patrimonio sociale non si riflette sul valore delle singole quote;
- Le quote non possono circolare sul mercato azionario;
- Libertà di adesione e di recesso dalla società;
- Come conseguenza degli ultimi due punti, il capitale nominale è variabile e non fisso;
- Principio di non distribuzione delle riserve in caso di liquidazione.

Queste caratteristiche specifiche delle imprese cooperative comportano alcuni vantaggi e alcuni svantaggi rispetto alle società di lucro.

Il fatto di associare al processo decisionale persone, quali i consumatori, i produttori, i lavoratori proprietari, o combinazioni di queste categorie, in quanto proprietari della cooperativa, può avere, rispetto ad altri tipi di società, determinati vantaggi che possono essere così individuati:

- L'interesse di un largo gruppo di soggetti coinvolti può essere utilizzato per creare innovazione nella società;
- È incoraggiata la risposta ai bisogni degli utenti. Gli utenti sono soci e, quindi, la cooperativa ha una più diretta percezione dei bisogni dei consumatori e dei loro cambiamenti di comportamento, di abitudini ed aspettative;
- Maggiore motivazione per i lavoratori in quanto proprietari;
- L'interesse dei soci consente un maggiore margine per l'adattamento temporaneo alle difficoltà di ordine economico o di altro genere;
- La diminuzione del capitale nominale non comporta insolvenza;
- Il processo decisionale democratico conduce a decisioni sostenibili;
- L'accesso limitato al capitale esterno può portare una più stabile base di capitale proprio;