



European Research Institute on Cooperative and Social Enterprises

---

**WORKING PAPERS N. 014 | 11**

**IL SISTEMA DI IMPRESE DELLA COOPERAZIONE SOCIALE.  
ORIGINI E SVILUPPO DEI CONSORZI DI COOPERATIVE  
SOCIALI**

Carlo Borzaga, Alberto Ianes

JEL Classification: N24, N84, P13, L31, L14  
Fondazione Euricse, Italy

Si prega di citare l'articolo come segue:  
Borzaga, C. e Ianes, A. (2011), *Il sistema di imprese della cooperazione sociale.  
Origini e sviluppo dei Consorzi di cooperative sociali*  
Euricse Working Papers, N. 014 | 11

# IL SISTEMA DI IMPRESE DELLA COOPERAZIONE SOCIALE. ORIGINI E SVILUPPO DEI CONSORZI DI COOPERATIVE SOCIALI

Carlo Borzaga, Alberto Ianes\*

## Abstract

Il saggio si propone di studiare la struttura organizzativa, cioè l'integrazione tra imprese sviluppata dalla cooperazione sociale in Italia nel corso dei suoi trent'anni di storia. Accanto a una rappresentanza politico-sindacale il movimento della cooperazione sociale ha sentito il bisogno di integrarsi in un sistema consortile organizzato su più livelli. Per espletare al meglio i propri compiti, infatti, le cooperative sociali si avvalgono del Consorzio, un soggetto imprenditoriale che quasi mai opera nella parte finale della filiera, raramente si colloca sul mercato dei servizi finiti, preferisce stare nel mezzo: per produrre servizi alle imprese. L'articolo evidenzia infine l'evoluzione del ruolo del sistema consortile: da un compito di tipo promozionale e politico-sindacale si è passati ad uno più mirato. Il consorzio tende a svolgere un numero minore di funzioni, e sempre più specifiche, soprattutto per rafforzare il profilo imprenditoriale delle cooperative sociali e della rete nel suo complesso.

**Keywords:** Social enterprises, Business history, Italian cooperatives, Networks

---

\* **Alberto Ianes** è ricercatore presso la Fondazione Museo storico del Trentino e responsabile del Centro sulla storia dell'economia cooperativa (CeSC). E-mail: aianes@museostorico.it.

**Carlo Borzaga** è professore ordinario presso il Dipartimento di economia dell'Università di Trento, Italia, dove insegna Politica economica ed Economia del lavoro. È anche Presidente dell'European Research Institute on Cooperative and Social Enterprises in Trento. E-mail:

Gli autori ringraziano la dott.ssa Sara Depedri per aver messo gentilmente a disposizione i dati relativi alla ricerca ICS 2006.

## 1. Introduzione

La comprensione della cooperazione sociale sotto il profilo storico passa anche per l'analisi evolutiva dell'assetto organizzativo che essa ha via via adottato per individuare strategie e strutture idonee a facilitare il perseguimento dei propri obiettivi. Un possibile angolo visuale per indagare questi aspetti è quello capace di leggere la cooperazione sociale come "sistema d'impresa", come uno dei tanti modi di essere e fare impresa che si innesta su un contesto polifonico, non monocorde. La storia d'impresa ha il compito di studiare non solo le varie tipologie d'impresa ma anche le diverse dimensioni e organizzazioni, i molteplici modi di integrarsi, l'opzione verso l'integrazione verticale o il sistema a rete per unire imprese di piccole o piccolissime dimensioni. Tutto ciò nella convinzione, come afferma Toninelli, che "la consistenza delle prime cento aziende nei diversi paesi ci dice molto sull'effettivo potere di mercato delle sequoie giganti, ma poco sulla foresta costituita da tutte le altre imprese" (Toninelli, 2006, pg. 95).

In quest'ottica, l'interesse della storia d'impresa per il fenomeno della cooperazione sociale deve essere interpretato come tentativo di ricostruire uno dei tanti frammenti che popolano la "foresta costituita da tutte le altre imprese" presenti nel panorama economico italiano. Con questo saggio ci si propone di studiare la struttura organizzativa, cioè l'integrazione tra imprese sviluppata dalla cooperazione sociale nel corso dei suoi trent'anni di storia. È infatti grazie anche ad essa che questo tipo d'impresa ha conosciuto e sta conoscendo una diffusione significativa. È dall'architettura organizzativa che derivano un elevato radicamento territoriale e una capacità di incidere efficacemente sul miglioramento delle politiche sociali del nostro paese.

Bisogna subito dire che il tipo di integrazione originata dalle cooperative sociali, almeno nella sua configurazione prevalente, si discosta dalle specificità storiche, produttive e organizzative presenti nelle aree ad economia diffusa e nei distretti, anche se offre implicazioni e ricadute in parte analoghe (Carbognin, 1999). Il sistema delle cooperative sociali, inoltre, si presenta con peculiarità proprie rispetto ai network sviluppatosi nel corso degli anni Ottanta in seno ad alcune organizzazioni nonprofit, che diedero vita a reti di relazioni in vari modi: o avvalendosi del bagaglio di esperienze accumulato da associazioni preesistenti, come nel caso delle Acli, o consolidando e rafforzando rapporti scaturiti da occasioni di riflessione e approfondimento come avvenuto con la costituzione del Coordinamento nazionale delle comunità di accoglienza (Cnca), quale formalizzazione di un percorso condiviso. In altri casi a costituire motivo di unione è stata la stessa matrice ideologica da cui muovevano le singole iniziative, a partire dalla quale la Compagnia delle Opere, ad esempio, ha trovato ragione per sostenere un'attività di *lobbying* ma anche di promozione a sostegno delle proprie associate.

Naturalmente nei network ora visti e in altri ancora è rappresentata una quota non marginale di cooperative sociali, ma i contorni del fenomeno non

possono essere spiegati semplicemente rifacendosi a questi confini, per diverse ragioni. In primo luogo perchè tanta parte delle cooperative sociali non ha espresso un'adesione di questo tipo, mentre quelle che l'hanno fatto si sono spesso legate anche ad altri soggetti, a diversi tipi di *network* e in particolare a quelli di natura imprenditoriale. Ma c'è una seconda ragione che indica come il sistema d'impresa della cooperazione sociale non possa esaurirsi nelle tipologie di integrazione sopra indicate. Essa sta nel prendere atto che l'originalità del fenomeno è esaltata soprattutto dal modo in cui le due maggiori associazioni di rappresentanza del movimento cooperativo italiano hanno gestito due momenti importanti per le cooperative proprie associate: da un lato, la tutela politico-sindacale e, dall'altro, il tipo di organizzazione imprenditoriale adottata. Saranno proprio queste due dimensioni a costituire oggetto specifico di questo articolo, nel quale verranno evidenziati i due modelli di cooperazione sociale affermatasi in Italia, rispettivamente condizionati dalle due culture prevalenti: l'una presente nel movimento della cooperazione "bianca" rappresentata da Confcooperative, l'altra diffusa tra le organizzazioni a matrice "rossa" che individuano in Legacoop il loro naturale alveo di riferimento.

Per quanto riguarda la rappresentanza politico-sindacale, si può dire che oggi entrambe le associazioni riconoscono adeguato spazio alle cooperative sociali, coordinate da due federazioni di settore autonome, Federsolidarietà e Legacoopsociali, rispettivamente espressione di Confcooperative e Lega. Bisogna ammettere tuttavia che questo processo di riconoscimento è avvenuto prima all'interno del mondo cattolico, con la costituzione fin dal 1988 di Federsolidarietà, e solo dal 2005 in Legacoop, le cui iniziative fino a quel momento erano state ricondotte nel più generale settore delle cooperative di servizio e turismo.

Il diverso modo attraverso cui le centrali hanno accolto le cooperative sociali, oltre che la sfasatura temporale accumulata nella realizzazione di Legacoopsociali in raffronto alla federazione di stampo cattolico, cela due modi, a tratti molto dissimili, di guardare alla stessa "integrazione imprenditoriale", che rappresenta la seconda dimensione contemplata in questo scritto. I due punti di vista, in particolare, hanno avuto implicazioni anche sull'architettura organizzativa e imprenditoriale messa in cantiere dalle cooperative aderenti a Confcooperative rispetto alle iniziative promosse da Legacoop. Il modello impostosi prevalentemente in seno a Federsolidarietà-Confcooperative è stato chiamato "solidaristico", quello di Legacoop invece è stato definito "autogestionario" (Cgm, 1994).

Il modello solidaristico si caratterizza per una presenza diffusa di cooperative sociali, radicate sul territorio e aventi dimensioni piccole o medie perché considerate le uniche capaci di intercettare i vantaggi tipici delle dimensioni contenute: l'esatta percezione dei bisogni espressi dal territorio e la capacità di orientare risposte adeguate, la partecipazione diffusa in cooperativa e la sua gestione non solo formalmente democratica, fino al mantenimento di relazioni significative e personali con gli *stakeholder* esterni, non puramente burocratiche o impersonali. Questi sono tutti fattori strategici, per i fini perseguiti da questo tipo di organizzazioni.

La consapevolezza dei limiti delle piccole dimensioni, incapaci di accompagnare i processi di crescita e di sfruttare appieno le opportunità offerte dal settore, ha indotto i promotori di queste cooperative a non ignorare i vantaggi apportati dalle grandi dimensioni. Essi – tuttavia – sono perseguiti non tanto attraverso processi di accorpamento, fusione e crescita dimensionale, quanto piuttosto tramite un innovativo sistema a “rete”, per orientare le singole iniziative verso un’efficace integrazione imprenditoriale. È qui che nasce tutta l’esperienza dei consorzi tra cooperative sociali. A differenza di queste ultime i consorzi non si interfacciano direttamente con l’utenza finale ma offrono servizi strumentali, essenziali per lo sviluppo delle cooperative di primo grado e per favorirle nel compito a cui sono chiamate (Zamaro, 2005, pg. 75-105). Obiettivo dichiarato è stato quello di realizzare economie di scala senza peraltro cedere agli effetti negativi della grande dimensione, ma sposando invece la felice coesistenza di cooperative di primo livello integrate tra loro con un sistema del tipo “reti d’imprese” (Carbognin, 1999). All’interno di Confcooperative si è determinato così un modello organizzativo basato sul network imprenditoriale, denominato “campo di fragole”. Esso si promette di connettere una trama fitta di cooperative di piccola dimensione all’interno di un sistema consortile caratterizzato da più livelli possibili di integrazione, il primo dei quali rappresentato dai consorzi provinciali, a loro volta riuniti in un ulteriore possibile stadio di aggregazione, il Consorzio nazionale Gino Mattarelli (Cgm). Naturalmente non tutti i consorzi sono legati a Cgm, così come non tutte le cooperative sociali aderiscono alla politica consortile, ma certamente una quota significativa rientra in questo tipo di nesso che è, ad un tempo, culturale e strategico.

Diversamente, l’approccio “autogestionario” maturato tra le esperienze di Legacoop pone l’accento più sulla crescita dimensionale della singola cooperativa, nella convinzione che essa sia in grado di intervenire autonomamente per competere in diversi ambiti del sociale potendo contare quasi esclusivamente sulle proprie forze.

Nella realizzazione storicamente determinata e soprattutto in tempi più recenti (Pavolini, 2002, pg. 171-204) si è manifestata una sorta di “ibridazione” tra questi due modelli estremi, con cooperative sociali vicine tanto all’una quanto all’altra parte che presentano caratteristiche con gradazioni e sfumature molto diverse tra loro. Al limite si intravedono cooperative sociali di piccole e medie dimensioni che individuano in Legacoop il loro naturale punto d’approdo, così allo stesso modo si notano iniziative che si richiamano invece a Federsolidarietà e che – rispetto alle proporzioni complessive del fenomeno – possono essere giudicate dei veri e propri “colossi”.

È con gli anni Novanta e con la stipula di accordi interorganizzativi che sono stati scompaginati gli assetti e le divisioni che avevano accompagnato il fenomeno e lo avevano avviato su binari distinti. È stato nel preciso istante in cui alle considerazioni di tipo culturale sono state sostituite le ragioni strumentali che si sono sbiaditi i confini e si è determinata un’ammalgama tra approcci. In questo lavoro pare tuttavia importante ritornare sui diversi

punti di vista e in particolare sull'approccio che ha conferito identità e originalità al fenomeno e che può essere sintetizzato con il paradosso delle "piccole e grandi dimensioni" o con l'immagine figurata del "campo di fragole".

È proprio seguendo questa prospettiva che nel secondo paragrafo sono ricostruite le dinamiche che hanno consentito al settore della cooperazione sociale di darsi un'adeguata struttura di rappresentanza politico-sindacale a livello nazionale, a partire dal modello più innovativo sperimentato, che trova in Federsolidarietà-Confcooperative la sua più vivace espressione. Sarà compito del terzo paragrafo, invece, illustrare la genesi della seconda dimensione strategica, quella rappresentata dall'integrazione imprenditoriale attuata per mano di un'adeguata politica consortile. Nel quarto paragrafo sarà riservata particolare attenzione ad un caso di "successo" tra reti d'impresa, quello del Consorzio nazionale Gino Mattarelli (Cgm). Infine nel quinto ed ultimo paragrafo si getterà lo sguardo sull'analisi quantitativa relativa alla rete consortile tra cooperative sociali, attingendo da più fonti, le ultime delle quali messe a disposizione dall'Istituto nazionale di statistica e dalla ricerca ICSI 2007.

## **2. La rappresentanza politica**

### **2.1 La Federazione nazionale delle cooperative di solidarietà sociale (Federsolidarietà)**

Storicamente entrambe le due maggiori centrali cooperative, Confcooperative e Legacoop, hanno organizzato la rappresentanza politico-sindacale attraverso due possibili livelli di integrazione. Un primo, che può essere definito orizzontale, riunisce in un'unità locale tutte le cooperative associate che insistono su un medesimo territorio, a prescindere dall'attività svolta. Quest'ultimo può avere estensione sia regionale che provinciale come nel caso di Legacoop, o solo provinciale come avviene in Confcooperative, dove la rappresentanza territoriale è affidata alle Unioni provinciali. Il secondo livello di integrazione attraverso cui si articolano i due filoni più rappresentativi del movimento cooperativo italiano è rappresentata dall'organizzazione interna alle due centrali e avviene su base verticale, dove si realizza una divisione per settori di attività: credito piuttosto che consumo, attività agricole invece che lavori edili, ciascuno rappresentato da una federazione nel caso della centrale cattolica o da un'associazione nazionale in ambito Lega (Zamagni, Felice, 2006, pg. 31-50; Fornasari, Zamagni, 1997).

È stato proprio dentro la suddivisione per ambiti di attività che è maturata – progressivamente – la legittimazione politica, organizzativa e sociale di ciò che negli anni Ottanta era definita come cooperativa di solidarietà sociale e solo dopo il riconoscimento giuridico del 1991 avrebbe assunto il nome di cooperativa sociale.

Fin dal 1988, infatti, in Confcooperative nacque Federsolidarietà, una federazione autonoma per le cooperative della nuova frontiera (Italia

cooperativa, 1987, pg. 5; Aspe, 1988). Si compiva così un percorso iniziato nel 1981 con la costituzione del Segretariato affidato a Gino Mattarelli<sup>1</sup>, proseguito nel 1985 con l'elezione del Comitato nazionale di promozione e di coordinamento<sup>2</sup> e conclusosi nel novembre 1987 con la delibera del Consiglio nazionale di Confcooperative che istituiva ufficialmente la Federazione nazionale delle cooperative di solidarietà sociale (Federsolidarietà) (Italia cooperativa, 1987, pg. 5).

Non era stata priva di ostacoli l'idea di costituire entro Confcooperative una simile Federazione. A crearli c'era stata la scarsa capacità attrattiva della centrale cooperativa di matrice cattolica, legata alla Democrazia Cristiana, verso realtà cooperative nate sotto l'impulso di posizioni talvolta radicali e di stampo protestatorio. Inoltre proprio in quel periodo la confederazione si stava riorganizzando, procedendo ad uno sfoltimento delle federazioni attraverso un loro accorpamento (Scalvini, 2001).

Per questo la nascita all'interno di Confcooperative di una Federazione autonoma della cooperazione sociale rappresentava un'importante conquista per la specifica considerazione ottenuta dalla cooperazione sociale in ambito cooperativo, al pari di altri settori storici (Borzaga, Santuari, 2001). Il primo statuto specificava che: "La Federazione è costituita dalle cooperative, aderenti a Confcooperative, che operano con finalità di promozione umana, inserimento sociale ed assistenza verso persone che soffrono condizioni di svantaggio, emarginazione e disadattamento" (Borzaga, Formilan, Scalvini, 1988, pg. 167). Scopo della Federazione era di favorire lo sviluppo, la crescita e il consolidamento delle cooperative aderenti, promuovendo in particolare il confronto e la collaborazione tra le stesse. Essa doveva sensibilizzare la società, l'opinione pubblica e le forze politiche e sociali sulle problematiche affrontate dalle cooperative socie.

Nel corso degli anni Federsolidarietà è riuscita a farsi concretamente carico dei compiti di sviluppo e promozione delle varie iniziative di solidarietà sociale di matrice cooperativa. Nel medesimo tempo si è adoperata per promuovere, diffondere e sostenere l'idea e le peculiarità proposte da questo modo innovativo di coniugare solidarietà e impresa.

L'obiettivo prevalente di questa struttura politico-sindacale è stato quello di dare rappresentanza alle istanze del movimento, in materia legislativa, promozionale, attraverso la diffusione della cultura e dei metodi propri della cooperazione sociale. L'investimento in cultura cooperativa è ben evidenziato non solo dagli interventi formativi attivati e dalle numerose occasioni di incontro e approfondimento susseguitesesi negli anni, ma pure

---

<sup>1</sup> Archivio Issan (d'ora in poi A.Issan), Atti di Convegno, fasc. Convegno di studio su: "La cooperazione per l'assistenza e solidarietà sociale», Brescia, 15-17 maggio 1980; A.Issan, F. 1, Atti di Convegno, fasc. Convegni vari, Foligno 1981.

<sup>2</sup> Archivio Federsolidarietà (d'ora in poi A. Federsolidarietà), Atti di Convegno, fasc. "1ª Assemblea nazionale delle cooperative di solidarietà sociale. Solidarietà e cooperazione: da un'utopia possibile, una prospettiva sociale», Assisi, 21-22 giugno 1985.

dalle assemblee organizzative promosse periodicamente (Federsolidarietà-Confcooperative, 2000).

## 2.2 Dialettica tra visioni diverse: modello "solidaristico" e modello "autogestionario"

Con la costituzione di Federsolidarietà, la centrale cooperativa di matrice cattolica riconobbe una peculiare specificità al fenomeno della cooperazione di solidarietà sociale. Altrettanto non fece, in quella fase, l'organismo di rappresentanza politico-sindacale di tradizione social-comunista, la Lega nazionale delle cooperative. Inoltre, considerato l'esiguo numero di cooperative di solidarietà sociale riunite nell'associazione di rappresentanza e tutela di area laica e repubblicana (Agci<sup>3</sup>), così come l'altrettanto modesto numero facente capo all'Unci<sup>4</sup> - sorta da una scissione interna a Confcooperative -, anche queste due centrali non procedettero ad una strutturazione interna capace di riconoscere peculiarità e caratteristiche al fenomeno. Nella Lega, in particolare, le cooperative sociali furono raggruppate nel più ampio contesto dell'Associazione delle cooperative di servizio e turismo (Ancst) (Marocchi, 1997, pg. 192-193; Scalvini, 1995, pg. 94-95), nata nel 1990 dalla fusione dell'associazione nazionale cooperative di servizio (Ancs) con l'Anct, l'organismo di rappresentanza per le cooperative turistiche (Zamagni, Felice, 2006, pg. 35).

La diversa condotta tenuta nei confronti del fenomeno dall'associazione di matrice cattolica rispetto alla Lega era sintomatica dei rispettivi approcci con cui le centrali guardavano al fenomeno, alla dialettica tra i due modelli, per alcuni tratti alternativi.

Una prima schematizzazione in due tronconi distinti della galassia che raccoglieva l'insieme delle cooperative sociali non era solo rintracciabile nelle riflessioni esternate da ciascun filone ideale (Federsolidarietà, 1994, pg. 39-49), ma emergeva puntualmente da un'indagine condotta nel giugno 1993 su un campione di 1.826 cooperative e pubblicata nel primo Rapporto sulla cooperazione sociale (Lepri, 1994a, pg. 39-49). Le 660<sup>5</sup> unità che alla fine avrebbero fornito informazioni utili e complete su alcuni indicatori confermano come si stessero delineando due approcci ben distinti alla cooperazione sociale che, guarda caso, erano assimilabili rispettivamente alle visioni portate avanti dalle due centrali cooperative.

---

<sup>3</sup> È l'Associazione generale delle cooperative italiane.

<sup>4</sup> Ci si riferisce all'Unione nazionale delle cooperative italiane, nata nel 1971 e riconosciuta nel 1980.

<sup>5</sup> Cinque cooperative di queste aderivano ad entrambe le centrali, mentre altre 32 dovevano ancora perfezionare l'adesione. Quelle chiaramente attribuibili all'una o all'altra centrale erano alla fine 623.



Tab. 1 Alcune variabili riferite a cooperative di solidarietà sociale, suddivise per centrale di adesione al 1993

	Federsolidarietà- Confcooperative	Legacoop
Cooperative che hanno risposto al questionario	466	157
Cooperative sociali di tipo A	290	105
Cooperative sociali di tipo B	88	14
Cooperative sociali miste	88	38
Fatturato complessivo al 1992 (milioni di lire)	314.765	238.389
Fatturato medio al 1992 (milioni di lire)	675	1.518
n. tot. lavoratori	9.812	7.440
n. medio lavoratori	21	47
n. volontari	5.842	590
n. medio volontari	13	4

Fonte: Lepri, 1994, pp. 39-49.

Nella tabella 1 sono riportate alcune variabili rilevate nel corso dell'indagine. Esse rinforzano la tesi dell'esistenza di due modi diversi di intendere lo stesso fenomeno, alternativamente interpretato secondo il modello solidaristico o secondo quello autogestionario (Cgm, 1994).

Come emerge dai dati sopra riportati, una prima distinzione era riscontrabile sul tema del volontariato, con una media di 13 volontari presenti nelle cooperative di marca cattolica rispetto ai 4 mediamente operanti nelle unità associate alla centrale laica. Da qui la conferma che il modello solidaristico, prevalentemente riconducibile a Confcooperative, incentrasse l'attenzione sulla finalità solidale dell'iniziativa e rivendicasse con forza il contributo del volontariato. Quello autogestionario, per contro, legato principalmente a Legacoop, attribuiva rilevanza soprattutto all'aspetto mutualistico. Nella presenza volontaria, viceversa, rinveniva un possibile pericolo: quello di una forza concorrente che limitava le opportunità occupazionali aperte dal nuovo settore (Scalvini, 2001). Ancora nel 2003 in una brochure di Legacoop le cooperative sociali venivano indicate come "cooperative di produzione e lavoro che cercano di "ottenere tramite la gestione in forma associata continuità di occupazione lavorativa e le migliori condizioni economiche sociali e professionali [...]" (Alberani, 2003, pg. 7).

Ma le distinzioni non potevano essere ricondotte semplicemente a questi aspetti. Nell'approccio solidaristico si ricercava un forte legame con la comunità locale, della quale era espressione proprio la componente volontaria (Lepri, 1994a, pg. 46). In quello autogestionario, invece, si preferiva porre enfasi soprattutto sull'autogestione dei lavoratori sociali, sulla capitalizzazione della cooperativa operante nei servizi di utilità sociale e sulle modalità di reperimento dei mezzi finanziari attraverso – ad esempio – l'accesso al credito. I dati contenuti nella tabella sopra riportata e relativi al numero medio di lavoratori impiegati dalle cooperative associate all'una e all'altra centrale, così come i valori del fatturato medio, danno ragione alle argomentazioni qui e più sotto esposte. Il fatturato delle cooperative

ispirate al modello autogestionario era più che doppio. Analoga proporzione si aveva per il numero di addetti salariati.

Legata alla diversa disponibilità finanziaria era pure il tipo di attività svolta in forma prevalente: date le minori disponibilità patrimoniali della cooperativa ispirata al modello solidaristico, la sua attività risultava incentrata soprattutto sui servizi territoriali e domiciliari. Quella facente capo al modello autogestionario si adoperava per offrire servizi di tipo residenziale, dal momento che disponeva non solo di una dotazione più consistente di mezzi ma sovente di infrastrutture adeguate alle necessità.

I due approcci si diversificavano per la stessa gamma di attività svolte. Il modello riferibile a Confcooperative optava per una scelta di specializzazione: incentrava la propria azione esclusivamente su una tipologia di intervento – minori piuttosto che persone affette da disagio psichico, anziani anziché carcerati. Quello autogestionario privilegiava l'estensione dei servizi a favore di un ampio spettro di ambiti e attività, a tutela di diverse categorie di persone svantaggiate, spesso dentro cooperative che svolgevano altre attività di servizio: le cooperative polifunzionali.

Infine, se nell'approccio solidaristico alcuni servizi di carattere generale venivano svolti in forma consortile, anche in ragione delle ridotte dimensioni di queste cooperative, in quello autogestionario risultava prioritario il processo di concentrazione e di espansione dimensionale di ciascuna cooperativa. In base a quest'ultimo approccio la cooperativa era portata a integrare nella propria struttura ogni mansione che, in ultima analisi, avrebbe potuto essere condivisa con altre realtà tramite integrazione consortile (Pavolini, 2002, pg. 174-176).

Con riferimento alla cooperazione sociale si poteva parlare di grandi dimensioni anche di fronte a realtà ben più piccole di quelle riscontrabili nelle imprese for-profit e nella variegata galassia delle cooperative tradizionali. Come sostenuto nel primo Rapporto sulla cooperazione sociale, infatti, le dimensioni proposte dall'approccio autogestionario dovevano essere considerate elevate non tanto in termini assoluti ma in quanto raffrontate alle caratteristiche più generali del fenomeno: nel 1994 erano considerate "grandi" cooperative quelle che occupavano circa 500 lavoratori e i cui fatturati non superavano quasi mai i 20 miliardi di lire. Valori, questi, non elevati in sé, ma se rapportati all'esigenza di delimitare il campo di attività e di consentire legami stretti con la comunità locale di riferimento. Per questo il numero di addetti considerato "normale" per i cooperatori sociali cattolici era di 30-40 unità. Questo limite venne sostenuto a più riprese (Scalvini, 1991, pg. 25-28; 1994, pg. 96-97; Lepri, 1994a, pg. 47) e consigliato in seguito dal "codice etico" di Federsolidarietà, approvato nel 1996 per incentivare le associate a "mantenere entro la compagine sociale "rapporti interpersonali significativi", considerando ciò una delle condizioni indispensabili per garantire un'alta qualità dell'intervento sociale" (Cgm, 1997a, pg. 4; Federsolidarietà-Confcooperative, 2000, pg. 15). La delimitazione numerica indicata veniva considerata equilibrata. Essa era in

grado di favorire un coinvolgimento responsabile delle persone, pur mantenendo un'organizzazione non residuale dal lato economico e patrimoniale. Si rivelava capace di gestire una serie di attività significative e diversificate attraverso un organigramma aziendale sufficientemente variegato in fatto di mansioni e funzioni ricoperte.

Era uno "sviluppo per emulazione" (Lepri, 1994b, pg. 106-107) quello proposto da Federsolidarietà, fondato non sulla crescita dimensionale ma sulla moltiplicazione di cooperative. Dentro questo disegno, cooperative che avevano raggiunto dimensioni ragguardevoli venivano invitate a fare un passo indietro e a scomporsi in più unità distinte attraverso operazioni di *spin-off*. Proprio in questi termini si pronunciava un articolo del 1991 intitolato emblematicamente "Piccola dimensione, perché?":

"Per queste cooperative la strada [è] quella dello scorporo e della autonomizzazione delle diverse porzioni di azienda, passando da una a più cooperative. Non si tratta di un processo né semplice né facile da decidere e gestire. Infatti esso può essere frutto solamente della presa di coscienza e di una crescita corale da parte di tutti i lavoratori della cooperativa e l'esperienza insegna come sia abbastanza problematico modificare consolidati atteggiamenti di scarsa corresponsabilizzazione. Alcune esperienze attuate in questi anni dimostrano comunque che si tratta di processi realizzabili, a condizione che vi sia una modifica sostanziale dell'orientamento precedente della o delle leadership della cooperativa o addirittura, in certi casi, una loro sostituzione. Infatti solamente una riduzione del potere – liberamente scelta oppure imposta – da parte di chi tale potere l'ha fortemente centralizzato, può permettere l'attuazione di processi di responsabilizzazione e di generazione di nuovi soggetti autonomi. Anche la grande dimensione presenta dei vantaggi. L'ipotesi che qui si sostiene preclude alle cooperative la possibilità di conseguire i vantaggi che per altri versi la grande dimensione comporta? Certamente no. Solamente si ipotizza che essi vengano raggiunti non tanto attraverso la crescita dimensionale della singola unità cooperativa, bensì attraverso il consorzarsi di più realtà. Pare questo il modo migliore e coerente per realizzare una strategia che sappia equilibrare autonomia e integrazione, responsabilità e solidarietà, qualità strutturale e sviluppo diffuso, specializzazione operativa e promozione di politiche di ampio respiro. In sintesi, l'aggregazione consortile su base territoriale di numerose unità cooperative, che hanno saputo singolarmente mantenere una contenuta dimensione, permette di garantirsi tanto i vantaggi della piccola quanto quelli della grande dimensione" (Scalvini, 1991, pg. 28).

Era dunque attraverso una sorta di codice di autoregolamentazione e auto-limitazione che veniva propiziato il modello di Confcooperative, non solo per orientare le cooperative di nuova fattura ma per "correggere" quelle avviate lungo un percorso divaricante rispetto a quello indicato e molto vicino a quello praticato dalla Lega delle cooperative.

Come si potrà facilmente comprendere, l'apparentemente netta distinzione concettuale che si può tratteggiare è storicamente sfumata in una sorta di "ibridazione" tra modelli, al punto che in ambedue le centrali si sono rinvenute esperienze tanto legate all'approccio solidaristico quanto a quello autogestionario, con una miriade di varianti intermedie.

Per questo si può parlare al più di "tipizzazione" degli approcci, che induce solo in via tendenziale a tracciare confini, come quelli che indicano nella specializzazione, nella piccola dimensione e nel forte legame comunitario, i

fattori qualificanti delle esperienze cattoliche. O come quelli che, per contro, attribuiscono alla Lega l'idea di una cooperativa sociale improntata non tanto sulla solidarietà ma sulla capacità di autogestirsi, per trovare occupazione in una realtà professionale adatta a fornire risposte ad un'ampia gamma di problematiche socio-assistenziali.

Nella traduzione pratica, dunque, i confini appaiono più sfumati, anche se permangono le impostazioni di fondo: quella cattolica tesa ad enfatizzare la dimensione solidale dell'azione imprenditoriale, e quella della Lega più attenta all'aspetto occupazionale.

Del problema si era discusso fin dalla vigilia di presentazione del primo disegno di legge sulla cooperazione di solidarietà sociale depositato dall'onorevole Salvi. In occasione di un seminario residenziale, organizzato dalla Fondazione Zancan dal 19 al 25 luglio 1981, c'era stato un dibattito intenso sul modello solidaristico comunitario e sul ruolo del volontariato (Fondazione Zancan, 1982). Nell'ambito dei gruppi di studio che si formarono successivamente alla presentazione delle relazioni base, si erano confrontate due diverse e contrastanti opinioni ben identificabili con le posizioni delle cooperative di matrice cattolica, da una parte, e con le iniziative di ispirazione social-comunista, dall'altra, anche se non rese esplicite nella pubblicazione degli atti.

I rappresentanti delle cooperative nate nell'orbita di Confcooperative si erano dimostrati favorevoli all'impostazione solidaristico-comunitaria promossa dal disegno di legge. I referenti delle esperienze di Legacoop, invece, non avevano mancato di esprimere contrarietà per l'approccio che veniva propugnato. Argomentarono che "le cooperative [in cui vi era anche la presenza] di volontari po[tevano] rappresentare il modo più economico di gestire un servizio a carattere sociale, risultando i costi per il personale estremamente più bassi (se non inesistenti) e rischiando pertanto di porsi come antagonisti (ed in alternativa) alle cooperative di altro tipo (produzione e lavoro) e quindi in antitesi ad una politica occupazionale" (Gruppo di "lavoro" b), 1982, pg. 133).

Le diverse impostazioni celavano una situazione molto complessa e articolata, di cooperative in bilico tra la volontà di tratteggiarsi secondo un'impostazione originale comune, e la necessità di mantenere – al di là della centrale di appartenenza – la configurazione assunta liberamente sul campo.

### 2.3 La strategia del "campo di fragole"

Ci si focalizza ora sulla dimensione solidaristico-comunitaria propugnata da Confcooperative che, a suo modo, ha conferito originalità al fenomeno, e gli ha assicurato una certa competitività.

Punto di partenza era un'analisi critica delle caratteristiche dei servizi alle persone. Si doveva evitare che in una medesima cooperativa potessero

svolgersi attività troppo diverse tra loro, rivolte a più aree di bisogno<sup>6</sup>. Di qui la necessità di optare a favore di un primo elemento cruciale di qualificazione del modello: la "specializzazione", attraverso una distinzione in primo luogo tra realtà operanti nell'ambito delle attività a carattere socio-assistenziale e quelle impegnate invece nell'inserimento lavorativo di persone svantaggiate. La possibilità di specializzarsi in una tipologia di attività avrebbe consentito una migliore qualificazione professionale, una maggiore conoscenza del proprio prodotto, quindi una più marcata capacità innovativa e un'offerta di servizi curati dal lato qualitativo.

Vi era poi una seconda caratteristica che doveva animare questa forma d'impresa, vale a dire la "territorializzazione". Era, questa, la condizione che consentiva all'impresa cooperativa di intrattenere forti legami con il territorio, con la comunità locale di cui era espressione. La conoscenza approfondita del territorio consentiva di avere chiara percezione dei bisogni, del loro processo evolutivo, ma anche delle possibili risposte da dare agli stessi.

Era evidente, tuttavia, che per mantenere un clima sereno all'interno di un ente come quello della cooperazione sociale, incentrato su rapporti fiduciosi e sulla reciproca conoscenza, si dovesse porre attenzione su un terzo fattore qualificante: la "piccola dimensione". Come precedentemente accennato si ritenne corretto individuare un criterio generale, capace di indicare un'equilibrata espansione dimensionale di una cooperativa sociale: "il limite massimo dello sviluppo di una cooperativa è dato dalla possibilità per i soci di avere tra loro relazioni interpersonali significative". Non si trattava di stabilire vincoli stringenti, ma parametri di buon senso: la dimensione contenuta conferiva maggiore flessibilità alla struttura, consentiva ai soci e agli operatori di partecipare fattivamente alla gestione d'impresa. Bisognava assolutamente evitare di avviare iniziative dove i "soci si conoscono a malapena tra loro o forse neppure". Poiché "non v'è esigenza organizzativa o di presunte "economie di scala" che possa giustificare simili situazioni, che portano inesorabilmente al deteriorarsi ed al burocratizzarsi della struttura, con l'inevitabile decadenza del sistema di valori e di cultura".

Per questo bisognava raccogliere i vantaggi della piccola dimensione, anche se non era possibile scordarne i limiti. In particolare, una cooperativa di dimensioni contenute difficilmente poteva organizzare in proprio alcune funzioni considerate indispensabili come la formazione, la gestione di commesse di importi elevati, l'inserimento in mercati promettenti ma non facili, finanche la conduzione di aspetti delicati e complessi come la contabilità e certe mansioni a carattere amministrativo. Erano questi aspetti che potevano essere gestiti a patto di assumere adeguate dimensioni aziendali. C'era però una ritrosia di fondo ad avanzare soluzioni di questo tipo, ad avviare processi di concentrazione, di fusione, di accorpamento e acquisizione. Il rischio per una cooperativa era di perdere alcune prerogative specifiche come l'essere parte di una comunità circoscritta, incompatibile con certe dimensioni, l'averne esatta percezione dei bisogni e

---

<sup>6</sup> A. Federsolidarietà, Atti di Convegno, fasc. 2<sup>a</sup> Assemblea organizzativa Federsolidarietà, Castellamare di Stabia, 26-28 ottobre 1989, Relazione F. Scavini.

della loro evoluzione, il favorire la partecipazione democratica alla vita sociale. Si trattava allora di ricercare soluzioni condivise capaci di fare sintesi tra esigenze diverse.

Fu proprio sulla base di queste considerazioni che Federsolidarietà impostò la propria strategia originale: anziché perseguire l'espansione dimensionale di ogni singola cooperativa si affidò alla rete consortile. Una rete capace di mettere a frutto le opportunità delle piccole e delle grandi dimensioni. Per questo si incentivò uno sviluppo diffuso di strutture di integrazione consortile. Ci si indirizzò verso un sistema che, alle grandi aziende fortemente concentrate e integrate verticalmente e alle organizzazioni burocratiche tipiche della pubblica amministrazione, contrapponesse una diffusa e capillare presenza imprenditoriale basata sulle piccole dimensioni e sull'azione consortile. Questo era un modo egualmente efficace per conseguire nel contempo economie di scala e capacità di intervento mirato rispetto ai bisogni.

Queste caratteristiche consentirono di delineare, in modo più definito, il modello di sviluppo al quale il movimento della cooperazione sociale intendeva rifarsi. Si trattava di un modello del tutto particolare, che poteva essere ben definito con una metafora: la "strategia del campo di fragole". La filosofia che stava alla base di tale approccio fu enucleata da Felice Scalvini:

"Lo sviluppo delle piante di fragole è rapido, ma nessuna piantina cresce più di tanto, da ciascuna partono però stoloni che ad una certa distanza radicano producendo la nascita di una nuova piantina che non appena raggiunta una certa dimensione si riproduce allo stesso modo. In questo modo, progressivamente, tutto il campo viene coperto da innumerevoli piantine tra loro collegate, ciascuna delle quali è però individuata, autonoma ed autosufficiente"<sup>7</sup>.

Partendo da questa metafora si può giungere a descrivere la strategia che si è dato il movimento di matrice cattolica:

"Tante cooperative sociali, nate grazie all'apporto di idee, solidarietà, esperienze e uomini forniti da altre cooperative, ma ciascuna radicata nella propria comunità locale ed in grado di crescere autonomamente, per poi fornire il proprio contributo alla nascita ed allo sviluppo di nuove realtà. Queste cooperative debbono essere poi intensamente collegate tra di loro attraverso un'adeguata rete organizzativa. Entro essa, attraverso lo sviluppo delle iniziative consortili, dobbiamo progressivamente interconnettere le realtà esistenti e quelle che nasceranno"<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Ibidem.

<sup>8</sup> Ibidem.

### 3. La politica consortile

#### 3.1 Il primo consorzio

Si è ampiamente riassunta la strategia che il movimento della cooperazione di solidarietà sociale intese darsi, dapprima in forma spontanea e poi in modo sempre più formalizzato, con l'avvio esplicito di quella che è stata definita la "strategia del campo di fragole". Essa permetteva di cogliere bene il fenomeno che si caratterizzava secondo una duplice prospettiva: l'una legata al moltiplicarsi di iniziative autonome sorte per "gemmazione" da una cooperativa preesistente, l'altra basata sul forte interscambio relazionale che si veniva a stabilire tra cooperative (Pavolini, 2002, pg. 174-176; Scalvini, 1997, pg. 18-19). Questo modo di procedere non dava peraltro origine a quei meccanismi di controllo presenti, in qualche circostanza, nelle scelte di decentramento operate da imprese di natura for-profit (Marocchi, 1997, pg. 195).

Certamente la scelta di scorporare una cooperativa per cercare di offrire risposte a nuovi bisogni, senza appesantire l'attività e la gestione della stessa, comportava in un primo periodo la presa in carico della realtà avviata ex novo da parte della sua promotrice. Ciò avveniva svolgendo un'azione di tutela nei confronti della realtà avviata, ma fornendole anche risorse primarie, finanziarie e umane. Si determinava così una sorta di gemellaggio con la nuova realtà verso la quale si trasferivano conoscenze e saperi. Superata positivamente la fase di rodaggio e dimostratasi valida e solida, la cooperativa nata per "gemmazione" proseguiva autonomamente il percorso intrapreso. Scioglieva il vincolo formale con la cooperativa che l'aveva originata, pur mantenendo con essa un certo legame ma non di natura gerarchica (Lepri, 1997, pg. 29-30).

La consapevolezza circa l'importanza di adottare questo tipo di strategia costituiva un primo passo fondamentale, al quale doveva seguire un impegno in termini di partecipazione umana e di risorse che le singole cooperative della solidarietà sociale avrebbero dovuto mettere a disposizione per sostenere, dal basso, la nascita e lo sviluppo successivo dei consorzi. In effetti fin dall'inizio ma con un'intensificazione maggiore al crescere del fenomeno emerse la necessità di aggregare varie realtà operanti su un determinato territorio, per lo più su scala provinciale, allo scopo di gestire in forma consortile determinati servizi: la gestione dei rapporti con l'ente pubblico, l'azione promozionale nonché la proposta formativa (Scalvini, 1994, pg. 95-97). Questa della dimensione provinciale dei consorzi era una scelta consapevole, mirata ad elevare entro una giusta collocazione territoriale le cooperative sociali riunite in sistema.

È quanto probabilmente pensarono i promotori di Solidarietà e Cooperazione – il Sol.co –, il primo Consorzio italiano di cooperative di solidarietà sociale, nato a Brescia nel 1983 dall'aggregazione di cinque cooperative, caldeggiata anche dalla locale Unione provinciale (Cgm, 2003; Zandonai, 1997, pg. 19-26; Senese, 1985, pg. 12; Marocchi, 1997, pg. 171).

In uno dei primi documenti prodotti dal Consiglio di amministrazione del Consorzio si può cogliere la filosofia che ne aveva animato la costituzione:

"Crediamo [...] che sia un errore anche dal punto di vista strettamente imprenditoriale l'inseguire nel settore in cui operiamo ipotesi di centralizzazione del controllo, nonché presunte economie di scala. Il messaggio "piccolo è bello" trova infatti nella cooperativa di solidarietà sociale, a decisa prevalenza di capitale umano, il luogo naturale dove incentrarsi. È qui che la piccola dimensione e lo stretto radicamento territoriale offrono la possibilità di reperire e assemblare risorse marginali, altrimenti inutilizzabili, riorientandole attraverso i servizi al soddisfacimento dei bisogni comuni. Un'attenta e partecipata politica consortile può arricchire e valorizzare queste imprese, soprattutto favorendo la necessaria integrazione nonché la messa a punto e il trasferimento dei *know-how* operativi"<sup>9</sup>.

L'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.

L'integrazione e lo sviluppo della cooperazione di solidarietà sociale nella provincia lombarda rappresentavano l'aspirazione di carattere generale, mentre le attività formative e di consulenza erano gli strumenti da attivare: da un lato, per rafforzare e coordinare le iniziative già operanti e, dall'altro, per consentire la nascita e lo sviluppo del fenomeno anche nelle aree e in quei campi in cui esso non aveva ancora trovato modo di emergere. Il coinvolgimento e la sensibilizzazione di altri attori contigui a questo processo, specie l'amministrazione pubblica, diventavano di fondamentale importanza sia per sostenere una stagione di progettazione condivisa alle politiche sociali, sia per affrancare ulteriormente una rete a trame particolarmente fitte di realtà cooperative operanti in questo ambito specifico.

Coerenti con questa impostazione appaiono le parole che si possono estrapolare dalla relazione al secondo bilancio d'esercizio redatto dal Consiglio di amministrazione del Sol.co: "Ci siamo così mossi come "operatori di sviluppo" per mobilitare le risorse di un territorio (volontariato, operatori sociali, enti pubblici) rispetto all'obiettivo di attivare servizi sociali da tempo previsti nei piani sia regionali che locali, ma mai resi operativi"<sup>10</sup>.

Nello stesso documento venivano poi specificati la modalità e i principi guida con cui il Consorzio s'era mosso e intendeva muoversi anche per il futuro, vale a dire la fedeltà nei confronti della "piccola dimensione" e della "forte territorialità". Era chiara la volontà di non avocare a sé la diretta gestione dei servizi ma di ritagliarsi un ruolo di coordinatore e promotore a sostegno dei naturali agenti di politiche sociali: le proprie associate. Verso le cooperative di solidarietà sociale, infatti, il Sol.co intendeva indirizzare

---

<sup>9</sup> Archivio Sol.co Brescia (d'ora in poi A. Sol.co), Bilanci, fasc. Relazione del Consiglio d'amministrazione, secondo esercizio, 1-5-'84/30-4-'85.

<sup>10</sup> A. Sol.co Brescia, Bilanci, fasc. Relazione del Consiglio d'amministrazione, secondo esercizio, 1-5-'84/30-4-'85.



risorse disponibili per consentire di risolvere problemi intercettati nella comunità locale. A tal proposito però bisognava evitare di "creare strutture di servizi che, operando su territori troppo ampi e con troppi operatori, [avrebbero finito] per mantenere di cooperativo soltanto la denominazione formale"<sup>11</sup>.

### 3.2 I "pesci" mancati dell'operazione acquario

Le cooperative bresciane si dimostrarono spesso anticipatrici di soluzioni organizzative e modalità gestionali alle quali – in seguito – si sarebbe ispirata larga parte del movimento della cooperazione sociale nazionale. Molti elementi di sperimentazione, infatti, sarebbero stati elevati a modello e fatti propri da una parte consistente di cooperative sociali, quelle che avevano il loro riferimento ideale in Confcooperative.

Innovativi, in tal senso, furono due progetti che il Sol.co Brescia promosse negli anni 1986-87: l'operazione "acquario", volta a decentrare sull'area provinciale la struttura operativa del Consorzio; e l'operazione "pegaso" finalizzata a verificare la sussistenza in altre province lombarde dei requisiti per dar vita, anche in queste aggregazioni territoriali, ad esperienze consortili analoghe a quella già operante nel bresciano (Cgm, 2003, pg. 53-64; Zandonai, 1997, pg. 20-21).

L'operazione "acquario" nacque per razionalizzare il sistema gestionale, per consentire un'azione consortile più incisiva e per facilitare una migliore partecipazione delle cooperative aderenti nonché una maggiore sinergia tra le stesse.

Similmente ad altre aree, infatti, ma sicuramente con maggiore intensità in quella di Brescia, il fenomeno della cooperazione di solidarietà sociale stava conoscendo una crescita piuttosto significativa. Anno dopo anno il fatturato di queste realtà era cresciuto notevolmente. Nel 1986 esso toccò i sette miliardi di lire, triplicando quello del 1985, che era stato di circa due miliardi e mezzo. Anche il numero di cooperative costituite ex novo era aumentato in forma esponenziale: nel 1984 il Sol.co raggruppava 25 società, nel 1985 ne raccoglieva 39 e nel 1986 addirittura 45 (Cgm, 2003, pg. 40).

Benché costituito da poco, il Consorzio era diventato punto di riferimento e luogo di attrazione per molte realtà operanti nella solidarietà sociale. Era diventato guida per l'intero fenomeno a livello provinciale e stimolo per la costituzione di nuove iniziative. Era così aumentato il grado di fiducia che le associate nutrivano nei confronti del Sol.co, e con esso erano cresciuti le responsabilità dell'organizzazione di secondo livello, il numero di consulenze offerte, i servizi erogati e l'impegno impresso per coordinare le attività.

Si trattava a quel punto di confermare la strategia: anziché concentrare bisognava decentrare, per sfoltire una struttura amministrativa che stava diventando importante, economicamente e socialmente di peso, ma che

---

<sup>11</sup> Ibidem.

rischiava, se non controllata, di perdere il riferimento sia con il territorio che con la base sociale. Per questo i responsabili del Sol.co ritennero opportuno riorganizzarlo, ripensare la relazione con le proprie associate, trovare modalità idonee per mettere a frutto un'autentica strategia di rete.

Spinti da questa necessità, a partire dal 1986 i dirigenti della struttura consortile avviarono l'operazione "acquario", un progetto ispirato alla più ampia costellazione dello zodiaco, presa a prestito dal linguaggio dell'astronomia. Esso intendeva creare una serie di poli della struttura consortile decentrati sul territorio per favorire un decentramento gestionale e sostenere, nel contempo, le attività della "galassia" cooperativa presenti nella provincia di Brescia.

Dopo una fase preliminare di studio, i dirigenti del Sol.co misero a fuoco gli aspetti rilevanti dell'operazione. Il progetto si dipanava lungo un duplice percorso. L'uno era identificabile nello sviluppo di uno staff locale di dirigenti, gli "operatori di sviluppo", attivi nella struttura consortile. L'altro era individuabile nell'attuazione, in ogni polo territoriale, di un centro servizi nell'ambito del marketing, della formazione, nel sostegno di nuovi progetti e nell'integrazione tra cooperative locali. Il polo territoriale doveva essere dotato di considerevole autonomia sia gestionale che operativa, anche se ben integrato nella struttura reticolare.

L'iniziativa era ben impostata, ma l'operazione faticò a decollare. Il percorso fu piuttosto lungo e tortuoso e, nel breve periodo, non si ottennero i frutti sperati. Non fu sufficiente pianificare una fase propedeutica a sostegno della formazione degli operatori chiamati a coordinare le varie iniziative; né bastò impostare una fase finalizzata a concretizzare l'esperienza dei poli territoriali secondo un'impostazione che cambiò caratteristiche. Inizialmente si pensava di dimensionare i poli territoriali in coincidenza con l'area di competenza di ciascuna Ussl, successivamente si preferì calibrarli in base alle esigenze di singoli territori e alla loro particolare densità cooperativa.

Gli ostacoli frapposti da alcuni operatori e dalle stesse cooperative indussero ben presto ad abbandonare l'iniziativa e a rinviarla a tempo debito. Si temeva che dal decentramento consortile potesse derivare un indebolimento della forza acquisita dal Sol.co. Su di esso, inoltre, incombevano costosi investimenti necessari a finanziare e mantenere in vita le rappresentanze decentrate.

Si dovette attendere il 1993 prima che un'esperienza di decentramento territoriale potesse realizzarsi concretamente con la nascita del Consorzio Camunia nel polo territoriale della Valle Camonica (Cgm, 2003, pg. 80). E fu necessario aspettare gli *spin-off* degli anni 2000 perché gli sforzi propugnati dessero i natali a una rete consortile capillarmente diffusa nella provincia di Brescia, configurabile come "sistema funzionale e integrato". Solo all'inizio del XXI secolo il Sol.co avrebbe potuto dare attuazione ai poli di sviluppo territoriale, autonomi nel loro agire, ma coordinati e integrati gli uni con gli altri. L'approccio era parzialmente diverso da quello originale ma l'intento analogo: quello di rispondere con maggiore efficienza ed efficacia, e

secondo sussidiarietà, a situazioni dove le necessità e le emergenze si facevano particolarmente pressanti.

### 3.3 L'operazione "pegaso", cioè la moltiplicazione dei consorzi

A fronte di un'iniziativa che faticò non poco a concretizzarsi, ve ne fu un'altra che portò frutti in tempi rapidi. Si trattava dell'operazione "pegaso", un progetto avviato dal Sol.co di Brescia in collaborazione con l'amministrazione regionale della Lombardia grazie all'interessamento iniziale dell'Assessorato ai servizi sociali (Cgm, 2003, pg. 55-57; Zandonai, 1997, pg. 21).

Lo scopo era di favorire lo sviluppo della cooperazione di solidarietà sociale, in primo luogo attraverso la costruzione, una volta appurata la sussistenza di determinati requisiti, di realtà consortili analoghe a quella di Brescia. L'esperienza del Sol.co si sarebbe così potuta esportare in altre province lombarde, specie in quelle confinanti. L'obiettivo era di consentire un miglioramento gestionale degli standard qualitativi delle cooperative, un'offerta più qualificata grazie all'azione di integrazione, coordinamento e condivisione delle esperienze più significative sperimentate in ciascun territorio, da ottenere con un'unione consortile.

L'attuazione del progetto si sviluppò attorno ad una fase preliminare di monitoraggio conoscitivo del fenomeno della cooperazione di solidarietà sociale in area lombarda. Terminata questa fase si cercò di individuare nelle aree di Cremona, Mantova, Sondrio e Como i confini entro i quali l'intera operazione poteva essere condotta. L'area di Como sarebbe stata sostituita poi da quella di Bergamo, poiché contigua alla provincia dove l'iniziativa prendeva il "via" e perché più vivace in termini cooperativistici.

L'interposizione di più fattori coronò di successo il progetto. L'impegno profuso portò alla nascita di nuovi consorzi, che però non dovevano manifestare forme di dipendenza nei confronti del Sol.co Brescia. Dovevano dispiegare risorse e interventi autonomi con il proposito di coordinare e potenziare il movimento della cooperazione di solidarietà sociale sul territorio.

Si assistette ad un progressivo allargamento della rete, vivacizzata dalla continua e costante adesione di nuove cooperative e dalla costituzione di nuovi consorzi, i nodi, con funzioni autonome.

I frutti dell'operazione "pegaso" si raccolsero con la nascita dei Consorzi di Cremona e Bergamo (Cantini, 2000), sorti rispettivamente nel 1988 e nel 1989, seguiti da quelli di Sondrio nel '90 e Mantova nel 1991 (Cgm, 2003, pg. 58; Zandonai, 1997, pg. 21).

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: la "Città essenziale"<sup>12</sup>. Come recita una brochure illustrativa della "Città essenziale", scopo del consorzio non era quello di sostituirsi alle funzioni imprenditoriali delle proprie associate, quanto piuttosto di offrire una serie di supporti tecnici e manageriali per elevare l'offerta dei servizi. Diverse le attività gestite dalla "Città essenziale": le iniziative di ricerca e consulenza per realizzare indagini conoscitive e valutative, poi l'azione di promozione, comunicazione, di supporto a nuovi progetti, infine la gestione dei rapporti con varie istituzioni ed enti pubblici e con la stessa centrale cooperativa<sup>13</sup>. Erano queste le principali attività della "Città essenziale", consorzio associato alla Lega delle cooperative che nel 1993 confluì nel Consorzio milanese di Confcooperative<sup>14</sup>.

Le iniziative consortili che mano a mano presero forma, legate a Confcooperative ma anche a Legacoop, iniziarono a definire il loro intervento secondo canoni precisi. Si avvalsero del contributo offerto da diverse esperienze maturate fino a quel momento. Fecero tesoro del prezioso bagaglio di conoscenze incamerato da altre consimili che, già attive, anticiparono un processo che di lì a poco si sarebbe ramificato in varie parti d'Italia.

Tra i primi consorzi si possono menzionare il Consorzio Solidarietà sociale di Parma attivo già dal 1984, o 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.

Anche all'infuori dell'operazione "pegaso", consorzi sorti al di fuori di questa iniziativa seguirono il sentiero tracciato dal Sol.co Brescia, ne assunsero la denominazione accompagnata dalla Provincia di provenienza. L'idea era di aderire ad un progetto condiviso, di voler testimoniare la presenza, in ogni parte d'Italia, di un comune modo di sentire, di operare, di intendere la solidarietà sociale. Un sistema che, unico nel suo genere, era stato capace di coniugare "impresa e solidarietà", entro un discorso che addentellava termini considerati antitetici fino a poco tempo prima.

---

<sup>12</sup> Soci della "Città essenziale" erano: AGRICOOP, Brescia; C.E.O.S., Cremona; C.E.P.I., Milano; CEST (Brescia); C.H.I.E.DI. (Brescia); CO.GE.S.S. (Milano), CO.N.D. (Brescia), C.R.M. (Milano), Futura (Brescia); Futura (Como); La Fonte (Milano); Lario Help (Como); Movimento (Milano); Orizzonte (Cremona); Progetto sociale (Como); Sanithad (Mantova) (Archivio Livia Consolo (d'ora in poi A. Consol.), La Città essenziale, brochure del Consorzio regionale cooperative servizi sociali).

<sup>13</sup> A. Consol., La Città essenziale, brochure del Consorzio regionale cooperative servizi sociali).

<sup>14</sup> Sull'attività del consorzio si vedano: C. F., 1991, pg. 76-77; A. Consol., Livia Consolo (a cura di), Operatività Consorzio "La città essenziale" definizione ambito funzionale; A. Consol., La Città essenziale, brochure del Consorzio regionale cooperative servizi sociali; A. Consol., L. Consolo C. Migliarini (a cura di), Le cooperative di servizi aderenti alla Lega nazionale cooperative e mutue in Lombardia, novembre 1988; A. Consol., Consorzio regionale cooperative servizi sociali, Attività svolta anno 1989; A. Consol., Consorzio regionale cooperative servizi sociali, Proposta di documento sulla cooperazione sociale, ottobre 1990; A. Consol., Associazione lombarda cooperative dei servizi-Consorzio regionale cooperative servizi sociali, Protocollo d'intesa tra Associazione lombarda cooperative servizi e "La Città essenziale", Consorzio regionale servizi sociali, 15 Novembre 1990;

### 3.4 Il pluralismo consortile

I consorzi di secondo grado per la cooperazione sociale assunsero una pluralità di matrici. Come è stato rilevato da una ricerca condotta nel 1995, e in parte pubblicata nel secondo rapporto sulla cooperazione sociale, la fisionomia di ciascun consorzio dipendeva dalle funzioni strategiche che, di volta in volta, gli erano affidate (Marocchi, 1997). Benché il campione selezionato non fosse amplissimo, i risultati della ricerca consentirono di mettere a fuoco tre tipologie distinte presenti a metà anni Novanta, tra le 15 realtà analizzate.

Si notavano consorzi che svolgevano un'azione imprenditoriale alquanto sfumata, presentavano funzioni a basso contenuto strategico e prevalentemente orientate a creare momenti di incontro, di formazione, di informazione e di sintesi tra realtà associate. Il rapporto che si instaurava tra le cooperative unite nella realtà consortile era assolutamente libero, non vincolante e tale da rispettare l'autonomia di ciascuna componente. Il consorzio era definito "leggero" 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. Non necessitava di finanziamenti stabili e continuativi, ma di contributi episodici che venivano ricercati all'abbisogna per sostenere singoli progetti che erano sì di interesse consortile ma che avevano durata prestabilita: servivano soprattutto per sostenere incarichi di coordinamento o per finanziare tavoli di lavoro per la progettazione di servizi ad hoc.

In altri casi, invece, il consorzio, pur preservando la sua natura di ente di servizio, diveniva vero e proprio centro imprenditoriale per le cooperative consorziate, coordinatore e promotore di progetti, soggetto chiamato ad individuare gli indirizzi strategici per l'intero universo delle associate, oltre che strumento per assicurare consulenza contabile e amministrativa. Il consorzio si faceva "pesante", sia perché necessitava di una struttura organizzativa composta da personale retribuito, sia perché in questo caso le contribuzioni occasionali non erano più sufficienti per sostenere l'attività consortile e bisognava optare per un sostegno fisso da parte delle associate. Inoltre gli indirizzi elaborati e perseguiti in sede consortile diventavano spesso vincolanti per le aderenti.

Vi erano, infine, consorzi classificabili anch'essi come "pesanti" ma ancora più strutturati, poiché non si limitavano a svolgere attività di "servizio" a favore delle associate: si spingevano fino a divenire essi stessi titolari di iniziative economiche e commerciali, "imprenditori autonomi" di commesse di lavoro non affidate alle cooperative associate ma gestite direttamente (Pavolini, 2002, pg. 176-179; Marocchi, 1997, pg. 195-197, 202; Scalvini, 1994, pg. 95-97)<sup>15</sup>. Qui il consorzio non ricopriva più i panni di un "centro

---

<sup>15</sup> Si vedano alcuni esempi concreti relativi alla nascita, allo sviluppo e al tipo di attività svolte di alcuni Consorzi di secondo grado: Catino, 1999, pg. 54-86; Id., 1999a, pg. 87-107; Mazzei, 1999, pg. 108-130; Id., 1999a, pg. 131-152.

servizi", ma diveniva esso stesso imprenditore per la gestione di beni finali direttamente erogabili all'utenza.

Per quanto riguarda i "consorzi pesanti", le imprese associate erano chiamate ad una contribuzione fissa parametrata – a seconda dei casi – o al fatturato annuale di ciascuna cooperativa o al volume di servizi, soprattutto di *general contracting*, ricevuti per interposizione della struttura consortile. Una rilevazione effettuata nel 1997 su 23 consorzi ha dimostrato che la contribuzione maggiormente utilizzata era rapportata al fatturato con un prelievo che andava dallo 0,2 al 2,5 per cento. Solo in otto situazioni, invece, la trattenuta era effettuata sulla base delle commesse intermedie dal consorzio, con percentuali che potevano arrivare fino al 5% del valore complessivo della commessa (Marocchi, 1997, pg. 198-199).

Il fatto di privilegiare un sostegno finanziario parametrato più al fatturato che al servizio ricevuto era indicativo, come è stato rilevato (Marocchi, 1997), di una scelta ben precisa: quella di contribuire all'esistenza del consorzio in quanto tale, perché ritenuto importante per l'intero gruppo di consorziate a prescindere dai benefici ottenuti individualmente.

In alcuni casi la scelta di mantenere in vita una struttura ispirandosi ad una logica diversa dalla "remunerazione proporzionata alle prestazioni ricevute" non fu indolore. Fu il risultato di animate discussioni dove alla fine prevalse la ragione di gruppo rispetto a quella del singolo. Anche questo serviva per marcare un modo diverso di fare impresa rispetto allo standard tradizionale. Al di là delle possibili differenze tra consorzi, tuttavia, l'idea che portava ad aggregare in un consorzio le cooperative presenti su un territorio faceva parte di una precisa strategia organizzativa. L'obiettivo era di beneficiare dei vantaggi sia della piccola che della grande dimensione. L'esigenza era di conciliare autonomia e capacità di integrazione, specializzazione e offerta di servizi qualificati, radicamento territoriale e sviluppo diffuso (Borzaga, Santuari, 2001, pg. 176-177; Borzaga, Lepri, Scalvini, 1989, pg. 141-143; Borzaga, Lepri, 1988, pg. 16).

D'altro canto l'approccio insito nella strategia del "campo di fragole" prevedeva una stretta connessione tra la scelta, da un lato, di mantenere entro certi limiti le dimensioni di ogni singola cooperativa; dall'altro, di avviare un'integrazione consortile per sviluppare economie di scala, per sperimentare forme organizzative più adeguate, per offrire alle imprese consorziate servizi sempre più qualificati in ambito formativo, finanziario e di ricerca e sviluppo.

Non sempre fu agevole trovare un'intesa tra cooperative autonome, sia nell'azione che nella gestione. Sta di fatto che a partire dall'esperienza dei primi consorzi si sviluppò, per emulazione, un numero maggiore di organizzazioni di secondo grado: a fine 1993 se ne contavano 31, la maggior parte delle quali concentrate nell'Italia settentrionale. Nella sola Lombardia erano presenti 10 unioni consortili, in Emilia Romagna 5, in Veneto 4 (Scalvini, 1994, pg. 97; Marocchi, 1997, pg. 203).

## **4. Perseguire una visione d'insieme: il Consorzio nazionale**

### 4.1 La nascita di Cgm

Seguendo la strategia del "campo di fragole", il movimento della cooperazione sociale aveva assunto una fisionomia sempre più definita, caratterizzata da più livelli di aggregazione (Marocchi, 1997, pg. 165-166; Borzaga, Santuari, 2001, pg. 176-177; Scalvini, 1994, pg. 98-99). Un primo livello, quello politico sindacale, era rappresentato dalle centrali cooperative nazionali e dalle sue articolazioni territoriali. L'obiettivo era di dare rappresentanza alle istanze istituzionali del movimento, in materia legislativa, promozionale, attraverso in primo luogo la diffusione di cultura cooperativa. A fianco di una struttura aggregativa a valenza politico sindacale, però, il movimento della cooperazione sociale s'era forgiato attorno ad un sistema strettamente imprenditoriale integrato su più livelli, descritti col paradosso della "piccola-grande dimensione". Le piccole cooperative, anzitutto, che svolgevano una funzione di "prima linea", in quanto si trovavano a diretto contatto con i bisogni tipici di comunità circoscritte e ben definite. Esse si configuravano come enti di offerta autonomi, ancorati ad un determinato territorio.

Si era sviluppato poi un secondo livello aggregativo, attuato - come precedentemente visto - tramite lo strumento del consorzio che assumeva soprattutto connotazione provinciale (Catino, 1999, pg. 160-161; Borzaga, Lepri, Scalvini, 1989, pg. 141; Consolo, 1996, pg. 35-36).

All'interno di questo scenario mancava un terzo ed ultimo livello di integrazione, di respiro nazionale. Dentro il movimento della cooperazione sociale, infatti, ci fu il desiderio di attivare un'articolazione di dimensioni maggiori rispetto a quelle circoscritte al perimetro di una provincia, con caratteristiche tecnico-imprenditoriali non di carattere politico sindacale, come nel caso di Federsolidarietà o dell'associazione di rappresentanza di Legacoop.

Il pensiero che si fece sempre più insistente fu quello di creare una sorta di struttura consortile di terzo grado, di natura imprenditoriale, una sorta di 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 (Nesci, 1999, pg. 248-250).

Fu proprio sotto la spinta di queste motivazioni che nel febbraio 1987 si costituì il Consorzio nazionale per le cooperative sociali Gino Mattarelli, così denominato per ricordare colui che aveva segnato i primi passi dell'organizzazione della cooperazione di solidarietà sociale, ma che non aveva fatto in tempo a vederla tradotta in realtà, perché prematuramente

scomparso<sup>16</sup>. Va da sé la denominazione per esteso di “Consorzio nazionale della cooperazione di solidarietà sociale Gino Mattarelli – società cooperativa a responsabilità limitata” (Cgm).

#### 4.2 I compiti di Cgm

L'esistenza del consorzio trovava fondamento negli articoli che componevano lo Statuto di questo organismo. L'articolo 4 ribadiva la natura “tecnico-organizzativa” dello strumento, per distinguerlo da un'altra organizzazione, quella che – come osservato nel secondo paragrafo – era diventata Federsolidarietà: l'associazione politico sindacale del movimento dell'imprenditorialità sociale di stampo cattolico.

Scontato, nello Statuto di Cgm, il riferimento ideale alla Centrale di matrice cattolica. Diverse erano le disposizioni statutarie che affermavano l'adesione dell'istituto ai principi più generali del movimento cooperativo internazionale: “la mutualità, la solidarietà, l'associazionismo tra cooperative, il rispetto della persona, la priorità dell'uomo sul denaro, la democrazia interna ed esterna”<sup>17</sup>. Coerente con i principi era lo “scopo” del Consorzio: “sostenere e favorire lo sviluppo della cooperazione di solidarietà sociale, su tutto il territorio nazionale e promuovere i valori morali e sociali che sono alla base del movimento cooperativo”<sup>18</sup>. Per perseguirlo doveva organizzare “qualsiasi attività volta a favorire le cooperative ed i consorzi associati nel raggiungimento dei loro fini nonché a promuovere l'affermazione dei valori morali e sociali della cooperazione all'interno del movimento cooperativo e della società italiana tutta”<sup>19</sup>.

La disposizione statutaria, confezionata in forma perfettamente rispondente a quelle che dovevano essere le esigenze della struttura consortile, prevedeva che Cgm dovesse mantenere fede alle finalità in diversi modi. In particolare il Consorzio aveva il compito di:

“a) stimolare la collaborazione tra le cooperative con finalità di promozione umana e di inserimento sociale dei cittadini che soffrono condizioni di svantaggio e di emarginazione, anche coordinando l'attività tra le cooperative ed i consorzi attraverso la gestione di progetti di sviluppo integrati nazionali o locali; b) realizzare servizi di supporto e di consulenza tecnico-amministrativa ed offrire quant'altro necessario, ivi compreso il sostegno finanziario, ai consorzi ed alle cooperative aderenti per migliorare la loro efficacia operativa; c) gestire attività di ricerca, formazione ed addestramento, realizzate anche in collaborazione con soggetti pubblici e privati, volti a stimolare ed accrescere la conoscenza cooperativistica nonché a promuovere specifiche competenze e professionalità dei soci e di quanti partecipano all'attività delle cooperative e dei consorzi; d) favorire lo sviluppo e la produttività sociale dell'attività lavorativa delle cooperative e dei consorzi anche commercializzandone i prodotti ed offrendo a

---

<sup>16</sup> A. Cgm, F. Atto costitutivo, Statuto, Regolamento Cgm, Titolario 1.1., fasc. Statuto Cgm, società cooperativa a responsabilità limitata, con sede in Forlì, 11 febbraio 1987. Il primo Statuto di Cgm è anche stato pubblicato in: C. Borzaga, E. Formilan e F. Scalvini, 1988, pg. 174-182.

<sup>17</sup> A. Cgm, F. Atto costitutivo, Statuto, Regolamento Cgm, Titolario 1.1., fasc. Statuto Cgm, società cooperativa a responsabilità limitata, con sede in Forlì, 11 febbraio 1987.

<sup>18</sup> Ibidem.

<sup>19</sup> Ibidem.



terzi – ivi compresi enti pubblici e privati – direttamente o tramite gare d'appalto e licitazioni, prodotti e servizi; e) attuare, sia direttamente sia tramite i consorzi e le cooperative socie, iniziative di informazione e sensibilizzazione dei cittadini o degli altri progetti pubblici e privati sui problemi dell'emarginazione; f) coordinare il rapporto con i soggetti pubblici in primo luogo Governo e Ministeri; g) sollecitare e promuovere l'emanazione di provvedimenti legislativi che riconoscano e valorizzino le cooperative di solidarietà sociale; h) promuovere e favorire attraverso adeguati interventi il sorgere di nuove iniziative di cooperazione di solidarietà sociale"<sup>20</sup>.

Il quinto articolo dello Statuto prevedeva che soci del Consorzio potessero essere persone giuridiche, "le cooperative di solidarietà sociale e loro consorzi aderenti alla Confederazione cooperative italiane"<sup>21</sup>. Il dispositivo, peraltro, estendeva l'adesione a "enti o associazioni che in relazione a programmi o progetti definiti, intendevano realizzare con il consorzio stabili convergenze operative"<sup>22</sup>.

La definizione di apposite iniziative secondo l'impostazione statutaria data a Cgm faceva parte di un disegno più ampio ed organico, messo a punto dal Consiglio di amministrazione del Consorzio in comune accordo con il "Coordinamento e promozione della cooperazione di solidarietà sociale", poi Federsolidarietà, nel corso di un incontro a Desenzano programmato per il 4 e il 5 gennaio 1988<sup>23</sup>. L'occasione fu importante per consentire a quello che sarebbe diventato l'organo politico sindacale e allo strumento tecnico, cioè Cgm, di definire compiti e ambiti di intervento spettanti a ciascuno. Ciò avrebbe permesso ai due organismi di camminare fianco a fianco, entro un processo comune, dove il mantenimento di ruoli distinti diventava indispensabile per evitare inutili e controproducenti sovrapposizioni.

L'assetto organizzativo assunto da Cgm, articolato attorno a quattro, poi cinque dipartimenti (Borzaga, Lepri, Scalvini, 1989, pg. 148), affinati e aggiustati più volte in base alle necessità, rappresentò una scelta strategica capace di dare concretezza alla politica delle "due gambe": a Cgm il compito di dare "dinamismo operativo alle linee politiche di sviluppo della cooperazione di solidarietà sociale" e alla "Federazione nazionale" la mansione di definire le direttrici strategiche di natura politico-sindacale (Nesci, 1999, pg. 248-250). Non sempre i due organismi hanno mantenuto i ruoli, in parte per la difficoltà a rimarcare il labile confine tra funzioni, in parte perché per rendere maggiormente efficace l'azione è stato necessario integrare rappresentanza e sviluppo imprenditoriale (Scalvini, 1996, pg. 31).

Accanto al settore speciale per il Mezzogiorno, in seno a Cgm si costituirono il "Dipartimento organizzativo e di trasferimento imprenditoriale", il "Dipartimento formazione e ricerca", successivamente scomposto in due divisioni: "Ricerca", diventata poi "Centro studi e documentazione", con sede a Brescia, e "Formazione". Proprio sulla formazione e sulla ricerca, in

---

<sup>20</sup> Ibidem.

<sup>21</sup> Ibidem.

<sup>22</sup> Ibidem.

<sup>23</sup> A. Cgm, Libro verbali del Consiglio di amministrazione, 29 gennaio 1988.

particolare, il Consorzio fondò, in quel frangente, le ragioni profonde della sua stessa esistenza<sup>24</sup>.

L'impegno impresso per promuovere nuove iniziative di imprenditorialità sociale, specie da parte del "Dipartimento organizzativo e di trasferimento imprenditoriale", produsse risultati di un certo rilievo. Nacquero nuove cooperative, nuovi consorzi aderirono a Cgm. Nelle aree dove non erano ancora sorte aggregazioni consortili erano le stesse cooperative che si associavano al Consorzio nazionale, salvo recedere una volta che si fosse costituito il Consorzio.

Fin dall'inizio Cgm ha avuto l'ambizione di aggregare e unire entro un discorso consortile il più ampio numero di consorzi territoriali. La base sociale si è allargata e ha coperto un numero sempre più consistente di regioni (Cgm, 2002, pg. 6-11). Dalle 5 società fondatrici si è passati alle 18 associate al 31 marzo 1990<sup>25</sup> per raggiungere, al 31 dicembre 1993, quota 27: tutti consorzi territoriali che raggruppavano complessivamente circa 400 cooperative sociali, e rappresentavano numerose province, specie del Nord (Scalvini, 1994, pg. 98). Nel 2005 facevano parte di Cgm 79 consorzi territoriali, contro i 77 del 2004 e i 69 del 2001, mentre le cooperative aderenti alla rete per il tramite degli stessi consorzi sono passate da 1.033 del 2001 alle 1.156 del 2004. Al 31 marzo 2005 il maggior numero dei soci Cgm si concentrava in Lombardia, dove si contavano 19 consorzi, seguita dalla Sicilia con 7 e dall'Emilia Romagna sul cui territorio operavano 6 realtà consortili (Cgm, 2005a, pg. 13-14).

L'espansione numerica ottenuta dal movimento della cooperazione sociale è dovuta in larga parte alle iniziative sorte un po' ovunque in Italia. Non vi è dubbio tuttavia che a favorire questo processo di potenziamento sono stati gli strumenti predisposti a livello consortile, sia territoriale che nazionale, nell'intento di consolidare le cooperative esistenti, di ristrutturarle quando necessario, di promuoverne altre laddove le condizioni socio-economiche lo richiedevano, assicurando assistenza tecnica, legale e amministrativa.

#### 4.3 Dalla "rete naturale" alla "rete governata" della cooperazione sociale

Il sistema Cgm rappresenta un'esperienza di integrazione senz'altro compiuta a livello organizzativo (Catino, 1999, pg. 160-161; Borzaga, Lepri, Scalvini, 1999, pg. 141; Consolo, 1996, pg. 35-36; Scalvini, 1994, pg. 98). L'uso integrato di pratica e di teoria, di confronto e riflessione, sapientemente intercalati con quanto sperimentato sul campo, hanno consentito al movimento della cooperazione sociale ruotante attorno a Cgm di precisare meglio la propria cultura, il proprio codice valoriale, cioè

---

<sup>24</sup> A. Cgm, Libro verbali del Consiglio di amministrazione, 29 gennaio 1988; A. Cgm, F. Bilanci - fatt. amm., relazione furto, convenzione con ARIS e MURST, fasc. Relazione del Consiglio di amministrazione al bilancio chiuso al 31 dicembre 1988; A. Cgm, Assemblee Cgm, titolare 1.2. dal 1990 al 1994, fasc. Relazione del Consiglio di amministrazione al bilancio chiuso al 31 dicembre 1989.

<sup>25</sup> A. Cgm, F. Bilanci - fatt. amm., relazione furto, convenzione con ARIS e MURST, fasc. Situazione soci al 31 marzo 1990.

*l'imprinting* da dare all'azione (Carbognin, 1999a, pg. 211; Nesci, 1999, pg. 223, 249-250). Le attività promosse dal Consorzio nazionale fanno parte di una precisa strategia finalizzata a promuovere, attraverso vari canali e strumenti, un'idea di cooperazione, una visione comune di imprenditorialità sociale condivisa da tutti gli attori coinvolti: dirigenti locali, quadri e operatori (Marocchi, 1997, pg. 203).

Si è configurato così un sistema definito "a rete naturale", basato sull'integrazione tra vari soggetti, le cooperative e i consorzi territoriali, uniti le une agli altri soprattutto da legami deboli o "laschi" (Carbognin, 1999). Le connessioni consentivano effettivamente un processo di accumulazione basato sulla circolazione di conoscenze e di esperienze<sup>26</sup>, ma senza particolari vincoli, in massima libertà.

Nei primi anni di attività Cgm ha concentrato le proprie energie soprattutto sul fronte culturale, attraverso la costituzione di un Centro studi e la realizzazione di vari percorsi formativi. Pur proseguendo lungo questa direttrice, successivamente Cgm ha dedicato maggiore attenzione anche ad altri aspetti, ha avviato una serie di riflessioni e discussioni per dare al Consorzio una connotazione più spiccatamente imprenditoriale. Nonostante una condivisione di fondo attorno alla necessità di dare corpo ad una trasformazione organizzativa, testimoniata da una serie di elaborati e atti ufficiali, l'articolazione complessiva non ha subito stravolgimenti radicali almeno fino ai primi anni Duemila. L'insieme di aggiustamenti progressivi non ha così scalfito l'impostazione generale del movimento ruotante attorno a Cgm e del suo sistema a rete. Esso si è proposto come *general contractor* nazionale e come *promoter* di azioni mirate a sostegno di nuovi progetti per favorire lo sviluppo territoriale di nuove iniziative imprenditoriali (Cgm, 2002; Cgm, 2002a; Cgm, 2005a).

È con il 2005 che il Consorzio ha intrapreso un percorso di radicale modificazione del suo assetto, culminato con la costituzione di un Gruppo cooperativo paritetico che ha il suo fulcro pensante nello stesso Consorzio nazionale. È quanto rileva Flaviano Zandonai (Zandonai, 2007; Zandonai 2008a) che di recente ha condotto alcune ricerche sulla documentazione societaria prodotta dal *management* del Consorzio e sugli esiti derivanti dalle riforme attuate, alle quali si fa qui esplicito riferimento per ricostruire le direttrici più significative.

Il cambiamento di maggior rilievo sta dunque nella costituzione del Gruppo cooperativo paritetico che non ha portato ad uno stravolgimento nel sistema di valori condiviso dentro la rete Cgm, ma certamente ha permesso di chiarificare tanto le opportunità quanto gli obblighi, così come le funzioni e i ruoli spettanti a ciascuna componente. Il Gruppo paritetico è nato per sviluppare la componente imprenditoriale del sistema, attraverso la costituzione di apposite società di prodotto specializzate nelle diverse

---

<sup>26</sup> Sulla cooperazione sociale come diffusione di "conoscenza" si insiste molto anche nelle ultime ricerche: Consorzio AASTER, 2005, pp. 3-105; Scaratti, Barbieri, 2005, pg. 107-141. Sui vantaggi ottenuti tramite il sistema a rete si veda Donati, 1996, pp. 18-21.

attività che compongono il campo d'azione dell'agire della cooperazione sociale, vale a dire l'erogazione di servizi di natura socio-assistenziale, educativa e le attività di inserimento lavorativo.

Il Cgm funge da regista per le attività delle società di prodotto, rappresenta il soggetto che deve tirare le fila del processo di miglioramento complessivo, avviato nell'intento di razionalizzare il modo di operare del gruppo per aspirare a migliori performance economiche e per affinare il livello di penetrazione imprenditoriale. Il Consorzio nazionale ha così mutato il proprio ruolo, si è trasformato in un'"agenzia nazionale" pur rimanendo di proprietà dei consorzi territoriali, gestito secondo i canoni democratici dell'agire cooperativo.

Il network che ha preso forma ingloba in modo più massiccio, rispetto a prima, la dimensione imprenditoriale, che ha iniziato ad essere disseminata fra varie componenti della rete, mentre in precedenza era sostanzialmente delegata alle cooperative di primo grado.

La rete va oltre il luogo della rappresentanza degli interessi, supera l'idea dell'aggregazione funzionale a far crescere dal lato imprenditoriale solo le singole cooperative associate e non il sistema in quanto tale. Diventa a tutti gli effetti, e sempre più con la presenza delle società di prodotto, il momento deputato alla produzione.

Accanto alle singole cooperative sociali e alle società di prodotto a svolgere un ruolo imprenditoriale sono chiamati gli stessi consorzi territoriali, dunque l'intero sistema Cgm, ciascuno competente per il proprio livello territoriale. Ogni componente è chiamata a sperimentare forme di innovazione di prodotto e di processo, ad esplorare frontiere inedite di sviluppo, a intercettare nuove occasioni per espandere l'attività d'impresa in campi contigui a quelli tradizionali. Si determina un'azione coordinata tra le parti dove ciascuna è specializzata su un "pezzo" e il "tutto" trova compimento nel rapporto di forte interdipendenza che si stabilisce tra loro. Ora l'erogazione del servizio tende a non esaurirsi nella prestazione offerta dalla singola cooperativa sociale, ma è spesso il frutto del convergere di più soggettività che partecipano dando vita ad una completa filiera del sociale, che assume valenza solo se osservata nel suo insieme.

I rapporti tra i nodi diventano così più stringenti, come a dire che i soggetti che gravitano a vari livelli attorno al gruppo Cgm si obbligano vicendevolmente, si vincolano reciprocamente più di quanto avessero fatto fino a quel momento. Ad esempio, la decisione di coniare un marchio condiviso come "welfare Italia" da accompagnare ad ogni intervento delle associate richiama il tentativo di ritrovare un nuovo valore aggiunto dello stare in rete, basato su un modo comune di rapportarsi al mercato, proponendo standard qualitativi sempre più uniformi.

Tutto ciò ha richiesto che si predisponessero dei protocolli di accreditamento per la base sociale e che si intensificassero le forme di monitoraggio per verificare il rispetto del patto societario sottoscritto da ogni consorzio.

Coerente con questa esigenza s'è rivelata la costituzione in seno a Cgm del Collegio di revisione della base sociale, un organismo indipendente dal CdA e dall'assemblea dei soci, che ha riformato profondamente la *governance* della rete. In particolare esso ha il compito di occuparsi di tutti quegli aspetti connessi con la gestione dei soci: segue le pratiche di ammissione e di recesso dei consorzi, cura i rapporti con la base associativa, verifica il rispetto della presentazione della documentazione societaria, il versamento della quota sociale e, accanto ai requisiti formali per l'ammissione, anche la capacità di rimanere aderenti agli impegni presi in sede di adesione al nesso societario.

Questa innovazione istituzionale, assieme ad altre misure volte a consolidare i rapporti dentro le reti delle cooperative sociali, ha contribuito a intensificare il loro grado di integrazione. Si è parlato a questo proposito di "modello d'impresa a rete multi-livello" o di "impresa a rete". Bisogna ammettere, tuttavia, che pur in presenza di un'intensificazione del grado di interdipendenza tra cooperative, cooperative e consorzi e tra consorzi, i luoghi decisionali permangono più di uno e l'autonomia decisionale benché attenuata non pare scalfire la formula originale del sistema basato sulle "reti d'impresa" più che sull'impresa - rete. Si assiste semmai ad un consolidamento dei legami stabiliti a livello di rete: lo "stare insieme" non è più frutto di improvvisazione, o semplicemente il riconoscersi in un codice valoriale condiviso.

Si è passati perciò da un sistema a rete naturale ad un sistema a rete governata, nel tentativo di riuscire a gestire la complessità di un'articolazione che ha assunto dimensioni significative. Il modello acquisisce una nuova soggettività, basata sulla stabilizzazione dei rapporti che sono meno episodici e sempre più formalizzati. Per gli associati non si può parlare ancora di legami gerarchici, ma certamente essi sono più vincolanti. I consorzi non possono sottrarsi facilmente agli obblighi che derivano dall'appartenenza a Cgm, pena l'estraniamento dai codici di comportamento che informano la rete.

Queste nuove norme di comportamento vanno ad interferire sul livello di operatività delle singole componenti, la cui autonomia esce inevitabilmente limitata, anche se non annullata. D'altro canto non si assiste ad un totale abbandono dell'approccio a "legami laschi", attivati all'abbisogna su singole iniziative e dove a fare da collante c'è il riconoscersi nelle medesima cultura e negli stessi valori. Ma è chiaro che si sta imponendo una modalità di posizionarsi dentro la rete, che andrà per la maggiore e che rinvia a legami forti e sempre più coesi.

Naturalmente tutto ciò non è stato e non sarà indolore: si sono già verificati dei recessi, qualche consorzio ha ritenuto di fuoriuscire dalla rete Cgm. Il livello di adesione richiesto è stato valutato troppo vincolante, i nuovi indirizzi considerati da qualcuno piuttosto lesivi del grado di autonomia.

## 5. I consorzi: evoluzione, dimensioni, attività

### 5.1 Evoluzione numerica e geografica

Per comprendere appieno l'importanza della presenza consortile nel sostenere il fenomeno della cooperazione sociale è necessario gettare lo sguardo sull'evoluzione quantitativa osservata a livello nazionale. Bisogna ammettere però che l'indisponibilità di serie storiche adeguate, almeno fino alla prima rilevazione Istat del 2001, e la presenza di dati piuttosto frammentati ricavabili da fonte ministeriale<sup>27</sup>, dalle centrali cooperative e dagli albi regionali<sup>28</sup>, non consentono un'analisi puntuale per il periodo che dall'inizio del fenomeno si è protratto fino agli albori del terzo millennio. Gli elementi rilevabili non vanno molto oltre al numero complessivo di consorzi presenti nelle diverse regioni, mentre alcuni aspetti di carattere qualitativo, come la modalità di costituzione, il tipo di attività svolta e la composizione della base sociale sono ottenibili da alcune ricerche condotte nel corso degli anni Novanta su campioni di consorzi (Zandonai, 1997a, pg. 33-49; Carbognin 1999; Pavolini, 2002, pg. 171-204), che hanno offerto, per il vero, risultati non sempre precisi. Per questo i dati rinvenibili fino al 2001 sono da interpretare come indicatori di tendenza piuttosto che come dati statisticamente ineccepibili (Zandonai, 1997a, pp. 33-35). Successivamente però le tre rilevazioni Istat del 2001, del 2003 e del 2005 (Istat, 2006 2006a 2007) hanno messo a disposizione dati ben più abbondanti che, seppur non privi di lacune (Zandonai, 2008), permettono considerazioni più puntuali su vari terreni: il *trend* del fenomeno, il numero di cooperative sociali associate a consorzi, le attività svolte, le particolarità geografiche e altri aspetti ancora.

Fatte queste precisazioni, è possibile offrire uno spaccato generale del fenomeno fino al 2001. Successivamente si procederà con un'analisi comparata, sia geografica che temporale, su qualche indicatore saliente rinvenibile dalle ultime tre rilevazioni statistiche.

Come osservato precedentemente se il primo consorzio di cooperative sociali nacque nel 1983, dieci anni dopo, nel 1993, si contavano 31 unioni consortili presenti in 12 regioni e concentrate prevalentemente al Nord, soprattutto in Lombardia sul cui territorio insistevano 10 consorzi (Scalvini, 1994, pg. 97).

Per disporre di ulteriori dati relativi all'integrazione imprenditoriale tra cooperative sociali ci si deve rifare ai dati presenti nel capitolo di Emmanuele Pavolini contenuto nel terzo rapporto stilato sul fenomeno.

---

<sup>27</sup> Ministero del lavoro, Direzione generale della cooperazione, divisione IV.

<sup>28</sup> Ci si riferisce agli albi regionali istituiti dalle leggi regionali chiamate a recepire la legge nazionale 381/91 sulla cooperazione sociale.

Tab. 2 - I consorzi per area geografica, anni 1998 e 2000

	1998		2000		Variazione % 1998-2000
	n. consorzi	%	n. consorzi	%	
Nord	73	52,89	107	51,69	+46,58
Centro	25	18,11	41	19,81	+64,00
Sud	40	28,98	59	28,50	+47,50
Italia	138	100,00	207	100,00	+ 50,00

Fonte: elaborazione su dati forniti da Pavolini, 2002, p. 183.

Utilizzando i dati forniti dagli albi regionali, oltre che due indagini campionarie, Pavolini arriva a stimare a 207 il numero di consorzi complessivamente presenti in Italia nel 2000, contro i 138 registrati solamente tre anni prima, nel 1998. Con riferimento ai due periodi considerati, si è giustamente parlato di vera e propria "esplosione del fenomeno", dato che l'incremento generale è stato del 50%, anche se non sono mancate le disomogeneità territoriali. Come riportato nella tabella 2, il Nord e il Sud Italia sono cresciuti meno rispetto al Centro (+64%), anche se con tassi di tutto rispetto, pari rispettivamente a circa il 47 e 48%. In termini assoluti, invece, il fenomeno è maggiormente radicato al Nord dove per tutti e due i riferimenti temporali si ha una presenza di oltre il 50% dei consorzi di cooperative sociali. Il Sud segue distanziato con un peso relativo pari al 29% di iniziative sul totale, mentre il Centro Italia è in coda, anche se ha incrementato la sua presenza consortile dato che alla fine del triennio i consorzi erano passati da 25 a 41. Pur con tassi di crescita modificati veniva confermato il quadro del 1993, di un Nord che assorbiva gran parte del fenomeno.

I dati proposti da Pavolini consentirebbero alcuni approfondimenti circa la dinamica del fenomeno consortile nel triennio considerato, con riferimento a diversi aspetti come il rapporto tra numero di cooperative e di consorzi, la dimensione di questi ultimi e il numero di cooperative riunite all'interno di una soluzione consortile. Considerata la disomogeneità delle fonti, che impedisce di ricostruire le dinamiche complessive, si è deciso di non approfondire ulteriormente questi aspetti, preferendo un'analisi circostanziata ai tre rilevamenti Istat, che peraltro confermano per più tratti le tendenze già stimate<sup>29</sup> da Pavolini e contenute nel terzo rapporto sulla cooperazione sociale.

Con riferimento alla presenza consortile, essa ha subito un ulteriore incremento sul piano nazionale, come ben evidenzia la tabella 3. Nel 2005 i consorzi rilevati dall'Istat erano 284, rispetto ai 224 del 2003 e ai 197<sup>30</sup> del 2001, con un balzo tra i due estremi del 44%. A livello di macro aree,

<sup>29</sup> Pavolini stesso, nel condurre l'analisi, parla più volte di stima, perché in alcuni casi non è stato possibile reperire dati certi.

<sup>30</sup> Come si può notare, questo dato è inferiore a quello rilevato da Pavolini e riferito all'anno 2000, invertendo - se così fosse - nell'arco di un anno un *trend* che era in continua crescita. È evidente, dunque, che qualche imprecisione è connotata nei rilevamenti precedenti a quelli Istat. Per questo è necessaria una certa cautela nel loro trattamento.

invece, si riscontra una disomogeneità territoriale che mette in luce interessanti differenziali di sviluppo del fenomeno, anche se con dinamiche in qualche caso opposte rispetto a quelle riscontrate in precedenza a causa dei diversi criteri con cui sono stati rilevati i dati. Mentre, infatti, il Nord si conferma come l'area con più aggregazioni consortili, nella comparazione tra Centro e Sud Italia si perviene a osservazioni differenti rispetto a quelle contenute nel terzo rapporto sulla cooperazione sociale. Per tutti i tre anni considerati il Centro Italia e il Sud registrano livelli simili di presenza consortile, con percentuali rispettivamente del 19,8% e il 19,3% nel 2001, fino al 22,9% rispetto al 21,5% nel 2005. Il Centro, inoltre, si conferma come l'ambito geografico a più alto tasso di crescita dei consorzi, registrando una variazione positiva tra il 2001 e il 2005 piuttosto considerevole, di quasi il 67%. Segue il Sud con un incremento comunque sostenuto, pari a circa il 60% tra il 2001 e il 2005, mentre il Nord, raggiunto il livello di saturazione, cresce nettamente meno. Il raffronto tra diversi dati relativi alla diffusione consortile sta ad indicare che si è imboccata una tendenza di graduale assorbimento dei divari regionali, pur permanendo incontrastata la supremazia del Nord con 158 consorzi nel 2005, in raffronto ai 65 del Centro e i 61 del Meridione. Si può dire, dunque, che nonostante l'avvio di un percorso di progressiva convergenza, ancora nel 2005 al Settentrione era concentrato oltre il 55% dei consorzi di cooperative sociali.

Tab. 3 - I consorzi per area geografica, anni 2001, 2003 e 2005 (N. e distribuzione %)

	2001		2003		2005		Variazione 2001-2005
	n. consorzi	%	n. consorzi	%	n. consorzi	%	
Nord	120	60,9	122	54,4	158	55,6	31,7
Centro	39	19,8	56	25,0	65	22,9	66,7
Sud	38	19,3	46	20,5	61	21,5	60,5
Italia	197	100,00	224	100,00	284	100,00	44,2

Fonte: elaborazione su dati Istat, 2006 a 2007.

## 5.2 Le dimensioni

Il tasso di crescita consortile e la distribuzione per area geografica offrono uno spaccato interessante sulla diffusione del fenomeno che sembra importante approfondire introducendo altri indicatori, come il rapporto tra il numero complessivo di cooperative sociali (aderenti o non aderenti a consorzi) e quello relativo alle unioni consortili. Questo indice serve per verificare quante cooperative sono presenti per ciascun consorzio. Esso misura l'incidenza dei consorzi sulla dimensione complessiva del settore della cooperazione sociale. Dai dati ricavabili dalla tabella 4 emerge una tendenza generale che vede un ispessimento della presenza consortile in rapporto al numero di cooperative sociali, quindi una maggiore possibilità di consorzarsi. Se nel 2001 ogni consorzio si accompagnava a 28 iniziative di primo grado, nel 2005 c'erano 26 cooperative per ciascuna aggregazione di livello superiore. Questo è un chiaro segnale che la crescita di queste forme d'impresa, che sono le cooperative sociali, transita sempre più marcatamente per l'integrazione imprenditoriale, vale a dire l'unione



consortile che ne asseconda e ne stimola l'evoluzione. L'analisi per macro area dimostra come lo sviluppo sia tutt'altro che uniforme nei diversi sistemi territoriali. Al Nord come al Centro, il *trend* presenta indici simili. Nel Mezzogiorno persiste un andamento che vede elevato il numero di cooperative sociali in raffronto alla rete consortile, presente in forma tutto sommato ancora debole, o "a maglie larghe" (Zandonai, 2008, pg. 7), come è stata definita, posto che nel 2005 per ogni consorzio si contavano quasi 41 cooperative. Tutto ciò è una chiara dimostrazione della difficoltà della formula consortile a radicarsi nella cooperazione sociale meridionale.

Tab. 4 - Rapporto tra numero complessivo di cooperative sociali e consorzi negli anni 2001, 2003, 2005 per area territoriale

Anno		Nord	Centro	Sud	Italia
2001	n. coop	2.785	990	1.740	5.515
	n. consorzi	120	39	38	197
	coop / consorzi	23,21	25,38	45,79	28,00
2003	n. coop	2.926	1.235	1.998	6.159
	n. consorzi	122	56	46	224
	coop / consorzi	23,98	22,05	43,43	27,50
2005	n. coop	3.445	1.431	2.487	7.363
	n. consorzi	158	65	61	284
	coop / consorzi	21,80	22,01	40,77	25,93
2001-2005		- 1,4	- 3,4	-5,0	- 2,1

Fonte: elaborazione su dati Istat, 2006 a 2007.

Una lettura utile del fenomeno sarebbe anche quella in grado di analizzare il numero di cooperative sociali che aderiscono alla proposta consortile in raffronto all'universo di cooperative sociali operante in Italia. In altri termini, sarebbe interessante indagare quanta parte del movimento della cooperazione sociale è coinvolto nel sistema consortile. In realtà i dati Istat non consentono di scorporare questo tipo di informazioni, posto che le statistiche parlano genericamente di "unità aderenti" a consorzi, comprendendo indistintamente cooperative sociali ma anche altri soggetti, pubblici o privati, che risultano annessi ad una struttura imprenditoriale di secondo livello. L'unica certezza è che in base alla legge 381/91 almeno il 70% delle "unità aderenti" devono essere cooperative sociali. Inoltre, richiamando altre rilevazioni e considerazioni (Zandonai, 2008, 2007) si può ritenere che la base sociale dei consorzi sia quasi esclusivamente composta da cooperative sociali, considerato il fatto che solo in casi limitati organizzazioni di natura diversa hanno espresso la loro adesione. In questo caso l'"effetto distorsione" richiamato tende a rimarginarsi. Esso tuttavia rischia di riaprirsi se si considera che in determinati casi, non marginali, le cooperative sociali hanno espresso adesioni multiple a favore di più proposte consortili.

Vi è perciò un'impossibilità di fondo a porre al setaccio ciascuna variabile e a scorporare dalla serie storica il dato relativo alle sole cooperative aderenti, depurato dalle adesioni plurime. In questo senso, è d'obbligo una certa cautela nel trattare i dati disponibili e nell'argomentare la loro evoluzione temporale. Fatta questa precisazione, è chiaro che nella quasi totalità dei

casi dietro alla dicitura "unità aderenti" si celano cooperative sociali. Si può affermare quindi che, nonostante le distorsioni, l'analisi dei soggetti associati a strutture consortili offre uno spaccato interessante. Esso porta a sostenere che una quota importante di cooperative sociali si avvale dell'opportunità offerta dal sistema a rete: certamente oltre la metà di cooperative sociali nel 2005. Il dato è confermato dalla ricerca ICSI 2006 (tab. 5), condotta da un gruppo di ricerca di cui era capofila il Dipartimento di Economia dell'Università di Trento, un'indagine su un campione di 310 cooperative sociali italiane dove sono stati monitorati vari aspetti, tra cui la capacità di *networking*. Delle cooperative che hanno risposto al questionario il 58,8% aderisce a un consorzio e più specificamente il 46,2% a consorzi di cooperative sociali. Il 18,9% ha dichiarato di essere legato a un consorzio territoriale associato Cgm. Inoltre, sia detto per inciso, il 79,1% è socia di un'associazione di rappresentanza politico-sindacale: il 56,5% di Confcooperative, il 20,9% di Legacoop, l'1,3% dell'UNCI e il 2% dell'AGCI.

Tab. 5 – Alcune variabili tratte dalla ricerca ICSI 2006, condotta su un campione di 310 cooperative sociali

Tipo di network	Percentuale di casi
Aderente ad associazioni nazionali	79,1%
Associata Legacoop	20,9%
Associata Confcooperative	56,5%
Associata UNCI	1,3%
Associata AGCI	2,0%
Aderente a consorzi	58,8%
Socia di consorzi appartenenti alla rete Cgm	18,9%

Fonte: elaborazione su dati ricerca ICSI 2007

Le rilevazioni nell'arco temporale considerato non evidenziano uno svolgimento lineare, mentre la trattazione per area conferma quanto osservato per altre variabili non dissimili: in particolare un settentrione d'Italia che registra il maggior numero di unità aderenti, con un peso relativo che via via diminuisce rispetto alle regioni del Centro-Sud. Si nota qui un fenomeno già rilevato da altri autori: l'adesione alla proposta consortile non sembra essere una scelta irreversibile da parte delle cooperative, dipende anzi dalla convenienza a rimanervi legati e da valutazioni effettuate periodicamente. Ciò produce un processo di natura ciclica con "periodici "riempimenti" e "svuotamenti" delle compagini consortili probabilmente dovuti a fuoriuscite, ma anche a fenomeni sempre più diffusi di creazione di nuovi consorzi attraverso *spin-off* da reti preesistenti (soprattutto nelle aree del Nord Italia)" (Zandonai, 2008, pg. 10).

Tab. 6 - Cooperative e altre unità aderenti a consorzi per area geografica, anni 2001, 2003 e 2005

	2001		2003		2005	
	v.a	%	v.a.	%	v.a	%
Nord	1822	67,86	1.790	57,76	2.504	61,45
Centro	381	14,19	526	16,97	751	18,43
Sud	482	17,95	783	25,27	820	20,12
Italia	2.685	100,00	3.099	100,00	4.075	100,00

Fonte: elaborazione su dati Istat, 2006 2006a;

Complessivamente, si può affermare che i consorzi hanno conosciuto un irrobustimento del loro ruolo e rivestono oggi una posizione sempre più centrale nel sostenere lo sviluppo della cooperazione sociale, riscontrabile nella crescita del numero di soggetti aderenti, ma riconosciuto anche da altre variabili come quelle indicate nella tabella 7.

Un dato utile per fare luce sulla "dimensione" dei consorzi è offerto dal numero di soggetti mediamente aderenti, e si ricava mettendo in relazione il numero di soggetti associati a consorzi e consorzi stessi. Ciò consente di avere una percezione sulle capacità di "aggregazione" delle strutture consortili, cioè sulla loro ampiezza, e dunque su quante cooperative (e organizzazioni di altra natura) mediamente associa ciascun consorzio nel territorio in cui opera. Il dato che emerge è che nel 2005 ogni consorzio aggregava mediamente 14 unità.

Se si sposta il *focus* dell'analisi dal contesto nazionale alle realtà locali, è facile notare dei differenziali nelle compagini consortili, che vanno dalle quasi 16 aderenti al Nord, alle 11 del Centro, mentre il Sud si attesta attorno a 13 unità mediamente associate a ciascun consorzio. Il Nord, dunque, si conferma la zona dove le dimensioni dei consorzi sono maggiori. Se si guarda ai confronti temporali, anche da questi dati è possibile rinvenire quanto più sopra accertato, vale a dire un ridimensionamento della base sociale, dovuto in parte alla fuoriuscita di enti precedentemente aderenti e in parte a processi di *spin off* consortile: ci si riferisce in particolare all'intervallo 2003-2005 dove nelle aree meridionali la "taglia" dei consorzi si è addirittura ridotta passando da 17 a 13 aderenti per consorzio. Nel complesso si denota una traiettoria evolutiva che verifica sì una leggera crescita dimensionale dei consorzi ma che, di fronte all'aggiungersi di altre cooperative, preferisce intervenire non tanto con l'espansione dimensionale delle organizzazioni consortili esistenti quanto piuttosto con la creazione di nuove.

Tab. 7 - Dimensione dei consorzi in base al numero medio di cooperative (e altre unità) aderenti per area geografica negli anni 2001, 2003 e 2005

Anno		Nord	Centro	Sud	Italia
2001	n. aderenti	1822	381	482	2.685
	n. consorzi	120	39	38	197
	aderenti/consorzi	15,18	9,77	12,68	13,63
2003	n. aderenti	1.790	526	783	3.099
	n. consorzi	122	56	46	224
	aderenti/consorzi	14,67	9,39	17,02	13,83
2005	n. aderenti	2.504	751	820	4.075
	n. consorzi	158	65	61	284
	aderenti/consorzi	15,85	11,55	13,44	14,35
Variazione 2001 - 2005		+0,67	+1,78	+0,76	+0,72

Fonte: elaborazione su dati Istat 2006 a 2007.

### 5.3 Funzioni e attività

Un ultimo approfondimento per conoscere le performance e l'evoluzione dei ruoli dei consorzi riguarda l'analisi delle attività svolte. È necessario qui ri-classificare le attività in base alle funzioni perseguite, osservate nel loro procedere, nel tempo e nello spazio. Naturalmente nel corso degli anni sono state proposte diverse modalità per classificare le funzioni dei consorzi<sup>31</sup> nel tentativo di tratteggiare alcuni modelli consortili. Su tutte le classificazioni, è parsa più congeniale quella usata da Nereo Zamaro nel quarto rapporto (Zamaro, 2005, pp. 75-105), poiché consente di riorganizzare al meglio i database dell'Istat. Essa, infatti, offre una rilettura ordinata delle attività svolte dai consorzi, dato che suddivide i beni e servizi resi alle associate in tre tipologie: servizi politico-ideologici, di tipo imprenditoriale e di assistenza tecnica e professionale.

La funzione "politico-ideologica", innanzitutto, si propone di conferire reputazione e autorevolezza al fenomeno della cooperazione sociale, di preservare e intensificare la cultura di questa peculiare impresa e di trasmettere agli utenti e interlocutori un modo condiviso di intendere la solidarietà organizzata, improntata su criteri comunitari e partecipativi, che ne hanno plasmato e costruito l'identità.

Il fatto che sia stata messa a fuoco proprio questa funzione, ridimensiona in parte quella che è stata definita la "politica delle due gambe". Secondo questa impostazione infatti i consorzi non potrebbero svolgere una funzione sindacale in quanto spettante alle centrali cooperative e ai loro organi periferici. Naturalmente, il fenomeno presenta forme e intensità differenziate, ma una qualche compenetrazione tra funzioni è normale. I consorzi svolgono così anche una funzione di rappresentanza, mentre allo

<sup>31</sup> Altri autori hanno proposto suddivisioni diverse delle attività svolte dai consorzi. Tra gli altri si ricordano Carboognin, 1999 e Pavolini che ha classificato le funzioni sulla base di tre distinte tipologie: erogazione di servizi a supporto delle cooperative, rappresentanza degli interessi e promozione di politiche economiche (Pavolini, 2002, pg. 176-179). Si vedano le critiche di Nereo Zamaro a questo tipo di impostazione (Zamaro, 2005, pg. 90-92).

stesso modo le centrali affrontano anche tematiche imprenditoriali. D'altro canto è impensabile tracciare confini ristretti tra consorzi e centrali cooperative, anche per l'accavallamento di cariche che vede alcuni membri sedere nei Consigli di amministrazione di entrambe le strutture (Pavolini, 2002, pg. 193).

Come accennato, i compiti spettanti all'integrazione consortile non si esauriscono nell'attività di tutela esercitata dai consorzi a favore delle cooperative aderenti. Lo spettro di attività è ampio e consente di introdurre una seconda distinzione concettuale, rappresentata dalla "funzione imprenditoriale". Rientrano in questa funzione tutte le attività avviate dai consorzi per supportare le cooperative nei rapporti con i propri committenti, nel campo della progettazione e della qualità, nell'innovazione di prodotto e di processo, e in tutti quegli ambiti che hanno un'immediata attinenza con il momento della produzione e della strategia.

Una terza e ultima funzione, infine, riguarda l'"assistenza tecnica e professionale", intesa come capacità della proposta consortile di assecondare la compagine sociale nell'esigenza di dare operatività concreta alla propria *mission*. L'integrazione a rete ha qui il compito di assistere ciascuna componente, ogni cooperativa, nell'affrontare i problemi del vivere quotidiano, fornendo servizi tecnico-amministrativi, di consulenza contabile, per irrobustire le capacità organizzative e gestionali relative alla conduzione ordinaria.

Come descritto nella tabella 8, nella prima funzione svolta dai consorzi, quella politico-sindacale, si può affermare che nonostante l'eterogeneità territoriale si rileva una tendenza generale alla riduzione dell'offerta di servizi di natura ideologica. In altri termini, sempre meno cooperative si servono della soluzione consortile per ottenere un servizio in questo campo: i valori sono, si ripete, differenziati e, in ogni caso, nessuna attività testata è svolta da meno della metà dei consorzi. Nel 2005 il servizio maggiormente offerto in quest'ambito riguardava l'organizzazione di scambi di informazioni ed esperienze. Quasi il 71% dei consorzi svolgeva questo tipo di attività: una percentuale che è comunque inferiore rispetto al dato del 2001, pari al 72%. Un decremento ben maggiore è stato lamentato sia dalla formazione diretta che dalla promozione dell'immagine.

Con riferimento all'andamento per macro area si osserva che, in contro tendenza a tutti i parametri fin qui osservati, sono i consorzi del Sud a conservare il primato nello svolgimento delle attività ideologiche. Anche in questa parte del paese la tendenza è quella di una diminuzione di questa funzione, ma il processo avviene con ritmi più lenti: il Sud, rispetto al Nord e al Centro, registra percentuali maggiori in ognuna delle attività descritte dalla tabella 8, tranne che per l'"organizzazione di scambi di informazioni ed esperienze" dove invece è il Nord a superare le altre regioni, anche perché quest'ultima può essere considerata una funzione più imprenditoriale che politico-ideologica. In questo senso è proprio il Mezzogiorno che si nutre di fattori identitari e politico-culturali per sostenere lo sviluppo della cooperazione sociale, e tra essi soprattutto della "promozione

dell'immagine", dato che ancora il 75% dei consorzi meridionali offre questo servizio. Nel Centro - Nord, invece, dove la cooperazione sociale ha raggiunto una certa maturità e popolarità, l'attenzione è riposta maggiormente sulle occasioni di scambio e sulla capacità di creare sinergie interne al gruppo di consorziate, così come messo in evidenza dall'andamento relativo di questa variabile. Si assiste così ad un collocamento differenziato per area della funzione ideologica svolta dai consorzi, che si rivela specchio fedele dello stadio di avanzamento della cooperazione sociale in diverse parti del paese. Rami di attività, come la promozione dell'immagine, persistono al Sud dove il fenomeno deve ancora conoscere il periodo del suo più intenso sviluppo. Per questo è qui importante "comunicare per saper convincere". Al Nord, invece, la fase di assestamento reclama un forte investimento sul rafforzamento della rete, attraverso "scambi di informazioni ed esperienze" al fine di consentire al movimento un salto di qualità per farsi realmente "sistema".

Tab. 8 - Servizi offerti dai consorzi alle cooperative sociali aderenti negli anni 2001, 2003, 2005 divisi per area geografica: funzione ideologica (valori percentuali)

	Anno	Italia	Nord	Centro	Sud
Promozione dell'immagine delle cooperative	2001	72,1	72,5	64,1	78,9
	2003	62,9	66,9	48,2	73,9
	2005	67,6	63,4	70,8	75,4
Organizzazione e gestione di interventi di formazione	2001	66,0	68,3	48,7	76,3
	2003	58,0	67,6	35,7	60,9
	2005	62,3	67,7	41,5	70,5
Organizzazione di scambi di informazioni ed esperienze	2001	72,1	73,3	64,1	76,3
	2003	66,5	73,7	50,0	71,7
	2005	70,8	78,4	53,8	72,1
Supporto all'elaborazione di strategie politiche	2001	59,9	65,8	43,6	57,9
	2003	47,8	52,9	39,3	50,0
	2005	56,7	58,0	46,2	63,9
Formazione diretta	2001	62,9	63,3	51,3	73,7
	2003	53,1	58,3	35,7	65,2
	2005	54,2	55,2	41,5	67,2

Fonte: elaborazione su dati Istat, 2006 a 2007.

Se ci si sofferma ora sulla seconda funzione, quella imprenditoriale, è difficile scorgere una traiettoria chiara del percorso imboccato dalla politica consortile. Essa, anzi, varia a seconda delle attività prese a riferimento. Se si considerano le tre rilevazioni temporali, si nota che la quota di servizi resi alle cooperative permane elevata in questo ambito, pur registrando una tendenza generale alla riduzione nel caso della "promozione di nuovi servizi" e soprattutto nell'"assistenza alla commercializzazione". Crescono, per contro, le tre attività successive, in particolare "l'assistenza nella partecipazione a gare pubbliche". Quest'attività, tra l'altro, si afferma come quella maggiormente svolta non solo all'interno della funzione imprenditoriale, ma rispetto a tutti i servizi, compresi quelli contemplati

dalle altre due funzioni: nel 2005 la esercitavano quasi il 75% dei consorzi nazionali.

I consorzi di cooperative sociali si confermano dunque essenziali nel condurre uno dei momenti più delicati e importanti dal lato imprenditoriale, quello dell'accompagnamento delle proprie consorziate lungo i processi di esternalizzazione pubblica. In questo caso, il consorzio può intervenire o attraverso forme di assistenza nei rapporti con l'interlocutore pubblico, o proponendosi come *general contractor* per gestire in modo diretto e formale la partecipazione agli appalti dei servizi, da ripartire successivamente tra le associate, secondo determinati criteri di affidamento. Di questa prerogativa, per il vero, si serve soprattutto il Sud, mentre il Centro mantiene la posizione e il Nord registra un decremento.

Ai consorzi del Nord, piuttosto, è richiesto un impegno relativo maggiore nell'elaborazione e nel coordinamento di progetti, ma anche nell'individuazione e nella promozione di nuovi servizi. In altri termini, coperti i bisogni sociali principali, nel Nord del paese si esprime una certa domanda d'innovazione che il consorzio asseconda per sostenere lo sviluppo del settore.

Abbozzando una sintesi, i consorzi del Meridione tendono a svolgere un maggior numero di attività legate alla funzione imprenditoriale rispetto alle regioni del Centro e del Nord. Al Sud, dunque, si propende per compiti diversificati ma condotti in forma generale, al Nord invece per una specializzazione produttiva che porta a dedicarsi a meno attività ma con un livello di approfondimento maggiore. Naturalmente questa è solo una proposta interpretativa che andrebbe verificata da altre variabili più puntuali e di stampo qualitativo, non contenute peraltro nelle serie storiche offerte dall'Istat.

Tab. 9 - Servizi offerti dai consorzi alle cooperative sociali aderenti negli anni 2001, 2003, 2005 divisi per area geografica: funzione imprenditoriale (valori percentuali)

	Anno	Italia	Nord	Centro	Sud
Promozione di nuovi servizi	2001	70,0	68,3	69,2	76,3
	2003	68,8	68,6	64,3	76,1
	2005	67,6	68,9	61,5	70,5
Assistenza alla commercializzazione	2001	44,6	44,2	48,7	42,1
	2003	31,7	33,1	23,2	41,3
	2005	38,0	40,0	35,4	37,7
Elaborazione e coordinamento dei progetti	2001	71,5	68,3	74,3	78,9
	2003	68,3	73,0	51,8	80,4
	2005	72,5	75,8	56,9	82,0
Assistenza nella partecipazione a gare pubbliche	2001	74,1	70,0	82,1	78,9
	2003	77,2	75,1	69,6	95,7
	2005	74,6	69,2	78,5	83,6
General contracting	2001	60,4	56,7	64,1	68,4
	2003	62,5	58,35	64,3	73,9
	2005	63,4	54,75	67,7	78,7

Fonte: elaborazione su dati Istat, *Le cooperative sociali in Italia. Anno 2001, Argomenti n. 30, Roma 2006*; Istat, *Le cooperative sociali in Italia. Anno 2003, Informazioni n. 30, Roma 2006*; Istat, *Le cooperative sociali in Italia. Anno 2005, Statistiche in breve, Roma 2007*.

Infine un breve cenno merita la funzione professionale, l'ultima contemplata e attribuita alla *mission* consortile, qui riassunta nella tabella 10. Spicca un dato che accomuna un po' tutte le attività di questo ambito: le cooperative sociali si servono in misura nettamente inferiore delle attività di stampo professionale rispetto a quelle relative alle funzioni politico-sindacale e imprenditoriale. Più specificamente nel 2005 solo il supporto allo "svolgimento di pratiche amministrative" era ricercato in modo rilevante dalle cooperative consorziate: quasi il 50% dei consorzi era impegnato in quest'attività. L'"assistenza contabile e consulenza fiscale" era svolta nel 42% dei casi. Meno di un terzo dei consorzi, invece, offriva altri compiti volti a potenziare le capacità operative e gestionali delle aderenti. Lo scarto temporale 2001-2005 consente di aggiungere un'ulteriore osservazione. La tendenza generale è quella di un'inesorabile decrescita, quasi ad indicare che la componente tecnico-professionale è, tra tutte, la meno rilevante e tende ad esserlo sempre meno. Lo scenario non muta in modo significativo se dalla media nazionale ci si indirizza alle peculiarità regionali. L'unico rilievo è che, ancora una volta, sono i consorzi meridionali i più propensi a svolgere questo tipo di attività, confermando – in qualche modo – la loro propensione ad un'offerta variegata, poliedrica anche se fatalmente più "generalista". Nel 2005, il 41% dei consorzi del Sud s'era indirizzato su attività di "trasmissione delle conoscenze relative ai processi produttivi", il 60,7% si dedicava a compiti di "assistenza contabile e consulenza fiscale" e il 67,2% forniva ausilio nello "svolgimento di pratiche amministrative". Nel



caso del Centro e del Nord Italia, invece, il *trend* era in fase discendente: nel 2005 il presidio su questa gamma d'attività era senz'altro più rarefatto.

Tab. 10 - Servizi offerti dai consorzi alle cooperative sociali aderenti negli anni 2001, 2003, 2005 divisi per area geografica: funzione professionale (valori percentuali)

	Anno	Italia	Nord	Centro	Sud
Assistenza al reclutamento di personale	2001	43,6	41,7	48,7	44,7
	2003	33,9	36,5	26,8	37,0
	2005	32,0	31,8	27,7	37,7
Assistenza contabile e consulenza fiscale	2001	49,7	45,0	53,8	60,5
	2003	44,2	43,0	39,3	50,0
	2005	42,6	36,9	40,0	60,7
Centro operativo servizio civile	2001	35,5	30,8	25,6	60,5
	2003	26,3	23,2	17,9	50,0
	2005	30,6	24,9	21,5	54,1
Svolgimento pratiche amministrative	2001	45,7	45,0	48,7	44,7
	2003	48,7	50,6	33,9	60,9
	2005	49,3	44,1	44,6	67,2
Trasmissioni di conoscenze relative ai processi produttivi	2001	29,9	25,0	38,4	36,8
	2003	20,1	22,5	14,3	23,9
	2005	26,4	22,5	21,5	41,0
Assistenza all'acquisto di forniture	2001	29,9	25,8	41,0	31,5
	2003	20,5	23,2	25,0	8,7
	2005	23,2	25,1	26,2	16,4

Fonte: elaborazione su dati Istat 2006 a 2007.

Complessivamente i valori illustrati mettono in risalto l'importanza del fenomeno consortile per le cooperative sociali italiane. Evidenziano il ruolo svolto a supporto della loro attività e a sostegno della crescita di un'impresa che sempre più trova forza e ragione dentro una logica di sistema. Anche se con tassi di crescita non lineari, molte cooperative vedono nella proposta consortile lo strumento adatto per promuovere la propria *mission*. Per servire al meglio la propria utenza, infatti, le cooperative sociali si avvalgono del consorzio, un soggetto imprenditoriale che quasi mai opera nella parte finale della filiera, raramente si colloca sul mercato dei servizi finiti, preferisce stare, anzi, nel mezzo: per produrre servizi alle imprese. Inoltre, pur ancora nelle disparità territoriali, si assiste ad un lento assorbimento del divario registrato in precedenza, a seguito della nascita di nuovi consorzi in aree prima sprovviste, specie nel Centro-Sud Italia. Il primato della maggior presenza consortile è comunque saldamente in mano al Nord del paese, sul cui territorio nel 2005 gravitava il 55 % dei consorzi complessivamente indagati.

Si è notato che sono numerose le ragioni che inducono le cooperative sociali a costituire un consorzio, ad avvalersi di questo strumento. Non vi sono criteri di prevalenza, dato che le logiche sono diverse, le necessità molteplici e variano da zona a zona; mutano anche in senso temporale. Ad esempio,

non tutti i consorzi sono percepiti allo stesso modo dalle cooperative che li hanno avviati, né si respira lo stesso affiatamento. Per questo è impensabile ridurre tutto ad un insieme uniforme di enti, ad uno standard tipico di servizi che si riproduce in modo omogeneo nello spazio e nel tempo.

Se una descrizione esauriente passa necessariamente più dall'analisi che dalla sintesi, più dalla scomposizione del fenomeno che dal suo accorpamento, uno sforzo di semplificazione può comunque essere tentato. Esso, innanzitutto, indica che le attività svolte in forma prevalente dai consorzi sono rivolte ad ispessire il lato imprenditoriale di queste organizzazioni e la rete nel suo complesso. Basti pensare al servizio offerto principalmente dai consorzi, vale a dire l'assistenza nella partecipazione a gare pubbliche (svolta dal 74,6% dei consorzi), o la seconda attività maggiormente richiesta, cioè l'elaborazione e il coordinamento di progetti (72,5%), entrambe appartenenti alla funzione imprenditoriale. Segue lo scambio di informazioni ed esperienze tra cooperative (70,8%), cioè l'attività di *networking* che è stata collocata nell'attività ideologica ma che può essere considerata più propriamente imprenditoriale.

L'apporto imprenditoriale è dunque quello che ha assunto un ruolo preminente, seguito dalla funzione politico-sindacale, che però se conserva spazio al Sud lo cede al Nord, mentre in posizione più defilata si collocano i servizi attribuiti alla funzione professionale. Si determina così una tendenza che vede i consorzi sempre meno delegati di una serie "generica" di funzioni e sempre più "specializzati" in attività essenziali per lo sviluppo del settore.

Naturalmente, come già osservato, l'analisi per ripartizione territoriale porta a conclusioni variegata. Se nel Centro e nel Nord la via della specializzazione funzionale appare più spedita, al Sud non lo è ancora: qui l'indirizzo prevalente porta a rivolgersi al consorzio per beneficiare di un ampio spettro di attività. In certa misura al Sud l'esperienza è più recente e necessita ancora di tempo per definire meglio l'ambito d'intervento, che conserva perciò un ventaglio differenziato di compiti (Zandonai, 2008, 2008a).

L'indizio sopra evocato non esce comunque depotenziato. La politica consortile si sta indirizzando con coerenza verso il ruolo pensato originariamente per queste organizzazioni. Esse sono chiamate ad offrire un contributo più sul versante tecnico-imprenditoriale che su quello politico-sindacale, spettante, invece, alle associazioni di rappresentanza. Il fatto che dentro il piano imprenditoriale siano soprattutto le attività relative all'assistenza nella partecipazione a gare pubbliche ad interessare il maggior numero di consorzi, è un chiaro segnale del complicarsi delle procedure di selezione pubblica e della crescente competitività presente nel settore per far fronte alla quale ci si affida sempre più frequentemente alla leva consortile (Zamaro, 2005, pg. 85 - 87).

## 6 Conclusioni

Questa peculiare forma d'impresa che è la cooperazione sociale non si caratterizza solamente per perseguire obiettivi di utilità sociale e per destinare i frutti della propria attività anche all'esterno della compagine sociale. Nel corso dei suoi trent'anni di storia, infatti, essa ha saputo sviluppare una propria strategia organizzativa che si è rivelata particolarmente adatta nel rispondere a bisogni per i quali ha dimostrato di essere oggettivamente vocata.

A fianco di una rappresentanza di carattere sindacale, una parte consistente del movimento della cooperazione sociale ha sviluppato e mantenuto un sistema strettamente imprenditoriale integrato su più livelli. Un modello organizzativo che nel suo dispiegarsi ha assunto un primo livello di integrazione consortile, attuato – come precedentemente visto – tramite lo strumento del consorzio al fine di migliorare l'attività delle cooperative associate e allo scopo di affinare lo sviluppo imprenditoriale delle stesse, che intendono svolgere in comune determinate funzioni produttive e di servizio. Questo passaggio strategico, dato dalla dimensione consortile, assume prevalentemente connotazione territoriale e locale.

All'interno di questo scenario, però, non si può dimenticare l'importante ruolo svolto da un terzo livello di integrazione, sempre a carattere imprenditoriale ma avente respiro nazionale, vale a dire Cgm. Attraverso questa terza entità si è cercato, anche in tempi più recenti, di realizzare una visione d'insieme, in grado di superare la visuale necessariamente limitata, nello spazio, di un consorzio territoriale o ancora più di una cooperativa per assicurare un'adeguata presenza nazionale. Il fenomeno consortile, quindi, si è connotato sempre più come elemento peculiare dello sviluppo della cooperazione sociale, o almeno di una buona parte, e talvolta si è proposto come elemento imprescindibile per la sua affermazione. Di certo le indicazioni proposte da alcune indagini (Zandonai, 2007, pp. 204-205) sembrano rilevare migliori performance delle cooperative consorziate rispetto a quelle svincolate da questo nesso. Sotto questo profilo sono stati gli aspetti socio-economici ad essere potenziati, come il numero di addetti, il fatturato e la capacità di stabilire relazioni con diversi *stakeholder*.

La rete Cgm, in particolare, si è indirizzata verso un'integrazione a carattere imprenditoriale e finanziaria più incisiva di quella sperimentata in origine. Si è spinta fino a toccare gli stessi processi produttivi e di servizio, incoraggiando soluzioni e favorendo interventi mirati, finalizzati allo sviluppo e al consolidamento del fenomeno.

Ha inoltre profuso crescenti energie per superare quella diffusione a "macchia di leopardo" (Borzaga, Zandonai, 2002, pg. 8) assunta dal movimento agli inizi degli anni Novanta, con una presenza eccessivamente sbilanciata verso il Settentrione, dove in effetti si era concentrata la maggior parte di realtà cooperative e di consorzi territoriali.

Nell'analizzare questo peculiare tipo di strategia si è immediatamente indirizzati al contesto in cui essa ha preso consistenza. Si è affermato, a questo proposito, che la capacità di *networking* delle imprese sociali, cioè il bisogno di fare rete per "individuare strutture adeguate a creare legami inter-organizzativi sempre più diffusi, solidi e articolati", sia stato un fattore endogeno, inteso come "capacità interna al settore di determinare in forma (relativamente) autonoma il proprio percorso" (Zandonai, 2007, pg. 202). Non si può tuttavia fare a meno di richiamare, almeno fugacemente, come questo particolare assetto assunto da buona parte del settore si sia innestato negli anni Ottanta, quando le trasformazioni più generali dei sistemi d'impresa del nostro paese erano ad un buon livello di avanzamento. Infatti, già a partire dagli anni Settanta, con la crisi della produzione di massa e del sistema di fabbrica di stampo fordista, le imprese italiane, ma non solo, avevano avviato profondi processi di ri-orientamento strategico in direzione di una deverticalizzazione delle grandi imprese integrate a favore di fenomeni di decentramento e di ridimensionamento delle "taglie" d'impresa (Toninelli, 2006, pg. 98).

Affermare che l'architettura organizzativa delle cooperative sociali abbia risentito di questi processi può apparire una forzatura, se non altro per la natura nonprofit che caratterizza questo tipo d'impresa. Per questo ci si limita qui, semplicemente, a rilevare l'assonanza: è in questa fase che ha avuto luogo una tendenza di revisione più generale dei sistemi d'impresa. La singola unità è uscita dall'isolamento per intrecciare rapporti e trovare sinergie all'interno di un insieme più articolato d'impresa con il quale stabilire intensi rapporti di collaborazione. Da qui la nascita dei distretti, dell'impresa a rete e dei modi di produzione flessibile<sup>32</sup>, i cui esiti in parte si assomigliano ma in buona parte si discostano dalle reti tra cooperative sociali (Carbognin, 1999). D'altra parte non si può fare a meno di sottolineare la sfumatura che intercorre tra un'"impresa a rete", scaturita da un processo di disintegrazione di una grande impresa che si fa in parti piccole, rispetto ad un sistema di "reti di imprese", quello delle cooperative sociali, germinato per aggregazione di piccole e medie imprese che si integrano dando vita a un modello reticolare. E la sfumatura non può che assumere colore se si considera l'obiettivo di fondo perseguito da queste organizzazioni, che sono le imprese sociali, vale a dire il bene comune e non il lucro.

---

<sup>32</sup> Diversi autori si sono occupati di modalità flessibili di produzione, e in particolare di organizzazioni a rete, sia a livello internazionale sia nel contesto italiano. Si vedano a titolo di esempio: Piore e Sabel, 1984; Dioguardi, 2007; Butera, 2005.

## Riferimenti bibliografici

- Alberani, A. (2003), "Cooperazione sociale. Idee, proposte, riflessioni", in Legacoop Bologna (a cura di), *Il lavoro della cooperazione sociale. Guida ai servizi e alle idee*, Bologna, Legacoop, p. 7.
- Aspe (1988), "Qualità cooperativa e solidarietà efficiente. È nata la Federazione delle cooperative di solidarietà sociale", *Aspe*, n. 8, 24 marzo.
- Borzaga, C. e Lepri, S. (1988), *Le nuove forme di cooperazione: l'esperienza delle cooperative di solidarietà sociale*, in Borzaga, C. e Lepri, S. (a cura di), *Le cooperative di solidarietà sociale. Materiali e letture*, vol. III, Forlì, Consorzio Gino Mattarelli, pp. 11-16.
- Borzaga, C. e Santuari, A. (2001), *Italy. From traditional co-operatives to innovative social enterprises*, in C. Borzaga, C. and Defourny, J. (ed.), *The Emergence of Social Enterprise*, pp. 166-181.
- Borzaga, C. e Zandonai, F. (2002), *I contenuti del terzo rapporto sulla cooperazione sociale*, in Cgm (a cura di), *Comunità cooperative. Terzo rapporto sulla cooperazione sociale in Italia*, Torino, Fondazione Giovanni Agnelli, pp. 1-28.
- Borzaga, C., Formilan, E. e Scalvini, F. (1988), *Le cooperative di solidarietà sociale. Strumenti per la costituzione e la gestione*, vol. II, Forlì, Consorzio Gino Mattarelli.
- Borzaga, C., Lepri, S. e Scalvini, F. (a cura di) (1989), *Le cooperative di solidarietà sociale. Guida alla costituzione e alla gestione*, vol. I, Forlì, Consorzio Gino Mattarelli.
- Butera, F. (2005), *Il castello e la rete. Impresa, organizzazioni e professioni nell'Europa degli anni '90*, Milano, Angeli.
- C. F., (1991), "Un grande patrimonio da salvare", *La cooperazione italiana – mensile della Lega nazionale delle cooperative e mutue*, a. 104, n. 8/9 agosto-settembre 1991, pp. 76-77.
- Carbognin, M. (1999), *Il rapporto tra impresa sociale e società locale*, in Carbognin, M. (a cura di), *Il campo di fragole. Reti di imprese e reti di persone nelle imprese sociali italiane*, Milano, Angeli, pp. 202-214.
- Catino, M. (1999), *Il consorzio "Sol.Co." di Bergamo. Solidarietà e cooperazione*, in Carbognin, M. (a cura di), *Il campo di fragole. Reti di imprese e reti di persone nelle imprese sociali italiane*, Milano, Angeli, pp. 54-86.
- Catino, M. (1999a), *Il consorzio "Il Mosaico" di Gorizia*, in Carbognin, M. (a cura di), *Il campo di fragole. Reti di imprese e reti di persone nelle imprese sociali italiane*, Milano, Angeli, pp. 87-107.
- Cgm (1997a), *Il Consorzio Cgm. Analisi organizzativa*, Mimeo, Brescia, Cgm.

- Cgm (2002), *A conti fatti. Significati e numeri del percorso Cgm 1996-2000*, Brescia Cgm.
- Cgm (2002a), *Accordi. Consonanze di strategie e di governance in Cgm*, Brescia Cgm.
- Cgm (2003), *Venti di solidarietà. I primi 20 anni del consorzio Sol.co Brescia*, Brescia Cgm.
- Cgm (2005a), *Un segno positivo. I numeri e gli strumenti di Cgm*, Roma Cgm.
- Consolo, L. (1996), "Presente e futuro del CGM", *Impresa sociale*, n. 26, pp. 35-38.
- Consorzio AASTER (2005), *Fare comunità artificiali*, in Bonomi, A. (a cura di), *Il passaparola dell'invisibile. Rappresentazione e voce delle imprese sociali*, Roma-Bari, Laterza, pp. 3-105.
- Dioguardi, G. (2007), *Le imprese rete*, Torino, Bollati Boringhieri.
- Donati, E. (1996), "Organizzare e progettare l'impresa rete", *Impresa sociale*, n. 26, pp. 18-21.
- Federsolidarietà (1994), *Tesi del II congresso nazionale. Un modo di essere imprenditori, di costruire organizzazione, di fare politica, Paestum 24 giugno 1992* in Federsolidarietà (a cura di), *Opuscolo sulla cooperazione sociale*, Milano, Confcooperative, pp. 39-49.
- Federsolidarietà-Confcooperative (2000), *Informazioni, strumenti, indirizzi*, Aosta, Confcooperative.
- Fornasari, M. e Zamagni, V. (1997), *Il movimento cooperativo in Italia. Un profilo storico-economico (1854-1992)*, Firenze, Vallecchi.
- Gruppo di lavoro b) (1982), *Problemi giuridici-istituzionali-gestionali delle cooperative di solidarietà sociale*, in Fondazione "E. Zancan" (a cura di) (1982), *La cooperazione nell'ambito dei servizi sociali*, Padova, Collana documentazioni di servizio sociale, n. 28, Fondazione Zancan, pp. 130-140.
- Istat (2006), *Le cooperative sociali in Italia. Anno 2001*, Argomenti n. 30, Roma.
- Istat (2006a), *Le cooperative sociali in Italia. Anno 2003*, Informazioni n. 30, Roma.
- Istat (2007), *Le cooperative sociali in Italia. Anno 2005*, Statistiche in breve, Roma.
- Italia cooperativa (1987), "È nata la federazione con finalità di promozione umana e inserimento sociale", *Italia cooperativa - Settimanale della Confederazione cooperative italiane*, a. XLII n. 27 novembre-4 dicembre 1987, p. 5.
- Lepri, S. (1994a), *Dimensioni generali del fenomeno e modelli organizzativi*, in Cgm (a cura di), *1° Rapporto sulla cooperazione sociale*, Milano, Cgm, pp. 39-49.

- Lepri, S. (1994b), *Le prospettive*, in Cgm (a cura di), *1° Rapporto sulla cooperazione sociale*, Milano, Cgm, pp. 100-111.
- Lepri, S. (1997), *Le imprese sociali oggi in Italia*, in Cgm (a cura di), *Imprenditori sociali. Secondo rapporto sulla cooperazione sociale in Italia*, Torino, Fondazione Giovanni Agnelli, pp. 7-31.
- Marocchi, G. (1997), *Sviluppo e integrazione delle cooperative sociali*, in Cgm (a cura di), *Imprenditori sociali. Secondo rapporto sulla cooperazione sociale in Italia*, Torino, Fondazione Giovanni Agnelli, pp. 165-208.
- Mazzei, A. (1999), *Il consorzio "il Sol.Co." di Ravenna*, in Carbognin, M. (a cura di), *Il campo di fragole. Reti di imprese e reti di persone nelle imprese sociali italiane*, Milano, Angeli, pp. 108-130.
- Mazzei, A. (1999a), *Il consorzio sociale Pugliese - Bari*, in Carbognin, M. (a cura di), *Il campo di fragole. Reti di imprese e reti di persone nelle imprese sociali italiane*, Milano, Angeli, pp. 131-152.
- Nesci, F. (1999), *Il sistema a rete delle cooperative sociali. Alcune considerazioni a partire da uno studio di caso*, in Carbognin, M. (a cura di), *Il campo di fragole. Reti di imprese e reti di persone nelle imprese sociali italiane*, Milano, Angeli, pp. 215-250.
- Pavolini, E. (2002), *Le reti tra cooperative sociali: il fenomeno consortile*, in Cgm (a cura di), *Comunità cooperative. Terzo rapporto sulla cooperazione sociale in Italia*, Torino, Fondazione Giovanni Agnelli, pp. 171-204.
- Piore, M. e Sabel, C. (1984), *The second industrial divide. Possibilities for prosperity*, New York, N.Y. : Basic books.
- Scalvini, F. (1991), "Piccola dimensione perché?", *Impresa sociale*, n. 3, pp. 25-28.
- Scalvini, F. (1994), *L'integrazione tra cooperative sociali*, in Cgm (a cura di), *1° Rapporto sulla cooperazione sociale*, Milano, Cgm, pp. 94-99.
- Scalvini, F. (1996), "Dieci anni di attività consortile", *Impresa sociale*, n. 26.
- Scalvini, F. (1997), "La cooperazione sociale in Italia. Passato, presente, futuro", *Impresa sociale*, n. 34, pp. 13-19.
- Scalvini, F. (2001), *Storia, storie e riflessioni a dieci anni della legge 381. Montichiari 8 settembre 2001*, Mimeo Brescia.
- Scaratti, G e Barbieri, B. (2005), *Il sapere sociale. Culture e apprendimento nelle imprese sociali della rete Cgm*, in Bonomi, A. (a cura di), *Il passaparola dell'invisibile. Rappresentazione e voce delle imprese sociali*, Roma-Bari, Laterza, pp. 107-141.
- Senese, E. (1985), "Seguire il Solco", *Italia cooperativa - Settimanale della Confederazione cooperative italiane*, a. XL, 11-18 marzo 1985, p. 12.
- Toninelli, P.A. (2006), *Storia d'impresa*, Bologna, il Mulino.

- Zamagni, V. e Felice, E. (2006), *Oltre il secolo. Le trasformazioni del sistema cooperativo Legacoop alla fine del secondo millennio*, Bologna, il Mulino.
- Zamaro, N. (2005), *Imprenditorialità sociale tra innovazione e controllo dei mercati*, Cgm (a cura di), *Beni comuni. Quarto rapporto sulla cooperazione sociale in Italia*, Torino, Fondazione Giovanni Agnelli, pp. 75-105.
- Zandonai, F. (1997), "Sol.co Brescia: precursore del modello consortile", *Impresa sociale*, n. 36, pp. 19-26.
- Zandonai, F. (1997a), *Le dimensioni generali del fenomeno*, Cgm (a cura di), *Imprenditori sociali. Secondo rapporto sulla cooperazione sociale in Italia*, Torino, Fondazione Giovanni Agnelli, pp. 33-49.
- Zandonai, F. (2007), *Trasformazioni e innovazioni nelle reti di imprese sociali*, in Scaratti, G. e Zandonai, F. (a cura di), *I territori dell'invisibile. Culture e pratiche di impresa sociale*, Roma-Bari, Laterza, pp. 201-231.
- Zandonai, F. (2008), *I consorzi, rapporto Federsolidarietà*, Mimeo, Trento.
- Zandonai, F. (2008a), *Le relazioni tra imprese sociali*, in Borzaga, C. e Fazzi, L. (a cura di) (2008), *Governo e organizzazione per l'impresa sociale*, Roma, Carocci, pp. 273-293.