

**Convegno «LE COOPERATIVE COSTRUISCONO UN MONDO MIGLIORE»
(Mantova, 4 maggio 2012)**

INTERVENTO PROF. CARLO BORZAGA

“Cooperazione e impresa sociale: lo sviluppo possibile”

Alcune recenti iniziative, tra cui la decisione delle Nazioni Unite di dedicare il 2012 alla cooperazione e la comunicazione della Commissione Europea sull'imprenditorialità sociale (o Social Business) sono certamente state influenzate dal modo con cui le imprese cooperative e sociali e, in particolare le banche, le cooperative di lavoro e le cooperative sociali, hanno reagito alla crisi. Diversamente dalle altre forme di impresa infatti, le banche cooperative hanno continuato a garantire credito all'economia e le cooperative di lavoro e sociali hanno in genere mantenuto i livelli occupazionali e fatto un ricorso molto limitato agli ammortizzatori sociali. Ma non solo. Queste iniziative sono anche un chiaro segnale dell'affermarsi della convinzione che le imprese la cui proprietà è assegnata alle persone invece che al capitale sottoscritto (member-owned business) - e quindi non solo le cooperative, ma anche le mutue, le imprese sociali, tra cui soprattutto le cooperative sociali e le associazioni di volontariato o civili, ma con finalità produttive - potrebbero aiutare i sistemi economici a uscire dalla crisi e di uscirne meglio di come ci sono entrati. Con più occupati, più posti di lavoro decenti, più offerta di servizi indispensabili per una buona qualità della vita e una distribuzione più equa del reddito.

Ma è una speranza fondata? La risposta a questa domanda non è affatto scontata e cambia a seconda del punto di vista da cui si osservano questo particolare fenomeno imprenditoriale.

Se si assume il punto di vista della stragrande maggioranza degli economisti e degli scienziati sociali la speranza risulta largamente infondata. La teoria economica infatti

considera da molti anni ormai (ma non è sempre stato così) l'impresa di capitali, orientata al profitto, come la forma migliore, e spesso esclusiva, di organizzazione di qualsiasi attività produttiva. Essa è considerata come quella meglio in grado di garantire il massimo grado di efficienza e quindi la massima produzione di valore. Questo modo di definire e intendere l'impresa ha a sua volta influenzato anche i policy maker, i media e l'opinione pubblica e con essi le regole e le istituzioni poste a governo dell'economia e le politiche industriali e di sostegno all'imprenditorialità. Non meraviglia quindi che, mentre l'impresa di capitali è regolata da una normativa molto simile nei diversi paesi, sia quella cooperativa che quella sociale si caratterizzano invece per l'elevata variabilità. Così come la regolamentazione dei mercati, in particolare nel caso del credito, delle normative antitrust e delle politiche concorrenziali, spesso non tiene conto delle specificità delle forme cooperative e sociali e le costringe, o le incentiva, ad adottare comportamenti devianti o a sopportare costi inutili, riducendone significativamente i vantaggi competitivi e favorendo i produttori peggiori. E' il caso ad esempio delle proposte di regolamentazione del sistema bancario in corso di attuazione (la cosiddetta Basilea 3) che impone anche alle piccole banche di credito cooperativo una serie di obblighi inutili ma che determineranno un aggravio di costi e quindi una riduzione dell'operatività e una spinta alle fusioni. Oppure della normativa antitrust che impone alle cooperative di utenti le stesse regole previste per la imprese di capitali, non tenendo conto che la protezione del consumatore nelle cooperative, diversamente dalle imprese a scopo di profitto, è garantita dalla stessa struttura proprietaria.

Se invece alla domanda si risponde a partire da una oggettiva valutazione della reale diffusione e delle performance oggettive delle imprese cooperative e sociali nei diversi sistemi economici, il giudizio sul contributo che essa potranno dare alla soluzione della crisi cambia radicalmente. Nonostante le statistiche ufficiali siano piuttosto avare di informazioni – soprattutto perché nel raccogliere e classificare i dati economici e occupazionali non distinguono, con l'eccezione delle Camere di Commercio, a seconda delle forme di impresa - le cifre che descrivono le dimensioni

della cooperazione e dell'imprenditorialità sociale e la loro rilevanza nella vita e nell'economia delle persone sono di tutto rilievo. La forma cooperativa risulta presente, pur con diverso peso, in tutti i sistemi economici indipendentemente dal loro livello di sviluppo e in tutti i settori di attività, sia dove operano anche imprese di capitali sia dove queste sono ancora assenti o poco diffuse e prevalgono – o prevalevano – forme di impresa pubbliche. La rilevanza del fenomeno è inoltre maggiore di quella che risulta dalle statistiche se si tiene presente anche la presenza di forme di impresa che operano secondo modalità cooperative ma che, per qualche ragione, in particolare a causa di regolamentazioni troppo restrittive, non sono riconosciute o non possono qualificarsi come tali. Secondo le Nazioni Unite le cooperative hanno complessivamente più di un miliardo di soci e forniscono qualche servizio di base a più di tre miliardi di persone. In alcuni settori le imprese cooperative sono dominanti, come in agricoltura dove gestiscono alcuni tra i più importanti gruppi agroalimentari, e in alcuni paesi detengono quasi il monopolio di queste produzioni. In altri settori, come il credito e le assicurazioni, le cooperative sono riuscite a mantenere quote di mercato rilevanti e in crescita proprio negli anni in cui veniva liberalizzato il mercato del credito e si incentivava la trasformazione in banche capitalistiche di tutte le istituzioni finanziarie con forme proprietarie diverse, nella convinzione che sarebbero stati i mercati a contenere i comportamenti opportunistici di proprietari e manager. Nella sua evoluzione centenaria la forma cooperativa si è inoltre dimostrata molto flessibile, riuscendo ad adattarsi a situazioni molto diverse e a reinventarsi per far fronte a bisogni nuovi e insoddisfatti come dimostra il recente, in alcuni paesi impressionante, sviluppo di imprese cooperative e sociali nel settore dei servizi sociali, sanitari, culturali, educativi e di inserimento lavorativo di persone svantaggiate. Senza dimenticare che proprio per la loro natura di imprese centrate sulle persone le cooperative garantiscono anche e più delle altre forme di impresa ricadute diverse da quelle strettamente economiche, contribuendo a tenere l'economia ancorata ai bisogni reali dei cittadini. Esse rappresentano una

scuola di democrazia e uno strumento originale di inclusione sociale e di creazione di fiducia e di capitale sociale.

Tutto ciò è particolarmente vero nel caso italiano dove, non solo la cooperazione ha svolto un ruolo rilevante soprattutto in alcune regioni già a partire dalla metà dell'ottocento, ma mantiene ancora una presenza importante nell'economia nazionale e soprattutto in alcuni settori. Qualche dato recente può aiutare a dare concretezza a questa affermazione. A fine 2008, secondo i dati rilevati dalle Camere di Commercio, risultavano operative in Italia circa 71.550 cooperative, variamente distribuite in tutti i settori di attività con una chiara prevalenza del settore dei servizi che include anche le cooperative sociali. Ad esse vanno aggiunti oltre 300 consorzi, le quasi 500 Banche di Credito cooperativo e le Banche Popolari che insieme detengono circa il 20% del mercato del credito e garantiscono circa la metà del credito alle piccole imprese. A questi dati vanno aggiunte più di mille imprese, spesso di grandi dimensioni, con forma giuridica diversa da quella cooperativa ma di proprietà del tutto o in gran parte di imprese cooperative. Alle 13.000 cooperative sociali (già incluse nei dati precedenti) vanno poi aggiunte almeno 8.000 imprese sociali di forma diversa (ad esempio associazioni di volontariato) che di fatto svolgono attività di impresa garantendo un'offerta stabile di importanti servizi. Le 71.550 cooperative e i consorzi di cui sono disponibili i dati avevano realizzato nel 2008 un fatturato di oltre 108 miliardi di euro, contribuendo a generare il 3.5% del valore complessivo della produzione, con punte del 21% nel settore agricolo. Il capitale investito al 2008 era pari a 123 miliardi. Nel complesso le cooperative italiane occupavano direttamente 1.155.000 addetti, soci e non, con contratto di lavoro dipendente, cui vanno aggiunti i collaboratori con contratti diversi e a cui andrebbero aggiunti anche tutti i lavoratori autonomi, agricoltori in particolare, la cui attività è resa remunerativa dall'appartenenza alla cooperativa. Particolarmente rilevante risulta il contributo occupazionale delle imprese cooperative in alcuni settori come quello dei servizi dove esse garantiscono quasi il 20% dell'occupazione dipendente. Infine dai dati utilizzati emerge che il modello cooperativo è stato, soprattutto negli ultimi anni,

particolarmente dinamico: oltre la metà delle 71.550 cooperative è stata costituita o è divenuta operativa negli ultimi 10 anni. Nel solo 2008 sono state costituite 5.000 nuove cooperative.

Risulta quindi evidente l'esistenza di una contraddizione tra quanto sostenuto dalla teoria economica e la realtà della cooperazione. Una contraddizione che impedisce di comprendere il potenziale ruolo delle imprese cooperative e sociali e che va superata innanzitutto mettendo in discussione e riformulando la teoria dell'impresa oggi dominante. Questa revisione della teoria dell'impresa deve procedere, anche alla luce dei più recenti sviluppi della teoria economica, lungo due direzioni: (i) ampliando il concetto di impresa fino ad includere qualsiasi istituzione che si propone di risolvere un problema collettivo attraverso la produzione di beni o servizi in via stabile e continuativa e (ii) superando la concezione semplicistica dell'essere umano che ancora domina le scienze sociali secondo la quale le azioni umane sarebbero motivate solo dall'auto-interesse e sostituendola con una visione più articolata che presuppone invece che queste stesse azioni siano la conseguenza dell'interagire di una pluralità di motivazioni. Modificando questi due presupposti non si nega l'importanza né delle imprese orientate alla massimizzazione del profitto, né delle motivazioni auto-interessate, ma si riesce a dare una interpretazione convincente anche dell'esistenza di altre forme di impresa il cui obiettivo è la soddisfazione di bisogni diversi dal guadagno monetario e che riescono a far collaborare tra loro persone motivate soprattutto (come i volontari) o in parte dalla volontà di poter usufruire di determinati servizi o di aiutare persone meno fortunate della propria comunità. Diventa così possibile spiegare l'esistenza e l'evoluzione delle imprese cooperative e sociali come imprese dotate di una propria logica operativa che nulla ha da invidiare a quella delle imprese a scopo di profitto e che, grazie proprio alle specificità che le caratterizzano, riescono, almeno in determinati contesti - non chiaramente i tutti - a garantire livelli di efficienza e di equità uguali o superiori a quelli delle altre imprese. Ed è così possibile anche individuare meglio che sia i vantaggi che i limiti di queste forme di impresa. Dove tra i primi spiccano la capacità di superare, soprattutto attraverso lo

sviluppo di relazioni fiduciarie tra i soci, i limiti dei mercati quando questi sono caratterizzati da “fallimenti”, cioè da situazioni che li rendono non sufficientemente concorrenziali e trasparenti, e di recuperare risorse, soprattutto umane e quindi di lavoro, di intelligenza e di imprenditorialità che il solo fine del guadagno non riuscirebbe a mobilitare. E dove i limiti sono invece soprattutto quelli derivanti dalla maggior difficoltà di raccolta di capitale di rischio, dalla complessità dei processi decisionali, soprattutto all’aumentare delle dimensioni, dalla maggior esposizione ai comportamenti opportunistici di gruppi di soci e del management. Combinando vantaggi e limiti è così possibile spiegare perché le cooperative siano presenti più in alcuni settori (l’agricoltura, il credito e i servizi) che in altri e, in particolare, perché siano così poco diffuse nella manifattura dove sono in genere richiesti elevati livelli di capitale. Ed è possibile anche intravedere quali sono i nuovi settori dove in futuro la cooperazione potrebbe svolgere un ruolo economico, occupazionale e sociale particolarmente rilevante.

Sembra infatti ormai certo che dalla crisi in corso la maggior parte dei paesi uscirà in positivo, cioè rilanciando la crescita e assorbendo la disoccupazione, solo se essi saranno in grado di elevare il livello qualitativo delle produzioni agricole e manifatturiere, di aumentare la produttività dei fattori e di sviluppare nuove attività, in particolare negli ambiti in cui vi è ancora domanda insoddisfatta, come i servizi alla persona e alla comunità. E se saranno in grado di aumentare i redditi da lavoro e di recuperare una più equa distribuzione della ricchezza e dei redditi. Tutto ciò senza poter contare come nel passato su un crescente intervento pubblico, sia nel finanziamento che soprattutto nell’organizzazione delle attività. E’ assai difficile ritenere che questi obiettivi possano essere raggiunti contando solo o soprattutto su imprese che hanno come obiettivo esclusivo o prevalente il profitto perché poco interessate ad attività a bassa profittabilità come i servizi alla persona e perché poco disponibili a condividere con il lavoratori gli aumenti di produttività. Sarà invece più facile se si potrà contare proprio su un rilancio sistematico delle forme di impresa che come la cooperativa assumono a proprio obiettivo la soddisfazione dei bisogni e

assegnano al profitto solo il ruolo di strumento per la crescita e per il consolidamento dell'attività. Dove il profitto da obiettivo diventa strumento per la crescita. Questa riflessione permette di tracciare alcuni scenari di sviluppo di queste imprese.

Innanzitutto è prevedibile un potenziamento delle imprese cooperative e sociali in diversi dei settori in cui esse operano già da tempo, come quello del credito, dove le relazioni fiduciarie hanno riguadagnato rilevanza, e quello agricolo, dove la qualità dei prodotti dipenderà sempre più dall'adesione volontaria e fiduciaria dei produttori ai diversi protocolli volti a migliorare i livelli qualitativi e il rispetto dell'ambiente. Ma soprattutto è prevedibile uno sviluppo di forme cooperative nuove o a un rilancio di forme esistenti ma fino ad oggi poco valorizzate. Almeno tre sono gli ambiti in cui è oggi possibile prevedere questo sviluppo.

Il primo è quello dei servizi alla persona, in particolare dei servizi sociali, sanitari ed educativi, caratterizzati da una domanda crescente e sempre più diversificata, da un'offerta pubblica limitata e destinata a ridimensionarsi a seguito del proseguire dei processi di privatizzazione e di liberalizzazione e da una offerta privata spesso di qualità sia dei servizi sia dei posti di lavoro insoddisfacente, soprattutto quando organizzata da imprese di capitali. Il secondo ambito è quello dei servizi alla comunità, come i servizi di gestione delle risorse idriche, lo smaltimento dei rifiuti, la produzione di energia da fonti rinnovabili, la gestione dei trasporti locali; tutte attività fino ad oggi garantite soprattutto da enti pubblici e che questi stanno cercando di privatizzare, se non addirittura di abbandonare. Essendo in gran parte attività o caratterizzate da monopolio naturale o a redditività bassa e incerta, esse potranno essere gestite in modo efficiente e senza danno per gli utenti solo se questi verranno coinvolti nei processi decisionali e nella gestione attraverso forme di impresa come le cooperative tra utenti o delle cooperative di comunità. Il terzo ambito infine potrebbe essere quello delle cooperative che organizzano reti tra piccole imprese a carattere familiare che, attraverso la gestione in comune di alcune attività (la commercializzazione dei prodotti, la ricerca, ecc.) potrebbero ampliare i mercati di riferimento e accrescere la produttività e la competitività.

Questi possibili percorsi di sviluppo non sono tuttavia scontati. Essi dipendono da una serie di fattori esterni e interni alle stesse cooperative. Tra i fattori esterni particolare rilevanza assume la regolamentazione dei mercati e delle stesse cooperative: la prima dovrebbe riconoscere maggiormente l'importanza della diversità delle forme di impresa, stabilendo regole diverse per le imprese cooperative e sociali e per le imprese capitalistiche, in modo da tener conto della diversità di obiettivi e dei modelli di governance, mentre la seconda dovrebbe andare nella direzione di ridurre i molti limiti all'operatività delle cooperative specie nei nuovi settori di attività. Lo stesso discorso vale per aiuti e incentivi che non possono essere gli stessi per imprese con obiettivi e vincoli diversi in nome del semplice fatto che esse concorrono sugli stessi mercati. Ciò vale soprattutto per gli incentivi fiscali che, se concessi ad imprese come le cooperative italiane che sono obbligate a destinare a riserva indivisibile parte degli utili, non possono essere considerati discorsivi della concorrenza, ma più semplicemente il riconoscimento di un elemento di diversità sostanziale rispetto alle imprese che non sono tenute al rispetto del vincolo. Tra i fattori interni tre sembrano quelli a cui dedicare più attenzione: l'abbandono da parte dello stesso movimento cooperativo di un approccio ancora troppo ideologico e troppo condizionato da alcune esperienze nazionali, che tende a impedire l'ampliamento dell'attività a nuovi settori se questa comporta l'allentamento di alcuni principi anche se non essenziali, una maggior attenzione allo sviluppo di forme di governance più capaci di coinvolgere i soci e la formazione di una classe manageriale che abbia chiare le specificità non solo del settore di attività, ma anche della particolare forma di impresa che si trovano a gestire.

Se su queste condizioni ci sarà sufficiente riflessione, sia all'esterno che all'interno del movimento cooperativo, e se ad essa seguiranno azioni coerenti, la cooperazione e l'impresa sociale riusciranno sicuramente a dare, come auspicato dalle Nazioni Unite, il loro contributo "per un modo migliore".