

Recensioni

Per un confronto scientifico e culturale sull'impresa cooperativa

di Enrico Spataro

Luca Bagnoli (a cura di), *La funzione sociale della cooperazione. Teorie, esperienze e prospettive*, Carocci Editore, Roma, 2010, 285 p.

Il volume è costituito da una raccolta di nove saggi che affrontano, con un'ottica multidisciplinare, il tema dell'impresa cooperativa, forma sociale di gestione di un'attività imprenditoriale: istituto giuridico nel quale s'intersecano l'economia, il diritto, le tecniche di gestione d'azienda e, appunto, il sociale. Il testo si propone il preciso scopo di contribuire al confronto scientifico-culturale sull'impresa cooperativa.

I numerosi autori sono docenti in varie università italiane, prevalentemente in materie economiche, caratterizzati dalla comune attenzione al mondo della cooperazione e del non-profit. La prefazione è di Stefano Zamagni; la postfazione di Guido Bonfante.

Proviamo a seguirne la struttura logica anche citando direttamente alcune affermazioni conclusive degli stessi autori che sembrano, a parere di chi scrive, quelle che più efficacemente sintetizzano i ragionamenti fatti e ben altrimenti argomentati.

Il volume si apre con due saggi: un primo (Antonio Magliulo) sul rapporto tra economia, o piuttosto teorizzazio-

ni economiche, e cooperazione; e un secondo (Francesco Cattabrigini) che riporta il dibattito sulla cooperazione in sede di Assemblea costituente. Il primo conclude che “la funzione sociale della cooperazione è l’inclusione. Includere gli esclusi, fornendo loro beni e servizi che né il mercato né lo Stato possono garantire. La funzione sociale è cioè la mutualità allargata: estesa agli utenti e generatrice di esternalità positive. Gli economisti valutano la cooperazione in rapporto al mercato, che considerano la migliore organizzazione escogitata dall’uomo per produrre e distribuire ricchezza. Criticano la cooperazione se viola l’ordine del mercato, la apprezzano se lo migliora”. Il secondo nota quanto rapidamente, dai tempi della Costituente, la cooperazione sia cresciuta, “conquistando quote di mercato e divenendo competitiva, fino a ricoprire il ruolo di terzo settore dell’economia italiana”.

I saggi successivi approfondiscono alcuni aspetti di natura giuridica: sulla funzione sociale della cooperazione (Andrea Bucelli); e sulla promozione della cooperazione nella legislazione regionale italiana (Serena Bitossi). Si nota come “la storia anche recente della legislazione cooperativa continua a scandire le tappe di una mai cristallizzata sintesi tra logica del mercato e principi cooperativistici, tra lucratività e mutualità, tra momento imprenditoriale e momento sociale, tra privato e pubblico”. “Il fatto di essere in grado di realizzare specifici risultati sociali e pubblici tramite l’azione imprenditoriale, tali da accreditare la cooperazione come agente dello sviluppo locale, la rende quindi un interlocutore privilegiato per le istituzioni nella programmazione economica e sociale del territorio, e un comparto produttivo che le pubbliche amministrazioni dovrebbero avere tutto l’interesse di promuovere con i mezzi più idonei”.

Seguono quattro saggi più tipicamente di economia politica. Il primo (Carlo Borzaga, Sara Depetri e Giulia Galera) analizza l’interesse delle cooperative per la comunità; un secondo (Pier Angelo Mori) approfondisce i rapporti tra cooperazione, interessi generali e particolari, con riferimento alla cooperazione di utenza in ambito territoriale locale. Il terzo è sul rapporto tra solidarietà e cooperazione (Filippo Buccarelli); il quarto (Giovanni Belletti) riflette sull’evoluzione della cooperazione nella logica del rapporto tra mutualità, solidarietà ed efficienza, con specifico richiamo alla cooperazione

agricola e agroalimentare. Sintesi estrema dei contributi, variamente articolati, è che “anche nelle società avanzate il lavoro è e deve essere al centro ma il benessere dell’individuo si gioca molto spesso e, in misura crescente, anche su altri piani: il cittadino oltre che lavoratore è anche utilizzatore di servizi e beni collettivi. Il lavoro ha una dimensione antropologica oltre che economica che giustifica l’attenzione a esso riservata in ambito sociale e politico. Anche il consumo di beni e servizi pubblici ha una dimensione psicologica spesso trascurata: se il lavoro forma la persona, anche la responsabilità diretta e partecipata verso la cosa comune contribuisce a formarla e dunque la cooperazione di comunità, oltre a compiti meramente economici, può assolvere compiti del tutto nuovi di ordine etico”.

L’ultimo saggio (Luca Bagnoli) propone un approccio per misurare il successo cooperativo, cioè la coerenza tra impresa cooperatrice e risultati ottenuti, secondo cui “il perseguimento della funzione sociale implica una tensione competitiva - in termini di risultati conseguiti - lungo le dimensioni economico-finanziaria, mutualistica e di impatto sociale. Il conseguente modello di monitoraggio della gestione dovrà essere delineato attraverso l’opportuna previsione di obiettivi e processi coerenti rispetto alla funzione sociale, i quali a loro volta dovranno essere adeguatamente seguiti nel tempo”.

Nel loro insieme i saggi raggiungono l’obiettivo dichiarato di contribuire al confronto scientifico culturale sull’impresa cooperativa, e ne approfondiscono molti degli aspetti teorici. In sintesi, le cooperative sociali sono quelle forme d’impresa che, in particolare, nascono per soddisfare interessi generali della collettività e si differenziano sia dalle imprese con fine di lucro perché organizzano le loro risorse per soddisfare un bisogno collettivo, sia dalle cooperative “semplici” che, in quanto mutualistiche, tendono a soddisfare i bisogni dei soci e non dell’intera collettività. La specificità di porsi in relazione con l’intera collettività ne determina la stessa natura identitaria: gran parte dei beni che producono le cooperative sociali sono beni relazionali, cioè che acquisiscono un valore solo se si produce una relazione tra chi li offre e chi li riceve. L’assistenza agli anziani, ai portatori di handicap, ai malati, ai migranti, può essere prodotta e fruita soltanto all’interno di relazioni che connettono i soggetti coinvolti.

Un tale approccio si presenta di non facile rilevazione. Di fatto richiede la costruzione di sistemi di analisi e di rappresentazione che garantiscano i necessari livelli di armonizzazione delle definizioni, delle misurazioni e degli indici utilizzati, e di flessibilità territoriale delle analisi empiriche proposte. In questo senso sono necessarie alcune “istruzioni per l’uso” legate soprattutto al divario temporale che esiste tra la prima edizione del volume (2010) e l’oggi. Si tratta di cinque anni in cui alcune tendenze, in verità già presenti, hanno subito una forte accelerazione. La difficoltà di descrivere l’effettività delle esperienze di cooperazione sociale si è incontrata con alcuni fraintendimenti per i quali, come dimostrano noti particolari di cronaca, l’approccio relazionale è stato tradotto in un intreccio di rapporti, spesso opachi, tra imprenditoria, finanza, istituzioni e politica. Si è avvilita a livello di immagine pubblica una componente costitutiva del “sociale” che nel frattempo era passata da area sussidiaria e in qualche modo poco rilevante a settore strutturato e ben riconoscibile, anche se con forma e intensità ancora oggetto di controversia.

L’intero sistema del non-profit, oggetto di profonde modificazioni nell’assetto complessivo, rischia il paradosso di affrontare un ben più rilevante ruolo nell’economia e nel sistema di welfare italiano senza un’adeguata ristrutturazione dei propri obiettivi e dei propri modi di organizzazione. Anzi, rischia di farsi contagiare da quei vizi delle imprese capitalistiche tante volte, a torto o a ragione, denunciati. Il rischio maggiore, in tempi di scarsità di risorse pubbliche, vincoli di bilancio e progressiva incapacità finanziaria dello Stato di tutelare i bisogni sociali, sta proprio nel fatto che i soggetti che potrebbero gradualmente assumerne la funzione non abbiano il necessario “consenso relazionale”.

Il sistema di welfare si sta evolvendo dall’erogazione centralizzata dei servizi a una forma in cui s’integrano le risorse, finanziarie e relazionali, dei soggetti pubblici con quelle dei soggetti del cosiddetto privato sociale. Il principio di sussidiarietà prevede che gli enti pubblici, con le necessarie verifiche sulla qualità e sulle caratteristiche delle prestazioni offerte, promuovano azioni per favorire il ricorso a forme negoziali che consentano ai soggetti del Terzo Settore di esprimere le proprie capacità, anche progettuali. L’ipotesi è che possano costituire una reale

evoluzione del sistema di welfare caratterizzata da meccanismi d'interazione tra gli attori più fluidi degli attuali. Il dibattito sul welfare è sostanzialmente un dibattito sulla sua crisi: impone la necessità di elaborare nuovi modelli di risposta ai bisogni sociali con la proposizione di obiettivi di crescita. Segnali promettenti sono il rifinanziamento del Fondo nazionale; gli orientamenti espressi nella nuova programmazione dei Fondi strutturali che hanno posto grande enfasi, e anche la quota prevalente di soldi, sul sostegno alle politiche sociali; i contenuti dell'Accordo di partenariato prima, poi la previsione di un Programma operativo nazionale interamente dedicato all'inclusione sociale, approvato a dicembre 2014.

Circostanza sicuramente positiva è che, a fronte della crescita della rilevanza della cooperazione sociale, sono disponibili informazioni in proposito molto più precise rispetto anche a soli cinque anni fa.

Nel 2013 l'ISTAT ha condotto il secondo *Censimento generale sulle organizzazioni non profit* nel quale, accanto alla più generica dicotomia organizzazioni riconosciute/ non riconosciute, ha "visto" due tipologie particolari: le fondazioni e, appunto, le cooperative sociali, delle quali è stato dunque ricostruito l'universo censuario, informazione basilare per ogni approfondimento statisticamente rilevante. Nel periodo è stato poi completato, e consegnato al Ministero del Lavoro, il prototipo del SIONP, sistema informativo sulle organizzazioni non profit creato dall'ISFOL, che riporta dati anagrafici su tutte le organizzazioni del non profit iscritte a pubblici registri, compresi quelli delle cooperative sociali. Riporta anche tutta la normazione regionale, nazionale ed europea di riferimento. E anche i risultati di alcune ricerche ISFOL sulle tipologie organizzative delle cooperative sociali e sulle condizioni e modalità con cui concorrono all'erogazione sussidiaria di servizi sociali sul territorio.

La realtà fattuale scoperta con tali ricerche ha dimostrato, ad esempio, una specificità territoriale per cui il campione Isfol, statisticamente corretto, ne prevede una maggiore concentrazione nel Nord e nell'Italia Centrale, con distribuzione simile delle due diverse tipologie A e B. Ai consorzi di cooperative è chiesto un impegno nell'elaborazione e nel coordinamento di progetti, e anche nell'individuazione e nello sviluppo di nuovi servizi. Il Mezzogiorno è invece diverso: si favorisce la tipologia del consorzio di

cooperative sociali che, in genere, accompagna le consorziate nei processi di esternalizzazione dei rapporti con l'interlocutore pubblico. È possibile che ciò derivi dalle differenti caratteristiche economiche e socio-territoriali. Al Nord e in parte anche nel Centro, il fenomeno cooperativo ha radici lontane e si vede la presenza di cooperative economicamente solide e integrate con il tessuto sociale ed economico, tanto da istituzionalizzarsi e affiancarsi con piena legittimazione sociale al soggetto pubblico nell'erogazione dei servizi. Nel Sud, dove il fenomeno è più recente, le cooperative sono economicamente più fragili e hanno la necessità di fare rete come reciproco sostegno, e anche con l'obiettivo di riuscire a sviluppare una cultura di integrazione imprenditoriale.

Emerge con chiara evidenza che quasi tutte le cooperative erogano servizi e interventi di promozione sociale e che, complessivamente, l'area dei servizi di cura e assistenza rivolta ai minori, disabili, soggetti a rischio di emarginazione sociale e gli anziani rappresenta il cuore pulsante dell'attività delle cooperative sociali. Ben oltre la vocazione umanitaria, è il risultato di un processo che ha matrici demografiche ed economico-istituzionali: la richiesta crescente di servizi di cura si deve all'invecchiamento demografico e alle trasformazioni della struttura familiare.

A fronte dei nuovi bisogni che nascono a seguito di trasformazioni della società così profonde e strutturali è opportuno ripetere che la produzione di beni relazionali non deve portare a forme passive di delega di responsabilità istituzionale, e che le difficoltà non possono tradursi in diminuzioni o chiusure di servizi, di fatto in diritti sociali negati.

È perciò in corso la proposta di riforma dell'intero Terzo Settore, dei cui esiti è per ora prematuro discutere, ma le cui linee guida sembrano contenere un'impostazione ampia che esce dai confini classici del non-profit, spingendolo a ridefinirsi e a identificare le proprie priorità senza perdere una capacità di visione complessiva. Una revisione organica della legislazione richiede la capacità dell'intero terzo settore di affrontare i cambiamenti, sempre auspicati, in modo da poter esercitare un autonomo spazio di proposta. Uno spazio non contrapposto ma nemmeno subordinato alle scelte della politica.