

«Lega è cooperazione: cittadini nell'economia, imprenditori nella società»

Sintesi del documento politico per il 33° Congresso della Lega Nazionale delle Cooperative
Roma, Palazzo dei Congressi, 3-4-5-6 aprile 1991

Le novità con cui misurarsi

Il 33° congresso nazionale della Lega si svolge in coincidenza col maturare di numerosi fatti nuovi, interni ed esterni alla realtà cooperativa, di cui il dibattito congressuale deve tener conto, fatti di tale rilievo da dare allo stesso congresso il carattere di una scadenza sostanzialmente — anche se non formalmente — straordinaria.

La prima delle novità con le quali è necessario misurarsi è costituita dai mutamenti significativi intervenuti in questi anni nella composizione della base cooperativa. Fra i soci è cresciuta la proporzione delle donne. La stessa figura del socio è cambiata: possiede mediamente reddito e istruzione migliori, esprime scelte e appartenenze ideologiche meno nette, è portatore di bisogni più ricchi e articolati da soddisfare in cooperativa.

Diverse sono anche le motivazioni per cui si sceglie lo strumento cooperativo: non più una somma di bisogni elementari (sicurezza di occupazione e reddito, prezzi contenuti) e ideologica, ma le finalità specifiche proprie della stessa impresa cooperativa. Ci si rivolge a quest'ultima sempre meno per scelta politico-ideologica, per fedeltà di partito e sempre più per uno scopo preciso, limitato, concreto. Beninteso: le grandi idealità non sono per ciò stesso escluse, ma si chiede allo strumento cooperativo di contribuire in modo verificabile a realizzarle. Laicizzazione / autonomia / responsabilità: queste tre parole potrebbero essere assunte come motto dal socio cooperatore degli anni 90. Si tratta infatti della chiave attraverso cui sempre più spesso e sempre più diffusamente viene interpretata e vissuta l'ispirazione solidaristica della cooperazione. La scelta cooperativa si presenta sempre di più come la traduzione sul terreno economico di quella «cittadinanza» in cui si riassume, a livello generale di società civile, la cultura diffusa della democrazia.

Anche l'area delle imprese cooperative, intesa strettamente come complesso di realtà aziendali, ha subito in questi anni forti mutamenti. Il quadro dei risultati raggiunti e delle tendenze che si sono sviluppate presenta aspetti fortemente contraddittori. Positivo è stato in generale l'andamento del fatturato, del reddito dei soci e dei livelli d'occupazione. È migliorato il servizio offerto ai soci. Sono andati avanti i processi di concentrazione e di differenziazione qualitativa fra le imprese. I risultati economici più positivi sono stati raggiunti nei settori distributivo e in quelli del settore industriale e dei servizi.

Desti invece preoccupazione l'andamento della redditività aziendale, rallentato soprattutto dalle difficoltà incontrate nei settori agro-industriale e, in parte, delle costruzioni. Il settore abitazione è impegnato in un'articolata opera di riconversione.

Da questo complesso di fenomeni deriva una generale redistribuzione dei pesi relativi dei diversi settori. Il patrimonio aziendale della cooperazione e la sua capacità di offrire servizi ai consumatori e alla città ne escono rafforzati, ma ne risulta più chiara la difficoltà delle imprese a operare nei segmenti industriali più direttamente influenzati dalla globalizzazione dell'economia. Un'analisi più approfondita (v. ricerca della Lega nazionale su 241 cooperative-leaders nei rispettivi settori, quella effettuata dalla Commissione femminile su altre 3364 imprese e l'indagine su 130 cooperative meridionali) mette in luce le cause strutturali del divario di redditività fra le imprese cooperative e i loro più diretti concorrenti privati: la difficoltà delle cooperative a collocarsi nelle aree a più elevato valore aggiunto e a contenere i costi non finanziari, in particolare quello del lavoro. Difficoltà sulle quali incide in certa misura la stessa peculiare dinamica interna della cooperativa, di cui va comunque tenuto conto nel valutare i dati aziendali.

Malgrado lo sforzo effettuato negli anni 80 per ridurre la tradizionale inferiorità della cooperativa rispetto all'azienda privata in materia di patrimonializzazione (un'efficace politica di accumulazione è stata effettuata a tal fine soprattutto nei settori distributivo e manifatturiero), la dotazione di capitali resta comunque insufficiente. Si tratta di un handicap notevole, soprattutto in prospettiva: basti pensare agli investimenti in tecnologia e in ricerca da attuare per poter affrontare con successo un mercato integrato a livello internazionale.

Ricerca e sviluppo e proiezione sui mercati internazionali sono, salvo poche eccezioni, fra i punti più carenti della politica d'investimenti fin qui praticata dall'imprenditoria cooperativa. Per superare tali carenze manca alle imprese la capacità di raggiungere — anche in forma associata — la «massa critica» che sarebbe necessaria a tal fine. Per quanto riguarda in particolare il rapporto con l'estero, esso — nei più pochi casi in cui esiste — appare ispirato più a una logica semplicemente commerciale che non a una consapevole scelta di internazionalizzazione dell'attività imprenditoriale.

Nel suo insieme, la realtà imprenditoriale cooperativa appare oggi assai più differenziata che non in passato. Tendenze, tendenze, la cooperazione è più forte nei campi dove conta di più il legame col territorio. Ogni sviluppo futuro dovrà tener conto di questo fattore-chiave, senza per questo escludere in alcuni casi — in settori a mercato globale.

Esaurimento di un modello

Tutto occorre a sostenere la convinzione che ci si trovi di fronte, oggi, al sostanziale esaurimento di un modello storico di cooperazione che pure ha fortemente contribuito a dare coesione al movimento cooperativo italiano e a favorire la crescita negli ultimi decenni: il modello fondato sulla sufficienza del radicamento in nicchie locali di mercato e su di un'organizzazione legata alla triade imprese/consorzi/associazioni, fondata su vincoli di solidarietà talvolta deresponsabilizzanti sul terreno economico-aziendale.

Sarebbe illusorio, d'altra parte, attendersi una soluzione da un semplice trasferimento in Italia di modelli tratti dalle altre esperienze cooperative dell'Europa occidentale. Gli anni 80 hanno segnato infatti, per la presenza cooperativa in Europa, alcune significative battute d'arresto e un generale arretramento non adeguatamente compensato dai fenomeni espansivi e innovativi che pure qua e là è stato possibile registrare.

Il peculiare modello cooperativo affermato in Italia fin dal secondo dopoguerra ha finito per qualche tempo da ammortizzatore della crisi per quanto riguarda la cooperazione nel nostro Paese. Oggi non è più possibile far conto su tale protezione: l'esaurimento di quel modello coincide con l'estendersi anche da noi dei fenomeni negativi già sperimentati altrove. Vi sono dunque buoni motivi per ritenere che la cooperazione italiana debba attendersi per il prossimo futuro un inasprimento dello scenario competitivo.

Anche il panorama complessivo dell'economia e della società è profondamente mutato nello scorso decennio: le tendenze registrate dalla realtà cooperativa non sono fatti isolati. L'eredità degli anni 80, con cui anche il movimento cooperativo deve oggi fare i conti, consiste in una radicale trasformazione, tuttora in atto su diversi terreni, del rapporto fra Stato ed economia di mercato, fra piccole e grandi dimensioni d'impresa, tra i fattori della produzione e tra i soggetti sociali, tra le aree geo-economiche del Paese.

Si è assistito a un gigantesco processo di risanamento e ri-



strutturazione dell'impresa, guidato dai maggiori gruppi privati e fondato sulle due condizioni cardine del contenimento del costo del lavoro (grazie all'indebolimento del potere contrattuale del sindacato) e del sostegno pubblico (mediante la messa in atto di «ammortizzatori sociali» gravanti sul bilancio statale) e sulla favorevole congiuntura borsistica del 1985-1987. Quel processo ha dato nuova dinamicità alla produzione ma ha lasciato irrisolti i nodi di fondo dell'economia nazionale (infrastrutture e servizi, Mezzogiorno, disoccupazione, sistema agro-alimentare, divario tecnologico rispetto alle economie più avanzate), evidenziandone altri come il contrasto sviluppo-ambiente. Nel mondo delle imprese, mentre le maggiori recuperavano il primato sul terreno della dinamica produttiva e dell'innovazione, alle piccole e medie veniva di fatto affidato un ruolo di presidio dell'occupazione. I fenomeni salienti della dinamica economica nazionale, del resto, vanno inquadrati nei contemporanei sviluppi dei rapporti economici mondiali: i processi di concentrazione hanno subito, a livello multinazionale, una forte accelerazione, mentre la globalizzazione dei mercati ha accentuato le dinamiche concorrenziali al di là dei confini. Finanza, tecnologia, approvvigionamento energetico sono diventati sempre più i fattori dominanti della produzione, mentre il fenomeno della «terzizzazione» si è attuato come sviluppo e assorbimento della funzione terziaria all'interno di gruppi o sistemi integrati.

Sul piano degli equilibri politici internazionali, la prospettiva di un assetto pacifico e garantito, aperta dai nuovi rapporti di cooperazione fra le massime potenze, dai primi accordi per il disarmo e dagli eventi del 1989 nell'Europa dell'Est, sembra oggi messa in forse dai drammatici sviluppi originati dall'aggressione irachena al Kuwait e dalla grave incertezza che la guerra fa gravare sull'avvenire. In Italia, alle trasformazioni economiche si sono accompagnate novità significative a livello politico-istituzionale. Inefficienza e scarsa efficacia dell'intervento pubblico sono tra i fattori-chiave del crescente distacco dei cittadini: si è ormai in presenza di una vera e propria crisi della «costituzione materiale» della Repubblica. Affrontarla vuol dire porre mano a riforme istituzionali improntate ai criteri della responsabilità, della trasparenza, dell'efficienza e dell'efficacia verificabili, di un coraggioso decentramento. Oltre che numerose e gravi difficoltà, la nuova situazione presenta per la cooperazione anche alcune occasioni da non perdere: innanzitutto sul terreno della ristrutturazione dell'impresa e su quello dei nuovi rapporti fra pubblico e privato. Sul primo terreno, di fronte al peso maggiore che assume il fattore umano grazie a determinati contenuti della «rivoluzione informatica», la cooperazione può far valere, se saprà aggiornare adeguatamente la propria formula tradizionale, il vantaggio comparativo costituito per essa dal suo fondarsi, in prevalenza, proprio su tale fattore. È un discorso analogo può valere per quanto riguarda la struttura a rete assunta sempre di più dalle imprese e il peso crescente che assume, ai fini della competitività in un mercato ormai globale, il «fare sistema»: terreni sui quali l'imprenditoria cooperativa può far valere la sua lunga e positiva esperienza. Sul piano del rapporto fra pubblico e privato, l'imprenditoria cooperativa può candidarsi a svolgere un ruolo importante, grazie alla sua peculiare costituzione, che ne fa una formula in cui la socialità si intreccia con la responsabilità imprenditoriale, la democraticità di gestione con l'efficienza.

Per cogliere queste occasioni la cooperazione ha bisogno di un serio aggiornamento della sua disciplina legislativa: una riforma sostanzialmente adeguata è quella delineata dal progetto di legge unificato all'esame del Parlamento. Si tratta del resto di una riforma che persegue un interesse comune: quello

di potenziare modernamente il pluralismo del mercato e le possibilità di accesso all'attività di impresa. Una riforma che peraltro, valorizzando il carattere indivisibile, dunque non speculativo, del patrimonio cooperativo, fa giustizia delle polemiche strumentali sui «privilegi» di cui la stessa cooperazione gode.

Le strategie della cooperazione

Sarebbe illusorio, per il movimento cooperativo, pensare di poter affrontare con successo la nuova situazione di mercato globale senza esprimere una forte proiezione strategica. È necessario invece che la cooperazione, e in primo luogo la Lega, dimostri di saper affermare e consolidare punti d'eccellenza e posizioni di leadership a livelli adeguati: ogni arrampicamento conservatore sarebbe perdente, e alla lunga dannoso anche per l'insediamento cooperativo tradizionale.

Per operare con successo occorre saper compiere un salto di qualità nel management e nella visione prospettica del movimento nel suo complesso, a partire dalle imprese di ogni dimensione e comunque collocate. È necessario che si dispieghi una capacità nuova di dar corpo a un'offerta cooperativa adeguata, di cogliere le occasioni che via via sono poste in essere dal mercato ai diversi livelli, dalla dinamica sociale e dall'iniziativa pubblica, di superare mediante le opportune sinergie (interne ed esterne all'area cooperativa) la soglia critica necessaria per un impiego ottimale delle risorse.

È in primo luogo l'assetto giuridico dell'impresa cooperativa che va adeguato ai tempi. È vitale interesse della cooperazione e condizione necessaria per l'attuazione delle sue scelte che il testo unificato di riforma legislativa all'esame del Parlamento sia rapidamente approvato e attuato.

La proposta contiene innanzitutto una rilettura attualizzata della funzione sociale della cooperazione riconosciuta dalla Costituzione, che viene decisamente ancorata alla moderna vocazione imprenditoriale della cooperativa. Vanno in tale direzione le misure che incentivano la capitalizzazione da parte dei soci e quelle che facilitano la raccolta di capitale di rischio dall'esterno: come l'introduzione di titoli negoziabili quali l'azione di partecipazione cooperativa e quello legato alla figura del socio sovventore. Misure a cui si accompagna l'introduzione di controlli più rigorosi fino a prevedere, in alcuni casi, la revisione annuale e la certificazione dei bilanci.

Il secondo punto-chiave della riforma è quello relativo alla promozione di imprenditoria cooperativa, che nel testo si lega al riconoscimento della mutualità esterna fra le imprese mediante la facoltà, conferita alle associazioni nazionali del movimento cooperativo, di istituire Fondi mutualistici di promozione, da alimentare con il 3% degli utili delle cooperative aderenti e a cui devolvono i patrimoni residui in caso di scioglimento delle stesse cooperative.

Infine la riforma prevede il superamento di alcune anacronistiche limitazioni tuttora vigenti; quella che vieta di superare certe percentuali di elementi tecnici e amministrativi fra i soci e quella che vieta le cooperative fra professionisti.

Di estrema importanza è per il movimento cooperativo la formulazione e attuazione di un'efficace politica dei fattori produttivi che sappia far fronte in modo aggiornato al problema delle economie di scala. Per tutta una fase l'imprenditoria cooperativa ha fatto fronte a questo problema mediante una politica di fusioni e incorporazioni, che si è affiancata alla tradizionale politica consortile. Non sempre i risultati ottenuti sono stati del tutto positivi: talora si sono avuti effetti addirittura

controproducenti. È necessario imboccare una strada nuova, che tenga conto del ruolo assunto nell'economia contemporanea dalle economie di scala ottenute, più che sul terreno direttamente produttivo, su quello dell'intelligenza terziaria, dei rapporti globali, delle sinergie che moltiplicano le capacità competitive della singola impresa minimizzando i costi e valorizzando al massimo le eccellenze specialistiche e i patrimoni professionali, senza subire gli aggravi burocratici, informativi e transazionali comportati dalle megastrutture.

Si tratta dunque di proseguire nella costruzione di reti d'impresa per potenziare e moltiplicare i punti di forza della cooperazione, riprendendo in qualche misura sia l'ispirazione di fondo dell'esperienza consortile, che tanto ha contribuito finora alla crescita dell'imprenditoria cooperativa, sia più specificamente l'esempio recente della cooperazione di consumatori e fra dettaglianti, dove la scelta e la gestione centralizzata dei fattori critici di successo attraverso centri decisionali ben definiti ha garantito un'eccellente capacità di affrontare le dinamiche di mercato. L'impresa a rete, di dimensioni e struttura adeguate alla concreta configurazione del mercato, fondata sull'interconnessione articolata e flessibile di centri specializzati dotati di ruoli convergenti nella massimizzazione dell'efficienza ed efficacia complessive del sistema, è oggi una scelta strategica funzionale alla crescita imprenditoriale e alla diffusione territoriale — anche mediante alleanze e sinergie esterne — della cooperazione.

In quest'ottica si colloca anche la scelta strategica dell'internazionalizzazione dell'imprenditoria cooperativa: affrontare con successo e in modo non subalterno la nuova dimensione globale dei mercati sarà possibile solo se si saprà attivare un'adeguata serie di sinergie anche con forme diverse d'impresa, e anche al di là dei confini nazionali. Perché questa strategia sia efficace è necessario innanzitutto che la Lega ridefinisca in modo univoco la struttura decisionale e proprietaria degli strumenti nazionali intersectoriali del movimento operanti sui mercati esteri.

Tra i fattori strategici va rafforzato in particolare quello della ricerca e sviluppo, in rapporto al quale la strategia d'investimento dell'imprenditoria cooperativa è stata finora complessivamente carente. Occorre in proposito: concentrare le potenzialità esistenti nel movimento, promuovendo la creazione di poli fra imprese; favorire le sinergie possibili anche con aree imprenditoriali esterne, pubbliche e private; rafforzare la capacità di accesso alle strutture pubbliche della ricerca e la capacità d'interlocuzione con gli enti di finanziamento.

La maggiore importanza strategica assunta dal fattore umano spinge inoltre a valutare come decisivo il potenziamento dell'attività di formazione, specialmente per quel che riguarda il quadro manageriale. Va messo in cantiere un progetto di ristrutturazione complessiva che coinvolga l'insieme degli organismi formativi, in vista della costituzione di un sistema a rete coordinato da un'agenzia strategica nazionale capace anche di gestire al meglio il rapporto con il mondo accademico e gli altri istituti di formazione.

Promozione

L'impostazione della strategia della Lega e del movimento nel suo complesso deve tenere seriamente conto del rallentamento subito in questi ultimi anni dall'attività di promozione di imprenditoria cooperativa, che è una delle componenti qualificanti della peculiarità di questa forma d'impresa. Certo, risultati positivi sono stati comunque raggiunti: fra il 1986 e la prima metà del 1989 sono state censite 800 cooperative del tutto nuove, che coinvolgono circa 15.000 persone, quasi tutte in qualità di soci. Cifre rilevanti in assoluto, ma limitate rispetto a ciò che sarebbe stato possibile fare disponendo di una strumentazione più adeguata.

L'aspetto più positivo è costituito dal fatto che circa la metà della promozione effettuata dalla Lega si è svolta senza ricorso al sostegno finanziario pubblico. Significativi inoltre i risultati ottenuti nel quadro delineato dalle leggi Marcora (trasformazione in cooperativa di aziende industriali in crisi) e De Vito (promozione dell'imprenditorialità e dell'occupazione dei giovani nel Sud). Risultati raggiunti soprattutto grazie al tutoraggio assiduo effettuato verso le nuove cooperative anche attraverso la Compagnia finanziaria industriale.

Nel rilancio della promozione devono giocare sia l'iniziativa autonoma del movimento sia la legislazione di supporto: le due leggi esistenti vanno mantenute e la Marcora, in particolare, deve essere ampliata quanto ai destinatari, snellita nelle procedure, resa strumento permanente di promozione cooperativa fra i lavoratori occupati e disoccupati.

Per suo conto la Lega, qualora la legge di riforma della cooperazione non fosse approvata prima del congresso, si impegna a mettere allo studio la possibilità e i modi di dar vita a un proprio Fondo di promozione, così da prefigurare di fatto, autonomamente, l'attuazione di questo importante contenuto della stessa riforma. La necessità di un ridimensionamento e di una riqualificazione della presenza pubblica nell'economia, più in generale di un diverso rapporto fra pubblico e privato, pone in essere un'importante occasione di intervento organizzato, e in pari tempo di concreta e moderna riqualificazione della propria peculiare «missione», per l'imprenditoria cooperativa.

Un primo terreno su cui sperimentare un intervento cooperativo è quello delle «dismissioni», dove il contributo della cooperazione può essere soprattutto quello di concorre a salvaguardare le ragioni della socialità, della trasparenza, della correttezza operativa. L'intervento può effettuarsi sia in rapporto a servizi finora gestiti in forma pubblica e sostanzialmente «fuori mercato», impegnando come soci gli operatori e/o gli utenti, sia anche in rapporto alla ventilata cessione a privati di parte della proprietà pubblica. Fermo restando che la Lega è favorevole, in generale, a una linea di «privatizzazioni» che per un verso sia occasione per spegnere forme di azionariato popolare, e per l'altro punti a lasciare ai privati la gestione aziendale, garantendo allo Stato un'adeguata partecipazione agli utili mediante le proprie quote di proprietà.

Un secondo terreno è quello della riforma della pubblica amministrazione, in rapporto alla quale occorre introdurre rapporti di lavoro di tipo privatistico. L'intervento della cooperazione può essere attivato, in questo campo, dall'approvazione — che la Lega sollecita — di un adeguato supporto legislativo che favorisca (analogamente a quanto previsto dalla legge Marcora per i dipendenti delle imprese private) il passaggio dei dipendenti pubblici a soci di cooperative cui affidare le mansioni da essi svolte finora in chiave burocratica.

Impegnativo e rilevante può diventare l'intervento della cooperazione, della mutualità integrativa, del volontariato organizzato, di altre forme associative del lavoro e dell'utenza, nella riforma dello Stato sociale. Qui possono essere individuati — fermi restando il principio generale del controllo pubblico e l'importanza di un intervento normativo, d'indirizzo e di sostegno attuato con mezzi (vouchers, ecc.) non contrastanti con i criteri di mercato — diversi possibili filoni d'intervento: quello delle cooperative di lavoro per la gestione trasferta di servizi alla persona (la responsabilità primaria nei confronti dell'utenza resta al potere pubblico, la gestione passa alla cooperativa), dove esistono già alcune significative esperienze