



CAPIRE LA FINANZA

Il movimento cooperativo e la cooperazione sociale



Indice

Introduzione

1. La storia del movimento cooperativo in Italia

1.1 Dalla forma federativa tra le cooperative italiane a Lega delle Cooperative

1.2 Da Coonfederazione Cooperativa Italiana a Confederazione Cooperativa Italiane

1.3 Associazione Generale delle Cooperative Nazionali (AGCI)

1.4 Unione Nazionale Cooperative Italiane

2. Le caratteristiche della cooperazione sociale

2.1 Scopi della cooperazione sociale

2.2 Le cooperative sociali di tipo A

2.3 Le cooperative sociali di tipo B

3. I Consorzi di cooperative sociali

3.1 I consorzi di secondo e terzo livello

Bibliografia

Testo a cura di
Stefania Borsato
Banca Popolare Etica

Editing
Irene Palmisano
Fondazione Culturale
Responsabilità Etica



Introduzione

Il movimento cooperativo in Europa vede la sua nascita nella prima metà dell'800; si è soliti stabilire il 1844 come l'anno in cui si costituì la cooperativa con le caratteristiche moderne, e più precisamente a Rochdale, sobborgo di Manchester, in Inghilterra, dove per iniziativa di un gruppo di operai tessili si diede vita ad uno statuto, espressione degli obiettivi cooperativi, le cui finalità di fondo ancora oggi sono un punto di riferimento per milioni di operatori in tutto il mondo.

Gli anni successivi furono pieni di nuove iniziative di cooperazione, in particolare in Germania, dopo il 1848, nacquero le Banche Popolari e le Casse Rurali, con lo scopo di far accedere al credito artigiani e contadini attraverso la raccolta dei risparmi mentre in Francia furono istituiti gli Ateliers Nationaux, un tentativo di avviare esperienze di produzione controllate dai produttori.

Possiamo ritenere che le prime cooperative sono il frutto del contributo fornito dalle associazioni dei lavoratori che nel periodo pre-industriale avevano dato vita alla formazione di "corporazioni", di arte o di mestiere, le quali difendevano il costo del lavoro e garantivano un'assistenza materiale e spirituale, arrivando perfino nei Comuni italiani a garantire una partecipazione attiva alla vita politica della comunità.

La rivoluzione industriale è generalmente ritenuta il punto di partenza concreto delle ispirazioni che hanno favorito l'espansione del fenomeno cooperativo in senso moderno e pienamente compiuto: con l'avvento della rivoluzione industriale vi era maggior offerta di lavoro per la gente (anche donne e bambini) che dai villaggi arrivava nelle città e, inoltre, i prodotti, che un tempo erano rari, divennero più accessibili per un pubblico sempre più vasto. Tuttavia, il venir meno

delle corporazioni, così come il diffondersi della libera concorrenza, giovarono essenzialmente alle classi abbienti e al ceto medio, mentre le classi lavoratrici si trovarono private di quei rapporti solidaristici che, pur non avendo mai garantito un vero benessere, avevano consentito un quieto vivere alla maggior parte degli artigiani e dei loro "aiutanti". Così la rivoluzione industriale sembrò essere la causa che portò alla rovina numerosi artigiani e costrinse a lavori sempre più massacranti: in effetti, in alcuni luoghi e in alcuni momenti, i lavoratori furono sottoposti a condizioni di sfruttamento disumane. Allora, uomini di cultura realizzarono associazioni volontarie e i lavoratori più istruiti e coraggiosi costituirono società operaie o società di mutuo soccorso, che prevedevano il versamento settimanale di un contributo da cui poi gli associati avevano diritto ad un'assistenza reciproca, mutua, in caso di malattia, infortuni o morte. Da queste esperienze derivarono le prime forme di cooperazione, come ad esempio le cooperative di consumo, per procurarsi gli alimenti essenziali di qualità e a prezzi contenuti.

In Italia il fenomeno cooperativo si manifesta un decennio più tardi e solo con il governo Giolitti inizia un percorso di crescita che lo porterà a strutturarsi nelle forme con cui lo conosciamo oggi la cui descrizione costituisce il corpus di questa 22esima scheda Capire la Finanza.



1. La storia movimento cooperativo in Italia

Vari governi italiani, fino alla metà dell'Ottocento, non hanno mai appoggiato particolarmente i progetti cooperativi ed anzi a volte emersero atteggiamenti perfino avversi.

Le prime esperienze cooperative ebbero inizio con un decennio di ritardo rispetto all'Inghilterra e trovarono sviluppo soprattutto (se non esclusivamente) nel nord, dove operavano le Società Operaie e le Società di Mutuo Soccorso; dopo la promulgazione dello Statuto Albertino la Società degli Operai di Torino apre nel 1854 la prima cooperativa italiana, il Magazzino di Previdenza, per arrestare gli effetti di una grave carestia agricola ed il conseguente rincaro dei prezzi.



Foto Francesco Peraro

Due anni dopo verrà costituita la prima cooperativa italiana di produzione e lavoro, l'Associazione artistico vetraria di Altare a Savona. Promosse da liberali e repubblicani mazziniani, le cooperative trovano vasto consenso e arricchiscono il movimento politico e sindacale di emancipazione dei lavoratori.

Con il Governo Giolitti l'esperienza cooperativa in Italia ha un sostanziale sviluppo. Infatti la legislazione e l'atteggiamento assunto dal Governo in quel periodo permisero una notevole crescita delle retribuzioni dei lavoratori, che finirono per disporre delle risorse necessarie per dare vita ad iniziative di cooperazione, tanto che, negli anni tra il 1900 e il 1921 il numero di cooperative esistenti sul nostro territorio passò da 2.000 a 21.500.

L'avvento del regime fascista, applicando il progetto di cancellare tutte le altre culture politiche avverse al regime, cercò d'integrare la realtà della cooperazione all'interno del sistema che aveva creato: furono così attivati

controlli e scoraggiati tutti i tentativi che sembravano volti ad operare in piena democrazia. Tale scelta risultò deleteria per il cooperativismo, che, in alcuni momenti e in alcuni luoghi, subì persino atteggiamenti violenti allo scopo di essere ridimensionato. Il fascismo impose l'adesione di tutte le cooperative all'Ente Nazionale Cooperative, ingessando in tal modo la vita sociale e democratica con la definitiva chiusura del movimento cooperativo.

Superato il momento critico fra le due guerre, lo slancio cooperativo riprese nuovo vigore e cominciò una crescita sempre più soddisfacente, sia per ciò che riguarda la diffusione del fenomeno, sia per quanto concerne la definizione dei valori etici e morali sui quali le esperienze dovevano basarsi. Ma, nel clima arroventato del primo dopoguerra, poiché tra i socialisti predominavano atteggiamenti rivoluzionari e tra i cattolici invece quelli più conservatori, si venne a una drastica separa-



zione: le cooperative d'ispirazione cattolica si scissero dalla Lega delle Cooperative, sorta nel 1886, e si aggregarono per loro conto nella Confederazione Cooperativa Italiana a partire dal 1919.

1.1 Dalla forma federativa tra le cooperative italiane alla Lega delle cooperative

La **Federazione fra le Cooperative Italiane**, fondata a Milano nel 1886, riunì in prima battuta circa 70.000 soci. Inizialmente era un'organizzazione sostanzialmente priva di una chiara identità politica, in cui erano confluite le varie anime dell'agire cooperativo, ognuna con i suoi modelli, i suoi valori, le sue proposte. Vi erano rappresentanti di orientamento liberale, democratico, repubblicano, radicale e socialista; sostenitori della destra e della sinistra storica, così come interpreti della cultura cattolica che di lì a poco – dalla *Rerum Novarum* del 1891 – avrebbe avuto un ruolo molto più forte in ambito sociale e cooperativo.

In questo stadio iniziale, dunque, la Lega era un organismo di rappresentanza in cui gli aspetti controversi e conflittuali erano preponderanti; le varie culture entravano facilmente in conflitto, anche a proposito di questioni valoriali ed imprescindibili: che cosa doveva essere una cooperativa? Come avrebbe dovuto articolarsi il suo statuto? Quali sarebbero stati i rapporti con lo Stato, col mercato, con il movimento socialista?

L'impossibilità di giungere a delle posizioni comuni, che conciliassero visioni spesso opposte, costrinse la neonata Lega ad un sostanziale immobilismo fino a quando le componenti cattoliche e moderate cominciarono a ruotare attorno a nuovi organismi di rap-

presentanza e la contemporanea ascesa del modello cooperativo bracciantile spostarono a sinistra l'equilibrio interno delle centrali cooperative. Nel giro di un decennio, la Lega assunse una più marcata identità socialista.

Col nuovo secolo, dunque, apparve molto più chiaro come la Lega, pur continuando a rappresentare la cooperazione italiana, fosse guidata da un'ampia maggioranza di orientamento marxista e come gli altri gruppi costituissero delle minoranze.

Nel 1910, a seguito di alcuni scontri fra mezzadri e braccianti nelle province romagnole, dove la cooperazione era molto forte e radicata, i repubblicani entrarono in collisione con i socialisti e promossero strutture cooperative autonome e indipendenti dalla Lega. Lo stesso fecero i cattolici dopo la prima guerra mondiale, quando fondarono una struttura parallela, la **Confederazione delle Cooperative Italiane** (1919). Contemporaneamente, lo scoppio della rivoluzione russa aveva ulteriormente alimentato le divisioni interne al mondo socialista; dal 1921 anche il neonato Partito Comunista avrebbe rivendicato una propria cultura cooperativa e un proprio modello associazionistico.

Nonostante tutto, la Lega aveva comunque continuato ad operare con continuità e profitto e, resasi conto della necessità di una maggiore efficienza organizzativa, aveva anche dato vita a tre distinte **Federazioni nazionali (consumo, produzione e lavoro, agricoltura)**. Ma al di là di queste positive evoluzioni, in quegli anni si era realizzato soprattutto un indebolimento politico del movimento, originato ed alimentato dalle divisioni e dai contrasti interni. Di questa situazione approfittò il fascismo che, ancora prima di salire al potere, era riuscito a colpire la cooperazione e ad impadronirsi di alcune sue importanti



strutture e così la Lega venne smantellata e sostituita dall'**Ente Nazionale Fascista per la Cooperazione**. La cultura cooperativa, però, rimase ugualmente fertile negli anni del ventennio, tanto che all'indomani della Liberazione originò una rifioritura del movimento.

Con la nascita della **Confederazione Cooperativa Italiana** nel 1945 la Lega vide risolti i contrasti interni e si scoprì più governabile.

Negli anni cinquanta la Lega sviluppò quell'organizzazione che ancora oggi la contraddistingue: l'articolazione seguì una direttrice locale (federazioni provinciali) e settoriale (associazioni locali e nazionali), con un intenso impegno per la costituzione di consorzi che agevolassero un coordinamento economico delle singole unità cooperative. Con gli anni sessanta la Lega riuscì ad emanciparsi dal forte collateralismo del Partito Comunista, acquistando maggiore autonomia decisionale

Parallelamente, negli anni '80 la crisi internazionale del comunismo e le evoluzioni delle sinistre nel nostro paese contribuirono a sdoganare la Lega da un rapporto partitico che si era fatto sempre più labile rendendola sostanzialmente più autonoma.

Negli anni '90 la Lega iniziò ad elaborare un'apertura verso valori ambientalistici, di qualità del cibo e dell'abitazione; valori che sono andati coniugandosi con con la promozione di nuove cooperative nei settori sociale, culturale e del terziario avanzato. Proprio in tale ambito si inizia a progettare un ulteriore sviluppo del movimento nel nuovo millennio, a tutela del welfare, delle fasce sociali non protette e per una cultura d'impresa progressista, che crede e si confronta col mercato.

Attualmente la struttura associativa di **Legacoop** si articola oltre che in Legacoop Regionali - in alcune aree anche Provinciali con

una maggiore attenzione alla dimensione territoriale – in autonome Associazioni di settore che organizzano le cooperative in relazione ai diversi ambiti di attività, quali:

- Ancc – Associazione nazionale cooperative consumatori
- Legacoop Agroalimentare
- Legacoop Abitanti
- Ancd – Associazione nazionale cooperative dettaglianti
- Ancpl – Associazione nazionale cooperative produzione e lavoro
- Legacoop Servizi
- Legapesca
- Mediacoop
- Legacoopsociali
- Legacoopturismo

1.2 Da Confederazione Cooperativa Italiana a Confederazione Cooperative Italiane

L'Opera dei Congressi e, soprattutto, l'enciclica *Rerum Novarum* emanata da Papa Leone XIII nel 1891 costituirono fondamenti autorevoli di una profonda maturazione della problematica sociale e dello stesso impegno dei cattolici ad una più attiva presenza anche nel settore della cooperazione a sollievo dei ceti rurali e urbani più disagiati.

Il primo campo di impegno fu quello del credito con l'istituzione delle casse rurali, sviluppate soprattutto nel nord-est ad opera di don Luigi Cerutti, ed in Sicilia ad opera di don Luigi Sturzo. In seguito i cattolici diedero vita anche a cooperative agricole, latterie e cantine sociali, cooperative di lavoro e di consumo.

La differenziazione culturale con altre ispirazioni, la diversità dalla visione ideologica della cooperazione di ispirazione socialista, gli eventi bellici e la stessa necessità di serrare i ranghi di fronte alla crisi successiva alla prima guerra mondiale, portarono nel 1919 alla costituzione di un organismo di coordinamento complessivo della cooperazione cattolica, sostenuto dal neonato Partito Popolare.

Il 14 maggio 1919, con la prima riunione del Comitato Promotore, nasce la **Confederazione Cooperativa Italiana** i cui scopi vengono così delineati: *esprimere la rappresentanza collettiva di tutte le forze cooperative aderenti, promuovere la riforma della legislazione cooperativa; preparare la classe lavoratrice alla progressiva conquista di mezzi ed organismi di produzione e scambio nell'organizzazione cooperativa; curare la formazione della coscienza cooperativa nel Paese.*

La vita della Confederazione fu breve perché sciolta dal regime fascista nel 1927 a seguito della costituzione dell'Ente Nazionale Fascista per la cooperazione attraverso il quale tutta l'esperienza cooperativa venne inquadrata nell'ordinamento corporativo, ma non riuscì, comunque, ad evitare che molti operatori tenessero vivi lo spirito ed i principi originari della cooperazione. Infatti la Confederazione risorse immediatamente dopo la fine della seconda guerra mondiale e il 15 maggio del 1945, in occasione dell'anniversario della Rerum Novarum, un gruppo di operatori cattolici ricostituì l'Organizzazione. Nel luglio del 1946 si svolse a Roma la prima Assemblea nazionale della rinata Confederazione, che riconfermava l'indirizzo intersettoriale e in-



Foto Francesco Peraro

terclassista che caratterizza la storia del movimento cattolico popolare.

Con un Decreto Ministeriale del 12 Aprile 1948 la **Confederazione Cooperativa Italiana** e la **Legga Nazionale delle Cooperative** vengono giuridicamente riconosciute come **Associazione Nazionali di rappresentanza**, assistenza, tutela e revisione del movimento cooperativo.

Nel corso della terza Assemblea nazionale della Confederazione, tenutasi nel 1949, vengono costituite la *Federazione delle Cooperative di Produzione e Lavoro*, la *Federcoopesc*, la *Federazione delle cooperative di lavorazione e trasformazione dei prodotti agricoli*, la *Federagricole* e la *Federmutue* alle quali si aggiungono, in un secondo tempo la *Federconsumo* e la *Federabitazione*.

Nel 1963 viene costituito l'**ICCREA**, l'Istituto di Credito delle Casse Rurali ed Artigiane, con lo scopo di fornire sostegni tecnici e una



struttura di “rete” alle Casse Rurali.

Nel corso dell’undicesima Assemblea tenutasi a Fiuggi nel 1967, la Confederazione Cooperativa Italiana cambia nome in **Confederazione Cooperative Italiane**.

Con la dodicesima Assemblea, tenutasi a Roma nel 1970 prende avvio il “quadriennio delle riforme” che vedranno l’Organizzazione privilegiare la scelta del *decentramento regionale*, della specializzazione in *14 Federazioni di categoria* (Federabitazione, Federagricole, Federcantine, Federlatte, Fedeortofrutta, Federasse, Federconsumo, Federdettaglianti, Federcultura, Federlavoro, Federmutue, Federcoopescas, Federservizi, Federturismo e Sport), del potenziamento dell’esperienza dei Consorzi Nazionali e del collegamento con movimenti ed organizzazioni professionali per la promozione cooperativa.

La fine degli anni ‘70 ed i primi anni ‘80, nella storia recente della Confederazione, sono ricordati come un difficile periodo di passaggio. Nel 1987, a Castrocaro Terme, si tiene la seconda Assemblea nazionale delle cooperative di solidarietà sociale e nel 1988 si tiene il Congresso costitutivo di Federsolidarietà. Gli anni ‘90 segnano dunque l’inizio di un grande lavoro di stabilità e di modernizzazione dell’Organizzazione, ad esempio viene innovato lo statuto confederale per conferire all’Organizzazione maggiore coesione e flessibilità. In quest’ottica si realizza l’accorpamento per grandi comparti produttivi, le Federazioni Nazionali, che si riducono ad otto: *Federabitazione, Federagroalimentare, Federcasse, Federconsumo e distribuzione, Federcoopescas, Federcultura Turismo e Sport, Federlavoro e Servizi e Federsolidarietà*.

Nel 1993 viene costituita **Fondosviluppo**, società per la gestione dei Fondi mutualistici previsti dalla Legge n. 59 del 1992.

Nel 1999 la Confederazione Cooperative Italiane tiene a Mantova la sua Conferenza economica nella quale vengono individuate cinque direttrici di impegno dell’Organizzazione: *sviluppo sostenibile, competizione su scala globale, nuovi bacini occupazionali, qualità sociale del vivere, pari opportunità per tutti nell’accesso al lavoro e all’impresa*.

I primi anni del 2000 sono per l’Organizzazione di Confcooperative, come per tutta la cooperazione italiana, un periodo di radicali cambiamenti con particolare riferimento al piano legislativo; con la pubblicazione del Decreto Legislativo n. 6 del 2003 si è concluso un complesso e faticoso iter di riforma del diritto societario che ha ampiamente rinnovato le stesse norme sulla cooperazione.

Confcooperative è oggi non solo un sistema associativo di Federazioni ed Unioni territoriali ma è anche un complesso sistema di centri servizi territoriali, di consorzi di servizi, di società operative di alcune Federazioni, di Centri di Assistenza Fiscale, e società come Fondosviluppo ed Elabora, volte a promuovere e sostenere lo sviluppo dell’imprenditoria cooperativa.

1.3 Associazione Generale delle Cooperative Nazionali (AGCI)

L’AGCI nasce nel 1952 da sei cooperative laziali, una cooperativa di Parma, una cooperativa di Reggio Emilia e anche due cooperative di Ravenna: l’ACMAR e la Cooperativa Contadini di S. Bartolo. E’ importante sottolineare la presenza di queste due esperienze associative perché il nucleo forte dell’Associazione generale delle cooperative italiane era costituito dalla cooperazione romagnola, e ravennate in particolare, che aveva rivestito un ruolo fondamentale nel promuovere l’operazione.



Già dal 1910, ad opera del cooperatore Pietro Bondi, il mondo repubblicano ravennate si era organizzato con una propria struttura, costituendo il *Consorzio Autonomo delle Cooperative della Provincia di Ravenna* a cui erano associate oltre 50 cooperative. Il Consorzio non aderiva a nessuna delle due centrali cooperative esistenti ed era composto da cooperative agricole, di produzione lavoro, di consumo, di braccianti e muratori, pescatori, commercianti e artigiani e prime fra tutte, di contadini e macchine per l'agricoltura. Anche il Consorzio, come le altre realtà cooperative di quegli anni, fu fatto fallire nel 1926 a causa della manovra distruttiva della segreteria locale del Fascio, alla quale Bondi aveva fermamente rifiutato la possibilità di fare aderire cooperative di estrazione fascista, per non divenire organismo di rappresentanza del regime.

Gli avvenimenti che nel secondo dopoguerra a Ravenna condussero alla nascita dell'Associazione Generale delle Cooperative Italiane (AGCI) hanno assunto una importanza che va ben oltre lo spazio tipico della storiografia locale. L'Associazione nacque da un aspro confronto sul modo di concepire la cooperazione che vide protagonisti i movimenti popolari rappresentati dal repubblicanesimo, da un lato, e dal mondo social – comunista, dall'altro.

I repubblicani premevano per una concezione maggiormente imprenditoriale, per cui la cooperativa avrebbe dovuto organizzarsi secondo moduli in grado di garantire la piena autonomia gestionale e la completa concorrenzialità con le altre imprese, fatto salvo, ovviamente, il principio mutualistico e di tutela del socio lavoratore, che veniva a valorizzarsi proprio grazie a queste prerogative. Socialisti, comunisti e, sotto certi punti di vista, anche cooperatori cattolici, insistevano più sul

carattere politico – assistenziale.

Secondo i repubblicani, dunque, la cooperazione doveva innanzitutto essere libera. Tale libertà aveva una doppia valenza, per così dire “interna” ed “esterna” alla cooperazione stessa. Nel primo caso essa significava l'autonomia dei singoli nell'ambito dell'organizzazione di aderire e di ritirarsi senza limitazioni e senza condizionamenti di sorta. Nel secondo caso si traduceva nell'indipendenza da ogni ingerenza esterna, e cioè dallo Stato e dai partiti.

Il progressivo deterioramento dei rapporti fra repubblicani e socialcomunisti era, quindi, destinato a diventare sempre più accentuato sia a livello nazionale che a livello locale, in particolar modo a Ravenna, dove, nel primo ventennio del secolo, il PRI era stato il partito del governo della città e delle grandi organizzazioni economiche e sociali, quelle cooperative in primo luogo. Con la fine della seconda guerra i repubblicani cominciarono a prendere in considerazione l'ipotesi della ricostituzione di un movimento indipendente che recuperasse il substrato sociale del movimento repubblicano, cioè quello della mezzadria, della piccola proprietà e del piccolo affitto.

Il primo passo fu, a Ravenna, la nascita il 6 aprile 1946 del **Consorzio fra le Cooperative Contadini della Provincia di Ravenna**, seguente alla perdita della Cooperativa Muratori e Cementisti, fiore all'occhiello del movimento ravennate e composto, per la maggior parte, di soci di tendenza comunista e socialista.

Nell'arco di poco più di sei anni si riuscì a creare una rete di oltre 70 cooperative e consorzi repubblicani: tra il 1949 e il 1950 si ebbe la nascita delle prime cooperative autonome dei braccianti, nel 1951 la costituzione



dell'ACMAR, Associazione Cooperativa Muratori e affini di Ravenna, tra il 1952 e il 1953 la nascita della Cooperativa Pensiero e Azione, del Consorzio Case Repubblicane e del Consorzio fra le Cooperative agricole di produzione e lavoro, di consumo ed edilizie della provincia di Ravenna, fino agli sviluppi economici e alle battaglie politiche degli anni '60.

Oggi l'Associazione, pur rimanendo fortemente radicata al suo territorio di origine, ha saputo mantenersi al passo coi tempi e con le nuove esigenze di mercato, anche grazie ai grandi processi di fusioni ed incorporazioni fra cooperative dell'AGCI e con importanti realtà cooperative di altre centrali.

1.4 Unione Nazionale Cooperative Italiane

L'UNCI nasce nel 1971 da un nucleo di operatori provenienti dalle ACLI e dalla CISL per dare vita ad una centrale di promozione ed attuazione degli ideali di libertà, giustizia e solidarietà che devono caratterizzare la presenza dei cattolici nel sociale, idealità collegate tra loro all'insegna della valorizzazione delle persone. L'UNCI nasce quindi in un periodo di grande dinamismo per la cooperazione, gli anni Settanta, anni di crisi ma anche di innovazione e forte crescita dell'economia, soprattutto nel tessuto delle piccole e medie imprese, di cui la cooperazione è stata uno degli strumenti più importanti. E' articolata sull'intero territorio nazionale in 18 Federazioni regionali, 29 Federazioni provinciali, 2 Federazioni comprensoriali, 4 Uffici provinciali, 6 Coordinamenti provinciali



Foto Francesco Peraro

e 6 Associazioni di settore; svolge attività di informazione, promozione, formazione, assistenza e consulenza per il potenziamento del movimento cooperativo in funzione della crescita dell'occupazione e dello sviluppo complessivo del Paese, anche attraverso gli Sportelli Informativi e di servizi, dislocati sul territorio. Partecipa attivamente all'elaborazione di piani, strategie e politiche di sviluppo per il movimento cooperativo e per la società civile. Il progetto politico e sociale dell'UNCI è volto a creare un sistema integrato di sostegno al mercato del lavoro e all'economia. Espleta la funzione di rappresentanza presso tutte le sedi istituzionali, enti ed organismi a tutela degli interessi del movimento cooperativo.

La base associativa dell'Unione è costituita da circa 8000 cooperative attive che operano in tutti i settori produttivi (agricoltura, pesca, ambiente, turismo, edilizia, sociale, consumo, trasporto, ecc.) sull'intero territorio nazionale.



2. Le caratteristiche della cooperazione sociale

Le prime norme sulla cooperazione appaiono nel 1942 nel Codice Civile all'art. 2511 in cui si definisce la cooperativa “*una società a scopo mutualistico con capitale variabile*”; successivamente le cooperative vengono riconosciute nella Costituzione Italiana del 1948 all'art. 45 per la loro “*funzione a carattere sociale di mutualità e senza fini di speculazione privata. La legge ne promuove e favorisce l'incremento con i mezzi più idonei e ne assicura, con gli opportuni controlli, il carattere e le finalità.*”

Dall'ordinamento giuridico italiano pertanto si declinano 3 caratteristiche fondamentali che definiscono la società cooperativa:

1. Il principio di mutualità: inteso come la possibilità di fornire beni o servizi o occasioni di lavoro direttamente ai soci a condizioni più vantaggiose di quelle che otterrebbero dal mercato. Il principio di mutualità può essere così declinato:

- *favorire la partecipazione dei soci alla vita sociale;*
- *principio della porta aperta;*
- *principio una testa un voto.*

2. L'assenza di lucro: forte limitazione nella distribuzione degli utili.

3. Il capitale variabile: “il capitale sociale non è determinato in un ammontare prestabilito” (art. 2524 c.c.) e varia da un minimo di € 25,00 a un massimo di € 100.000,00.

Le cooperative sociali rappresentano indubbiamente una delle organizzazioni più impegnate a fornire servizi di interesse collettivo che si sono più diffuse negli ultimi 20 anni.

Le prime cooperative sociali sono nate negli anni '70, si sono progressivamente sviluppate negli anni '80 e '90, per rappresentare oggi una componente significativa nell'offerta dei

servizi sociali del territorio provinciale, regionale e nazionale. Una delle ragioni di questo straordinario sviluppo è stata determinata dalla volontà, in molti casi espressa da gruppi di cittadini auto organizzati, di intraprendere in modo innovativo e partecipato forme di intervento sociale più rispondente alle esigenze della comunità.

In alcuni casi la cooperazione sociale si è posta come alternativa alla risposta pubblica nell'erogazione dei servizi sociali, in altri è nata e si è consolidata in un quadro di collaborazione con gli enti pubblici.

Si ritiene inoltre che lo sviluppo della cooperazione sociale sia stato determinato anche dalla proficua veste giuridica che prima la società e poi lo Stato con una legge speciale hanno individuato per gestire servizi molto articolati. Infatti un'organizzazione imprenditoriale, democratica e trasparente può avere migliori opportunità nella gestione di un'attività solidaristica, molto delicata e profondamente complessa.

La cooperativa sociale si differenzia dalle altre realtà cooperative in quanto è nata come una risposta concreta nei confronti di persone in stato bisogno e pertanto si applicano non solo i principi cooperativistici, ma anche quelli solidaristici, in quanto nella cooperazione sociale si parla anche di mutualità esterna, una mutualità cioè rivolta alla comunità e non solo ai propri soci.

Lo sviluppo e il riconoscimento delle cooperative sociali nel territorio italiano si verifica tra gli anni '70 e '80 al punto che si è ritenuto necessario definire e riconoscere la loro valenza sociale con una legge speciale, la Legge 381 del 1991, che rappresenta un momento significativo per il loro consolidamento a livello nazionale.



2.1 Scopi della cooperazione sociale

Il riferimento normativo fondamentale è la Legge 381 del 1991 che, all'art. 1, stabilisce che le cooperative sociali hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini, attraverso:

a) La gestione di servizi socio-sanitari ed educativi (Cooperative di tipo A);

b) Lo svolgimento di attività diverse – agricole, industriali, commerciali o di servizi – finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate (Cooperative di tipo B).

Come si può intuire, con la Legge 381 è stato introdotto nell'ordinamento italiano un soggetto atipico, in quanto chiamato a svolgere una funzione pubblica in una forma organizzativa privata. In sintesi possiamo dire che la cooperativa sociale risponde ai seguenti requisiti:

- essere formalmente costituita;
- essere autogovernata;
- essere di natura privata;
- non distribuzione dei profitti;
- avere finalità di utilità sociale;
- avere una struttura democratica.

2.2 Le cooperative sociali di tipo A

Le **cooperative sociali** che gestiscono servizi socio-sanitari ed educativi sono chiamate **di tipo A** e lavorano prevalentemente con l'ente pubblico, in particolare con i Comuni e le Aziende ULSS, nei seguenti settori:

- Assistenza domiciliare a disabili, anziani, minori disagiati, malati di Aids
- Assistenza infermieristica
- Servizi educativi e riabilitativi per persone disabili
- Gestione di comunità alloggio per disabili
- Gestione di centri psico-pedagogici
- Gestione di centri giovanili, ricreativi culturali per adolescenti
- Prevenzione disagio giovanile e minorile
- Servizi educativi doposcuola per minori
- Servizi per minori non udenti
- Gestione comunità terapeutiche per tossicodipendenti
- Assistenza in residenze protette per anziani
- Trasporto disabili e anziani
- Gestione di comunità psichiatriche
- Servizi di animazione
- Gestione di asili nido, centri infanzia, scuole materne, centri estivi
- Servizi di mediazione linguistica e culturale
- Gestione centri di soggiorno per disabili, anziani e bambini
- Comunità di accoglienza per donne in difficoltà e bambini disagiati
- Attività di formazione nel settore dei servizi sociali

La cooperazione sociale di tipo A, grazie a recenti ed importanti normative come la Legge 328 del 2000 (Legge quadro sui servizi sociali), è stata riconosciuta come un soggetto non solo gestore di servizi pubblici nel settore sociale ed educativo, ma anche un interlocutore sia nella fase di programmazione che di progettazione; infatti le cooperative sociali, attraverso le loro rappresentanze, sono invitate dalle Conferenze dei Sindaci nei processi di elaborazione del Piano di zona, strumento necessario per pianificare gli interventi so-

ciali nel territorio, apportando così direttamente il loro contributo grazie ad un lavoro fatto di esperienza e professionalità.

Spesso la cooperazione sociale di tipo A ha innovato i metodi e i programmi nella gestione di molti servizi sociali, quali ad es. per disabili fisici e mentali, oppure nei servizi educativi, come ad es. asili nido e centri per l'infanzia, raggiungendo punte di eccellenza certificata anche da sistemi di qualità. In alcuni casi, la cooperazione sociale di tipo A più strutturata, partecipa attivamente anche a livello imprenditoriale in partenariato con l'Ente Pubblico (costituendo società miste pubblico – private), oppure attivando percorsi di project financing, dove la cooperativa sociale si impegna a costruire una struttura (ad es. RSA per anziani), con la garanzia di una gestione continuativa per 20 – 30 anni, riuscendo così ad ammortizzare i costi dell'investimento.

In Veneto, come nel resto d'Italia, la cooperazione sociale di tipo A lavora esclusivamente con l'Ente Pubblico, in particolare con le Aziende ULSS e con i Comuni; raramente i clienti sono privati, ad es. gli asili nido e l'assistenza domiciliare privati.

2.3 Le cooperative sociali di tipo B

Le **cooperative sociali di tipo B** sono finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate che devono costituire almeno il 30% dei lavoratori e, compatibilmente con il loro stato di svantaggio, possono anche essere socie della cooperativa stessa (L. 381/91, art.



Foto Giuseppe Aliprandi

4). Se le cooperative sociali di tipo B non rispettano questo parametro diventano cooperative normali e non godono più degli sgravi fiscali e contributivi riconosciuti dalla legge.

Sempre l'art. 4 della L. 381/91 elenca le persone svantaggiate che possono essere inserite in cooperativa di tipo B: invalidi fisici, psichici e sensoriali, ex degenti di ospedali psichiatrici, soggetti in trattamento psichiatrico, tossicodipendenti, alcolisti, minori in situazioni di difficoltà familiare, detenuti, condannati ammessi alle misure alternative.

Le cooperative sociali di tipo B possono svolgere le attività più diverse che siano agricole, commerciali, industriali o di servizi. Le attività che di solito vengono svolte possono essere così sintetizzate:

- *Manutenzione delle aree verdi pubbliche e private*
- *Servizi di grafica, legatoria, cartotecnica e di archivio*



- Attività di tipografia
- Raccolta e trasporto rifiuti speciali
- Gestione isole ecologiche
- Servizi turistici e ostelli
- Inserimento dati, battitura testi, sbobinatura
- Inserimento distributori automatici
- Gestione presidi sanitari
- Servizi di pulizia industriale e civile, sanificazione, disinfezione
- Servizi cimiteriali
- Gestione lavanderie
- Portierato e vigilanza non armata
- Gestione parcheggi
- Traslochi
- Gestione di serre e coltivazione di terreni
- Assemblaggio elettromeccanico

- Costruzione di imballaggi in legno
- Lavori artigianali
- Servizi di prenotazione e sportello call center
- Raccolta e vendita di materiale di recupero
- Facchinaggio

E' utile sottolineare che le cooperative sociali di tipo B svolgono le loro attività prevalentemente con gli Enti Pubblici, ed in particolare nel settore dei servizi (pulizie e manutenzione del verde).

La cooperazione sociale di tipo B è oramai unanimamente considerata dagli attori istituzionali italiani ed europei come un soggetto attivo di politiche del lavoro e di inclusione sociale in grado di risolvere i problemi occupazionali e sociali di migliaia di lavoratori che presentano grandi difficoltà nell'accesso al mercato del lavoro.

3. I consorzi di cooperative sociali

Dentro il movimento della cooperazione sociale ci fu il desiderio di attivare un'organizzazione di dimensioni maggiori rispetto alle cooperative sociali, con caratteristiche tecnico-imprenditoriali e non di carattere politico sindacale, come nel caso di Federsolidarietà o dell'Associazione di rappresentanza di Legacoop.

Con l'intensificazione sempre maggiore del fenomeno cooperativo è emersa, quindi, la necessità di aggregare varie realtà operanti su un determinato territorio, per lo più su scala provinciale, allo scopo di gestire in for-

ma consortile determinati servizi: la gestione dei rapporti con l'ente pubblico, l'azione promozionale nonché la proposta formativa. La dimensione provinciale dei consorzi era una scelta consapevole, mirata ad elevare entro una giusta collocazione territoriale le cooperative sociali riunite in sistema.

Il primo Consorzio italiano denominato **Sol.co.** - Solidarietà e Cooperazione - nasce a Brescia nel 1983 dall'aggregazione di cinque cooperative di solidarietà sociale, associate a Confcooperative, il cui intento era di dare vita ad una società consortile costituita in



forma cooperativa per accogliere e unire le nuove realtà della solidarietà sociale aderenti all'Unione provinciale di Brescia che avessero condiviso le finalità e le attività descritte nell'atto costitutivo.

Tra gli anni '80 e '90 le cooperative bresciane sono state pioniere di un modello consortile preso poi come esempio anche a livello nazionale, il cui intento era di creare una serie di poli della struttura consortile decentrati sul territorio al fine di favorire e sostenere, nel contempo, le attività delle realtà cooperative della provincia di Brescia.

La politica del decentramento consortile portò i suoi primi frutti con la nascita dei Consorzi di Cremona e Bergamo, sorti rispettivamente nel 1988 e nel 1989, seguiti da quelli di Sondrio nel 1990 e Mantova nel 1991, e nel 1993, con il Consorzio Camunia nel polo territoriale della Valle Camonica.

Anche dalle file della Lega nazionale cooperative e mutue era sorto, nel 1988, un Consorzio regionale per le cooperative di servizi sociali operanti in Lombardia aderenti Lega, denominato "Città essenziale", che si occupava di ricerca e consulenza per realizzare indagini conoscitive e valutative, di promozione, di comunicazione, di supporto a nuovi progetti, e infine, di gestione dei rapporti sia con varie istituzioni/enti pubblici che con la stessa centrale cooperativa.

Tra i primi consorzi provinciali invece si possono menzionare il Consorzio Solidarietà sociale di Parma attivo già dal 1984, il Consorzio di solidarietà sociale e lavoro operante nella provincia di Roma dal 1985, nonché il Consorzio Solidarietà sociale di Forlì costituitosi anch'esso nel 1985. Infine con la promulgazione della Legge 381/91, all'art. 8, viene riconosciuto il ruolo strategico dei consorzi la cui base sociale dev'essere formata in misura

non inferiore al settanta per cento da cooperative sociali per essere considerato consorzio di cooperative sociali.

3.1 I consorzi di secondo e terzo livello

I consorzi sono la sintesi dei vari bisogni e li trasforma in servizi per le cooperative associate. Spesso si caratterizzano come motori di sviluppo locale e rappresentano il volano imprenditoriale di molte cooperative sociali che affidano al consorzio le proprie prospettive di crescita.

Tra la seconda metà degli anni '90 e gli inizi del 2000 si delineano due tipologie di consorzi:

- il consorzio a *struttura leggera* perché svolgeva la propria funzione senza dotarsi di personale appositamente impiegato, si avvaleva di volontari o di lavoratori messi a disposizione per qualche ora dalle cooperative associate. Avevano funzioni a basso contenuto strategico ed erano orientate a creare momenti di incontro, di formazione, di informazione e di sintesi tra le realtà associate. Il rapporto che si instaurava tra le cooperative associate era assolutamente libero, non vincolante e tale da rispettare l'autonomia di ciascuna componente, inoltre non necessitavano di contributi continuativi da parte delle cooperative;

- il consorzio a *struttura pesante* aveva una struttura organizzativa composta da personale retribuito e pur mantenendo una sua natura di ente di servizio diveniva un vero e proprio centro imprenditoriale per le cooperative consorziate. Aveva il ruolo di coordinare e promuovere progetti, di individuare gli indirizzi strategici e di assicurare consulenza contabile e amministrativa per le associate. In questo caso l'impegno contributivo che si



chiedeva alle associate era continuativo e sostanziale.

Man mano che i Consorzi aumentavano di numero e di significato si fece sempre più insistente l'esigenza di creare una sorta di struttura consortile di terzo grado, di natura imprenditoriale, un Consorzio dei Consorzi.

Esso doveva aggregare non singole cooperative ma consorzi territoriali, con funzioni e ruoli complementari a questi ultimi. L'aggregazione imprenditoriale tra consorzi locali doveva assumere compiti strategici di più lungo periodo: la ricerca e lo sviluppo, la formazione di profili professionali più elevati, di formatori da impiegare presso gli organismi consortili associati.

Fu proprio sotto la spinta di queste motivazioni che nel febbraio 1987 si costituì il Consorzio nazionale per le cooperative sociali Gino Mattarelli aderenti a Confcooperative, meglio conosciuto come CGM.



Bibliografia

- Tito Menzani, Il movimento cooperativo fra le due guerre. Il caso italiano nel contesto europeo, Roma, Carocci, 2009
- Lega Nazionale Cooperative 37° Congresso Nazionale - Roma 2007
- Trentesima Assemblea nazionale di Confcooperative Nazionale - Roma 2004
- Gianmario Molteni, Civiltà cooperativa. Trattati di storia della cooperazione in Italia
- Carlo Borzaga, Alberto Ianes - Il sistema di imprese della cooperazione sociale – origini e sviluppo dei consorzi di cooperative sociali – Euricse
- C. Borzaga, “La cooperazione sociale” in Aa.Vv. (a cura di), ItalianiEuropei, Roma: Editrice Solarsi, 2011

Testo consigliato

Flaviano Zandonai, Paolo Venturi – L’Impresa sociale in Italia – Altra Economia Edizioni, 2012



La **Fondazione Culturale Responsabilità Etica** (www.fcrc.it) è stata fondata da Banca Etica per promuovere nuove forme di economia sostenibile, per diffondere i principi della finanza eticamente orientata, per analizzare il funzionamento della finanza e proporre soluzioni nella direzione di una maggiore sostenibilità. Per realizzare questi obiettivi, la Fondazione lavora in rete e partecipa alle iniziative e alle campagne delle organizzazioni della società civile in Italia e a livello internazionale.

Nell'ambito delle proprie attività, la Fondazione ha deciso di proporre queste schede "capire la finanza". Le schede provano a spiegare in maniera semplice i principali meccanismi e le istituzioni del panorama finanziario internazionale, dalle istituzioni internazionali ai paradisi fiscali, dai nuovi strumenti finanziari alle banche e alle assicurazioni. Con queste schede ci auguriamo di dare un contributo per comprendere le recenti vicende in ambito finanziario e per stimolare la riflessione nella ricerca di percorsi alternativi.

Le schede sono realizzate in collaborazione con il mensile Valori.



Valori (www.valori.it) è un mensile specializzato nei temi dell'economia sociale, della finanza etica e della sostenibilità. E' tra le testate più autorevoli in Italia a trattare questioni complesse e "difficili" relative al mondo dell'economia e della finanza in maniera approfondita ma al tempo stesso comprensibile: denunciandone le ingiustizie, evidenziandone le implicazioni sui comportamenti individuali e sulla vita della società civile a livello sia locale che globale, e promuovendo le esperienze, le progettualità e i percorsi dell'economia sociale e sostenibile.

La Fondazione Culturale e Valori sono anche tra i promotori dell'Osservatorio sulla Finanza, uno strumento di informazione critica sulla finanza e l'economia: www.osservatoriofinanza.it

Per contatti e per maggiori informazioni: info@fcrc.it