

Marco Maiello  
Flaviano Zandonai  
centrostudi@consorzioicgm.it

LA EVOLUCIÓN DE LA COOPERACIÓN SOCIAL EN ITALIA,  
ENTRE CONSOLIDACIÓN Y TRASFORMACIÓN  
THE EVOLUTION OF ITALY'S SOCIAL COOPERATION, BETWEEN  
CONSOLIDATION AND TRANSFORMATION

**Dr Marco Maiello**, economista, actualmente es secretario general de la Fundación Cariparma. Tiene una amplia experiencia investigadora tanto teórica como empírica sobre la política económica, social e industrial italiana y la política de empleo y el mercado laboral. Ha participado en diversos programas financiados por la Comisión Europea sobre desempleo de larga duración y tiene numerosas publicaciones sobre creación de empleo y economía local, las instituciones en el mercado laboral y el desempleo de larga duración.

**Flaviano Zandonai**, sociólogo, es coordinador de Iris Network, la red de los institutos de investigación en la empresa social en Italia. Sus principales líneas de investigación son el análisis de las iniciativas locales en la lucha contra la exclusión social, en especial en lo relacionado con las empresas sociales y el análisis de las redes locales de participación (especialmente entre las empresas y organizaciones sociales del Tercer Sector y los agentes locales públicos y privados). Es autor de diversos artículos y libros sobre cooperativas sociales, desarrollo local y políticas sociales.

#### RESUMEN

La cooperación social es un fenómeno caracterizado por una evolución extremadamente dinámica tanto cuantitativamente – número de cooperativas y su distribución en el territorio - como sobre algunas variables cualitativas que se refieren a tamaño, campos de intervención, estructura organizativa, redes, etc. La hipótesis es que la cooperación social está pasando por un proceso de institucionalización en el que la forma jurídica no formaliza modelos de organización y de gestión, sino que al contrario, favorece un crecimiento de la heterogeneidad del fenómeno con

respecto a algunos factores que se identificarán y se describirán a partir de un análisis de los datos producidos por la última relevación efectuada por el Instituto Italiano de análisis estadístico (Istat). El análisis de estos elementos diferenciales permitirá localizar algunas de las condiciones para el desarrollo, a corto y medio plazo, de una de las más acreditadas experiencias de empresa social en Europa.

#### PALABRAS CLAVE

Cooperativa social, desarrollo local, norte-sur, redes, empresa comunitaria, consorcios, contratación externa, gobernanza.

#### ABSTRACT

Social cooperation is a phenomenon characterized by an extremely dynamic evolution quantitatively – number of cooperatives and their distribution in the territory – but also taking into consideration qualitative variables such as size, fields of intervention, organizational structure, networks, etc. The hypothesis is that social cooperation is going through an institutionalization process in which the legal form does not homogenize organization models or management styles, quite the opposite, it favours the growth of the heterogeneity of the phenomenon in relation with some factors that will be identified and described based on the analysis of the data produced by the last study carried out by the Italian Institute of Statistical Analysis (Istat). The analysis of these different aspects will highlight what a few of the conditions required for the development, in the short and mid term, of one of the most well-known experiences of social enterprise in Europe.

#### KEYWORDS

Social cooperative, local development, north-south, networks, community enterprise, consortium, external contract, governance.

## SUMARIO:

## 1. INTRODUCCIÓN

## 2. DIMENSIONES DEL FENÓMENO Y RAZONES DE SU DESARROLLO

## 3. LAS VARIABLES DIFERENCIALES

## 4. LAS FORMAS DE LA COOPERACIÓN SOCIAL: ALGUNAS CONSIDERACIONES CONCLUSIVAS

## 1. INTRODUCCIÓN

El debate actual acerca del desarrollo de la cooperación social en Italia, se concentra sobre todo en la proliferación de nuevas empresas y en su difusión en el territorio.

Los “números” o información de la cooperación social suelen ser utilizados de forma agregada para evidenciar el éxito de una fórmula emprendedora que en un arco de tiempo bastante limitado – más o menos tres décadas – ha alcanzado un tamaño notable a nivel de número de unidades operativas, de personas empleadas, de servicios suministrados, de valor de producción, etc. Sin embargo, existe una clave de lectura distinta, no alternativa sino complementaria a la descrita, que evidencia los elementos de diversificación que caracterizan el fenómeno. En otras palabras, para una correcta interpretación del desarrollo de la cooperación social actual es oportuno considerar también factores diversificados, además de las tendencias generales, destacando los elementos de discontinuidad de las distribuciones de frecuencia y los valores promedios. Esta modalidad de análisis representa no solo un interés cognoscitivo en sí mismo, con el objetivo de confirmar, por ejemplo, la existencia de tradiciones histórico-culturales distintas al origen del fenómeno, (Borzaga, lanes, 2007), sino también (y sobre todo), puede ser útil para apoyar acciones de desarrollo (por parte, por ejemplo, de las organizaciones representativas), más que para definir políticas de incenti- vación que respondan a características específicas de tales organizaciones.

En ese sentido el análisis de las diferencias de desarrollo de la cooperación está estrecha- mente ligado a la acción de *manager* y, de maneras distintas, a la de los *policy maker* (sobre todo locales); estas figuras son las que cada vez más, acaban por controlar el desarrollo de la cooperación social en contextos socio económicos y normativos complejos y variables.

Esa aportación se divide en tres partes. La primera contiene un análisis “tradicional” que se refiere a la dimensión general de la cooperación social poniendo en evidencia aquellas razones que han producido el nacimiento y la evolución de las cooperativas. La segunda parte, la más amplia, describe los elementos diferenciales que están en el origen de los distintos procesos evolutivos entre las cooperativas sociales. La tercera y última parte contiene reflexiones que apuntan a detallar, de forma sintética, algunas “trayectorias de desarrollo” de la cooperación social a corto y medio plazo.

## 2. DIMENSIONES DEL FENÓMENO Y RAZONES DE SU DESARROLLO

La última investigación realizada por el Instituto Nacional de Estadística (Istat, 2007), la más reciente y detallada a nivel nacional, informa de que el 31 diciembre de 2005 estaban presentes en Italia 7.363 cooperativas sociales, con un crecimiento del 33,5% con respecto a lo registrado en la primera medición de 2001 (cfr Istat, 2001). Según la disposición normativa de la ley 381/91 ("Disciplina de las cooperativas sociales"), las cooperativas sociales se dividen en un 59% en tipo A (servicios socio-sanitarios y educativos) un 32,8% de tipo B (actividades económicas de distinto tipo dedicadas a la inserción laboral de personas en situación de desventaja). El resto de organizaciones se compone de cooperativas sociales que ejercen ambas las actividades (las cooperativas "mixtas", el 4,3%) los consorcios (3,9%), organizaciones de segundo nivel con al menos un 70% de cooperativas sociales por socios. En estas empresas trabajan alrededor de 244.000 de personas que perciben retribución salarial. Además de los trabajadores retribuidos, que reconocen las finalidades sociales de esas organizaciones, colaboran 34.000 voluntarios. El conjunto de esos recursos genera un giro de negocios de tamaño notable, alrededor de 6.400 millones de euros. Además, los beneficiarios de las actividades de las cooperativas sociales son más de 3,3 millones; la mayoría son usuarios de servicios socio-asistenciales, sanitarios y educativos, mientras son poco más de 30.000 los trabajadores con discapacidad que han sido integrados en cooperativas del tipo B.

Tabla1. Datos básicos de la cooperación social en Italia al 31.12.2005

	N
Cooperativas sociales	7.363
Voluntarios	30.478
Trabajadores retribuidos	244.223
Beneficios (en millones de euros)	6,4
Usuarios de las cooperativas sociales tipo A	3.302.551
Trabajadores desaventajados introducidos en las cooperativas sociales de tipo B	30.141

Fuente: Istat, 2007

Con respecto a la evolución del fenómeno los datos confirman que el número de cooperativas sociales activas ha estado en constante crecimiento, a partir de pocas decenas en los años setenta al gran desarrollo de los años ochenta, periodo ese en el cual se ha llegado al millar de cooperativas hasta los datos más recientes aquí ilustrados. El desarrollo ha afectado tanto a los servicios socio-asistenciales como a los servicios de inserción laboral de individuos discapacitados. La explicación de esa significativa y repentina expansión se puede encontrar en algunos procesos originarios cuyo efecto transversal ha contribuido a producir este nuevo fenómeno empresarial.

- En primer lugar, el surgir de nuevas necesidades no satisfechas por los tradicionales agentes de *welfare* – las administraciones públicas y, en el contexto específico italiano, familias

y núcleos parentales ampliados – que en general, conciernen la mejora de calidad de la vida, tanto de las personas cuanto de las comunidades (Centro estudios Cgm, 2005).

- A esa situación de gran dinamismo de las necesidades corresponde una mayor crecimiento de organizaciones sin ánimo de lucro; según el Instituto italiano de estadística, más del 55% de estas organizaciones surgió en los años noventa, eso para indicar que gran parte de la innovación del welfare italiano se debe a la progresiva consolidación de entidades sin ánimo de lucro (Istat, 2001).
- El crecimiento del sector es también un efecto de las políticas de externalización de los servicios sociales puestas en marcha por las organizaciones públicas – sobre todo locales – las cuales han permitido sin duda que se consolidaran entidades como las cooperativas sociales, la forma que mejor se adapta a la producción de servicios en forma continuada, profesional y empresarial.

### 3. LAS VARIABLES DIFERENCIALES

Después de una panorámica general sobre el estado de la cooperación social actualmente presente en Italia, se puede prestar atención a aquellos elementos que contribuyen a la apertura de las líneas de evolución de dichas empresas. En los párrafos que siguen se describirán los efectos producidos por variables de carácter analítico y estructural con referencia a: 1) situación territorial, 2) año de construcción, 3) dimensiones en términos del número de personas involucradas, 4) tipologías de socios que constituyen la disposición de la *gobernanza*, 5) organización y herramientas de gestión, 6) capacidad económica y su procedencia, 7) redes inter-organizativas.

Al fin de detallar estas categorías se utilizarán los datos Istat descritos al principio.

Esos datos de tipo cualitativo se integrarán con los cuantitativos provenientes de investigaciones llevadas a cabo en los últimos años. Para concluir, hay que apuntar que la enumeración de los elementos diferenciales no se estructurará según un nivel de prioridad definido.

#### 3.1 Difusión territorial

La distribución en el territorio nacional representa uno de los más significativos elementos diferenciales de la cooperación social. Tradicionalmente la confrontación se hace por macro-áreas (centro-norte por un lado y sur por otro), aunque en los últimos años han ido multiplicándose los intentos de identificación de segmentos territoriales más reducidos.

Los datos Istat presentes en la tabla que sigue se focalizan en la subdivisión por macro áreas en las cuales se pueden evidenciar notables elementos diferenciales, con referencia al número de cooperativas sociales presentes, su tasa de crecimiento y su relación con la población existente sobre el campo.

Tabla 2. Cooperativas sociales por macro área

	%	Cooperativas por 100.000 habitantes	% tipo A	% tipo B	% mixto (A+B)	% consorcios	Crecimiento % trienio '01 - '05
Norte	46,8	12,9	58,4	33,6	3,3	4,7	23,7
Centro	19,4	12,6	45,0	43,0	7,4	4,5	44,5
Sur	33,8	12,0	67,8	25,6	4,2	2,5	42,9
Italia	7.363	12,5	59,0	32,8	4,3	3,9	33,5

Fuente: Istat, 2007

Las regiones del norte se caracterizan por una presencia mayor de cooperativas sociales en el territorio, tanto en términos absolutos como respecto al número de cooperativas por habitante.

Además, en estas áreas "maduras" donde la cooperación ha encontrado su primado histórico de difusión masiva – se señalan *tendencias* de crecimiento todavía muy elevados a lo largo de los últimos tres años.

Mayor es la tendencia de crecimiento en las regiones del centro de Italia, (sobre todo en la región de Lazio) en las cuales han encontrado terreno fértil las cooperativas de inserción laboral, además de la de un número notable de cooperativas mixtas. Mención destacada hay que hacer de las regiones del sur en las cuales la cooperación social se caracteriza por una tendencia al crecimiento, sobre todo entre las organizaciones que se ocupan del suministro de servicios; mientras que se registra una presencia relativa más contenida entre las cooperativas de inserción laboral y los consorcios.

La presencia de elementos diferenciales de tipo territorial destaca tanto en el contraste entre las macro como en las micro áreas, evidenciando así variaciones notables en el aspecto de las características estructurales y operativas en áreas limítrofes con características socio-económicas e institucionales similares.

Eso demuestra que el desarrollo de tales empresas se da a consecuencia de la acción de variables contextuales más que de las de tipo nacional. Eso se debe a una multiplicidad de factores de origen endógeno y exógeno. Entre ellos recordamos:

- El carácter nacional y comunitario de los beneficios aportados por las cooperativas Sociales determina que su ámbito de distribución se describa normalmente en contextos reducidos.

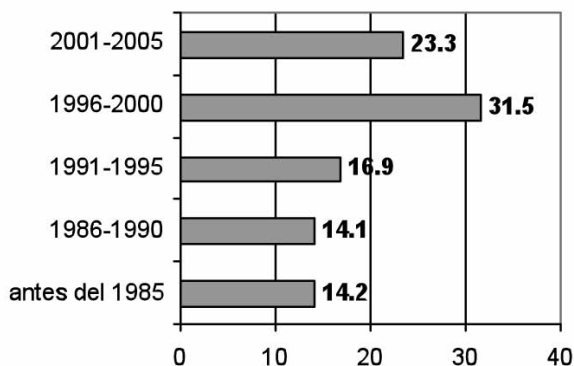
- El declive del sistema de protección social a nivel local que influye tanto en el posicionamiento de las cooperativas sociales. en calidad de gestores de servicios cuanto de actores de procesos de *policy making*.
- El capital social presente sobre el territorio, aproximable en este caso a la capacidad del tejido social de poner en marcha iniciativas asociativas de distintos tipos – entre ellas nuevas cooperativas sociales – que respondan a múltiples necesidades a través de la activación de recursos locales;
- La acción de organizaciones de representación y coordinación de las cooperativas sociales (federaciones sindicales, consorcios), de las cuales puede derivar una mayor visibilidad y una más estrecha integración de intervenciones.

### 3.2 Antigüedad

El segundo elemento diferencial corresponde a la antigüedad de las cooperativas sociales, es decir a su año de construcción. A pesar de que se trate de un fenómeno que se ha desarrollado según un arco temporal limitado aun así constituye una época histórica marcada por una serie de importantes acontecimientos que han contribuido a la transformación de la ordenación institucional italiana, por lo que pertenece a los espacios de acción de las cooperativas sociales (políticas sociales y del trabajo). Con una mirada a la producción normativa se pueden recoger interesantes elementos de validación. Como por ejemplo las leyes que han introducido nuevos actores en el tercer sector (además de las cooperativas sociales, organizaciones de voluntariado, asociaciones de promoción social, etc.).

En general se pueden recordar las leyes marco para la reforma de los servicios sociales (ley n. 328/00) y para la inserción laboral en empresas de personas con minusvalía (ley 68/99). Tales innovaciones jurídicas en el sector prevén un más amplio proceso de revisión constitucional (reforma de la ley constitucional).

Gráfico 1. Año de constitución (%)



La distribución de frecuencia de la tabla se refiere a inicios de los años 90, periodo clave del desarrollo de la cooperación social, ya que justo en ese momento se aprobó la ley que sigue regulando al sector actualmente. Puede ser interesante destacar que en el año de promulgación de la normativa ya muchas cooperativas se inspiraban en los principios sancionados por esta; es decir 2.000 organizaciones, 28,3% del total actual. Considerada la existencia de un grupo consistente de empresas pioneras que se constituyeron al margen de la presencia de una formalización jurídica, hay que destacar que la actuación de procedimientos normativos *ad hoc* ha favorecido una expansión mayor del fenómeno en los años sucesivos, hasta las últimas publicaciones efectuadas.

Los datos Istat señalan que poco menos de una cuarta parte de las cooperativas sociales se constituyó después del 2000. La población de las cooperativas sociales resulta ser muy variada también desde el punto de vista de la edad de fundación, aunque haya que evidenciar algunas diferencias importantes con respecto a las tipologías de cooperativas sociales y su situación territorial.

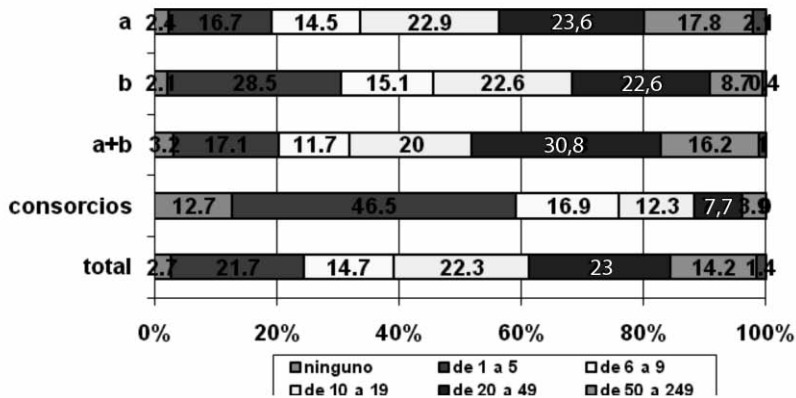
Las cooperativas del tipo A son las más antiguas (el 33,2% nació antes de la ley), mientras las cooperativas del tipo B y las mixtas, y sobre todo los consorcios, han conocido un desarrollo más reciente. Los consorcios en particular representan un fenómeno típico de la última fase de desarrollo; el 27% se constituyó en el periodo entre 2001-2005. Volviendo la vista hacia otras áreas se confirma una presencia notablemente mayor en las regiones septentrionales donde casi un tercio de las cooperativas se constituyó antes del 1991.

### **3.3. La dimensión**

La información relativa a la dimensión de la cooperación social- aproximada al número de personas involucradas – permite afrontar una cuestión central acerca del debate sobre los modelos organizativos de tales empresas. Distintos puntos de vista han evidenciado que la variable tamaño o dimensión de las cooperativas sociales es condición de una mayor eficacia en el campo de las intervenciones. Se ha comprobado, de hecho, que entre las cooperativas sociales de pequeñas dimensiones hay una mejor estructuración de redes relacionales entre operadores y usuarios, y como consecuencia una mejor calidad de los productos. Eso porque tales productos se desarrollan a partir de la necesaria relación entre las cooperativas y los contextos con personas y grupos que sufren marginación o exclusión y desventaja social.



Gráfico 2. Distribución de los distintos tipos de cooperativas sociales según tamaño de la plantilla



Fuente: Istat, 2007

Los datos en el Gráfico 2 representan los trabajadores retribuidos presentes en las cooperativas sociales clasificados según distintos tamaños de la plantilla. La decisión de concentrar la atención sobre los trabajadores está conectada tanto a la facilidad de recabar información sobre el asunto, como a la relevancia de esa tipología en función del tamaño que representa más del 75% de los recursos humanos empleados en las empresas. Según los datos presentados resulta que las cooperativas sociales son empresas de pequeñas dimensiones, al menos en lo que se refiere al número de trabajadores.

El 45% del total se sitúa en el tamaño intermedio, entre 10 y 49 empleados. Sin embargo, también los tamaños de organización que están en los extremos de la distribución de frecuencia no son meros tipos residuales. Resulta, de hecho, bastante extendida la presencia de cooperativas, con un número de empleados superior a las 50 unidades (15,6%), pero sobre todo emerge una vasta multitud de “micro cooperativas” con un orgánico que no supera las 9 unidades (39,1%).

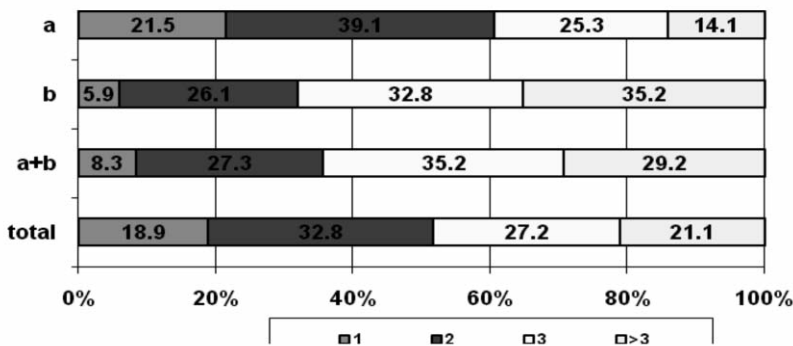
Eso demuestra como el dato de la “medida ideal” entre las cooperativas sociales no concierne solo a las grandes dimensiones – entendiendo con eso la posibilidad de crear un sistema de relaciones positivas en organizaciones de cientos de empleados – sino también las pequeñas. Así, por ejemplo, el hecho de que una cooperativa formada por pocas personas pueda desarrollar dimensiones colectivas positivas tanto entre los trabajadores como con actores externos directa e indirectamente involucrados en las actividades llevadas a cabo. Si miramos a las distintas tipologías encontramos algunas diferencias significativas: las cooperativas de tipo A, por ejemplo, están más presentes que las otras en los tamaños de mayores dimensiones, casi una quinta parte de estas supera los

50 empleados. Por el contrario, las cooperativas del tipo B se encuentran, por el contrario, en los tamaños inferiores: el 45% de hecho queda por debajo del umbral de los 10 empleados confirmando así la importancia de las dimensiones empresariales, mirando más bien hacia abajo que hacia arriba.

### 3.4. El sistema de *gobernanza*

La estructura y la composición del sistema de *gobernanza* de las cooperativas sociales son elementos de relevancia en el debate en que participan la comunidad científica y el personal involucrado en el trabajo de las cooperativas. En ese caso se trata de analizar uno a uno factores como número y tipología de los socios representados en los órganos de gobierno y control de la cooperativa: consejo de socios, consejo de administración, colegio de los auditores. Se supone que organismos sociales participados por varios sujetos que conllevan distintos intereses (los llamados *stakeholders*) son un índice de la capacidad de la cooperativa de representar necesidades compartidas sobre el territorio creando así las condiciones de perseguir el objetivo central de "interés general de la comunidad" definido por la ley (Borzaga 2003). Además la ley no se pronuncia de manera vinculante sobre el número y el tipo de socios que pueda haber en una cooperativa, se limita a indicar cuáles pueden ser y a fijar unos límites máximos de presencia (por ejemplo no puede haber más de un 50% de voluntarios). Así que una orientación *multi-stakeholder* de las cooperativas sociales se podrá traducir en formas de participación "fuertes" que introducirán los interesados en los sistemas de gestión y de gobierno de la organización.

Gráfico 3. Número de categorías de socios en los distintos tipos de cooperativas sociales (%)



Fuente: Istat, 2007

La investigación Istat propone un cuadro de recapitulación bastante exhaustivo, aquí se clasifican las cooperativas en base al número de *stakeholder* representados según la propia base social. Se han excluido los consorcios por estar formados únicamente de personas jurídicas, resultando así un cuadro general con referencia a individuos que ejercen derechos de propiedad en las coopera-

tivas sociales. En general la mayoría de las cooperativas sociales posee una conjunción social participada por más de una tipología de socios. El fenómeno llamado "deriva laboral", es decir cooperativas formadas sólo por socios trabajadores, parece entonces limitado, por lo menos hasta hoy, Aunque mirando a las distintas tipologías resalta claramente que en las cooperativas empeñadas en la provisión de servicios socio- asistenciales y educativos, la difusión de un modelo de *governance mono-stakeholder* (gobernanza de un solo socio) no es absolutamente residual (más de una quinta parte del total). Al lado de esa tendencia localizada, aunque no marginal, de un solo stakeholder en la base social, se puede notar como existe un número consistente de cooperativas que se encarga de la compleja gestión de las tipologías de socios, caracterizados por intereses distintos con respecto a las modalidades (y a las finalidades) de organización y gestión de la empresa. Poco menos de 1/3 de las cooperativas se compone por al menos dos tipologías de socios, y casi la mitad de los encuestados (48,3%) tiene una base social de 3 o más categorías de socios, además de los empleados, los voluntarios, donadores, personas jurídicas y usuarios. Esta tendencia es particularmente visible en las cooperativas de inserción laboral donde el porcentaje de multi-stakeholder con 3 o más socios alcanza el 68%. El análisis realizado se ha limitado a criterios de presencia/ausencia de los socios. Un elemento de análisis se refiere al "peso" de los socios en la organización social, representado por el número de personas involucradas. Ese punto nos permite afrontar otro importante debate de las cooperativas sociales, es decir la presencia y el papel de los voluntarios. En ese caso los datos Istat muestran una desunión con respecto al total de recursos humanos utilizados en la labor de las cooperativas sociales, prescindiendo el hecho de que las fuerzas humanas estén o no asociadas a las cooperativas. Según esos datos los voluntarios resultan ser el 10,9% del total, un porcentaje no muy elevado y que además muestra una tendencia a la disminución. En 2001 los voluntarios constituyen un 12,1% sobre el total de los recursos humanos empleados.

### 3.5. Organización y gestión

La evolución del aspecto organizativo de las cooperativas sociales es un ámbito de estudio todavía poco investigado. Eso a pesar de la evidencia de que en los últimos años, se han realizado inversiones importantes con el fin de fortalecer los sistemas organizativos incluyendo también la inclusión de nuevas figuras profesionales. Las razones son de diferente tipo. Por un lado se puede apuntar a la creciente complejidad de bienes y servicios producidos, más que al crecimiento de la dimensión y la superación, para muchas cooperativas, de la fase de *despegue*. Por otro lado hay que tomar en consideración factores externos que derivan de la decisión de crear un sistema complejo, como por ejemplo, las normas sobre las certificaciones de calidad y los sistemas de crédito.

El hecho de que el desarrollo de sistemas organizativos se deba tanto a disposiciones internas cuanto a la intervención de variables exógenas, crea las condiciones para la elaboración de soluciones que valoricen la especificidad de la propia forma emprendedora evitando el riesgo de isomorfismo con respecto a otras soluciones organizativas experimentadas en contextos y por organizaciones muy distintas.

Tabla 3. Estrategias y herramientas para la determinación de calidad

	%
Activación de nuevos servicios	46,0
Nuevas tipologías de usuarios	36,0
Programación de los objetivos	64,3
Redacción de guías a los servicios	23,4
Recogida de sugerencias y quejas	37,0
Certificación de calidad	24,4

Fuente: Istat, 2007

Si se considera el enfoque de las cooperativas sociales, se evidencia que sólo una parte, aunque consistente, ha emprendido políticas de desarrollo hacia el fortalecimiento de la ordenación productiva. La mayoría (más del 60%) ha actuado sobre el frente de la planificación de iniciativas, demostrando así la voluntad de dejar atrás una lógica de gestión a corto plazo que se limite a responder a necesidades contingentes. Otra estrategia adoptada por la mitad de las cooperativas consiste en fortalecer la oferta de servicios; sólo una parte menor se ha concentrado en la especificación de nuevas tipologías de beneficiarios de las actividades. Si se mira a la difusión de las herramientas para la calidad de los servicios esta resulta bastante distinta ya que la cuota de cooperativas sociales que declara su uso es menor. Sólo en el caso de la recogida de sugerencias y quejas se ha superado una cuota de una tercera parte, mientras las certificaciones de calidad, aunque en crecimiento continuo, poseen un porcentaje poco inferior a una cuarta parte del total.

### 3.6. Los mercados

El posicionamiento de las cooperativas sociales en los mercados a los que se dirigen, se puede leer, a partir de los datos Istat, considerando la clasificación de los ingresos entre entidades públicas por un lado y entidades privadas por el otro. Hay un debate sobre la cuestión de la autonomía de las cooperativas sociales con respecto a las entidades contribuyentes. Se estima que muchas cooperativas sociales, sobre todo las de tipo A, padecen un exceso de dependencia de los ingresos de origen público (contratas, convenciones, contribuciones, etc.) que puede acabar por determinar formas de adaptación y homologación a las instancias de las administraciones públicas. Como ya se ha podido demostrar se está pasando por una transformación histórica del sector social impulsada por el aumento de la importancia de ciudadanos y familias, no solo como destinatarios de los servicios, sino también como contribuyentes y en algunos casos coproductores. Tal transformación afecta a todos los proveedores de servicios pero también a las cooperativas sociales que según esa tesis verán cambiar su cartera de clientes en un futuro próximo.

Tabla 4. Principales fuentes de financiación

	<i>Prevalencia de fuentes públicas (%)</i>	<i>Prevalencia de fuentes privadas (%)</i>
Tipo A	72,8	27,2
Tipo B	53,1	46,9
Mixtas (A+B)	67,0	33,0
Consortios	67,3	32,7
Total	65,9	34,1

Los datos aquí publicados, aunque no permitan realizar un análisis detallado ofrecen sugerencias útiles para la identificación de elementos diferenciales en relación al ámbito de la financiación.

- Por un lado se confirma el hecho de que las administraciones públicas constituyen la principal fuente de ingresos de las cooperativas sociales en particular de las que producen servicios sociales (más del 70% de las cooperativas del tipo A está financiada por fuentes públicas).
- Por otro lado resulta que los ingresos privados no se pueden considerar residuales, sobre todo entre las cooperativas de inserción laboral. De hecho, más de 1/3 del total percibe ingresos de entidades privadas (ciudadanos, empresas y otras organizaciones de tercer sector, etc.).

Las estimaciones sobre la naturaleza jurídica de los clientes de las cooperativas sociales se pueden integrar con ulteriores informaciones que ponen en evidencia los elementos de diferenciación que pertenecen a la dimensión de la gestión económica de cada empresa. Los datos evidencian importantes diferencias entre tipologías de cooperativas y localización geográfica. En el primer caso cabe destacar que las cooperativas de tipo A presentan niveles de ingresos mayores con respecto a las cooperativas de tipo B (un promedio de 951 mil euros contra 559 mil euros) y por eso representan la cuota más alta entre las actividades del sector (64,7 % del total). En el segundo caso emerge una diferencia sustancial entre las cooperativas del norte y las del sur. Las primeras alcanzan un nivel promedio de producción de 1,1 millones de euro mientras las del centro de 990 mil euros y las del sur de solo 392 mil euros. En total las cooperativas del norte constituyen el 47% de las unidades totales pero llegan a generar el 62% del valor de la producción de todo el sector.

### 3.7. Las redes de consorcios

Las relaciones inter-organizativas de las cooperativas sociales se pueden analizar a partir de distintos puntos de vista:

- Las relaciones entre entidades de la misma naturaleza jurídica y las que por el contrario se establecen con entidades públicas o privadas;
- Relaciones "horizontales" dentro del mismo contexto y formas de integración "vertical" con ámbitos territoriales "meso" y "macro" (regional, nacional, europeo);
- Relaciones orientadas hacia formas de representación, más que a la integración de actividades de producción y a los marcos de producto o de sector.

Los datos Istat proveen datos en relación a la primera tipología de relaciones, presentando algunos datos relativos a la difusión de consorcios y a las actividades que esos ejecutan a favor de las cooperativas asociadas.

Tabla 5. Las actividades desarrolladas por los consorcios de cooperativas sociales

<i>actividades</i>	<i>%</i>
Promoción del imagen de las cooperativas	67,6
Promoción de nuevos servicios	67,6
Asistencia en la participación a públicas licitaciones	74,6
Asistencia a la comercialización de productos y/o servicios	38,0
Asistencia en el reclutamiento de personal	32,0
Asistencia en la adquisición de bienes	23,2
Asistencia contable y consultoría fiscal	42,6
Organización y gestión de intervenciones de formación	62,3
Organización de intercambios de información, experiencias entre cooperativas	70,8
Apoyo a la elaboración de estrategias políticas	56,7
Centro operativo de servicio civil	30,6
Elaboración y coordinación proyectos	72,5
Ejecución prácticas administrativas	49,3
Formación directa	54,2
Trasmisión de conocimientos relativos a los procesos de producción	26,4
Contratación general	63,4

Como se ha analizado anteriormente, los consorcios representan la tipología con mayores tasas de crecimiento de los últimos años. Ya son 284 a nivel nacional, su expansión sobre el territorio evidencia un importante elemento de diferenciación. Las estructuras consorciales, de hecho, se encuentran mucho más en las áreas "maduras" del centro y (sobre todo) del norte de Italia, donde dos de cada tres cooperativas establecen redes de conexión entre ellas. En las regiones del sur la situación es radicalmente diferente.

Las cooperativas sociales se muestran más reticentes a las asociaciones de consorcios, aunque se vaya asistiendo a un crecimiento del fenómeno a lo largo de esos últimos años.

Sintetizando, según los datos de las actividades de los consorcios, resaltan de manera bastante clara tres grandes dimensiones constitutivas que han encontrado formas distintas de expresión y de integración recíproca a lo largo del tiempo, en relación al contexto territorial.

Esas dimensiones no se excluyen mutuamente, al contrario, conviven en la misma estructura. La prevalencia de una o de la otra, determina la emergencia y el desarrollo de modelos distintos o de las identidades de los consorcios.

- La primera dimensión identifica los consorcios como **estructuras de apoyo** con el objetivo de promover el desarrollo y el fortalecimiento de las entidades a eso asociadas. Desembocan hacia esa dimensión sobre todo servicios de carácter profesional como la asistencia al reclutamiento de personal y para la adquisición de bienes. Los consorcios que enfatizan esa dimensión están preferentemente orientados hacia actividades de desarrollo de *networking* interno, respondiendo con prioridad a las necesidades de las organizaciones socias.
- La segunda dimensión es la de la **agencia estratégica**, es decir de una estructura que opera sobre todo para dar prestigio y para relacionar individuos o entidades y que surge de los contextos socio-económicos en que se mueven. En ese caso el consorcio tiende a una representación de instancias y exigencias a través de actividades de tipo político- ideológico, como por ejemplo la promoción de la imagen de las cooperativas sociales y la elaboración de estrategias políticas. Eso también puede acontecer por medio de actividades de naturaleza declaradamente empresarial, como la gestión de proyectos complejos que requieren una gran cantidad de trabajo de red con respecto al contexto externo.
- La tercera dimensión típica de los consorcios es la de **empresa en red**, es decir una estructura capaz de crear iniciativas empresariales partiendo de la búsqueda de una mayor y más estable integración ente distintos actores autónomos de empresa. Contratista general, proyección en red, coparticipación en procesos productivos, representan otras iniciativas a través de las cuales los consorcios actúan en dos cuestiones cruciales para una empresa red: es decir, la especialización de los nodos y su integración a fin de aumentar los niveles de interdependencia de los procesos productivos sin sacrificar competencias específicas.

Las cooperativas sociales no se limitan a establecer relaciones entre ellas mismas sino también con otras entidades aunque con grados de formalización distintos. La encuesta Istat declara que el 27% de las cooperativas no ha desarrollado ninguna relación significativa con otras entidades, sin embargo, otro 27% declara de tener relaciones con más de cinco entidades (en la mayor parte de los casos se trata de entes públicos). Puede resultar interesante destacar que existe una correlación positiva entre la pertenencia a un consorcio y la tendencia a desarrollar relaciones con otros sujetos. Analizando los resultados de otros estudios, resulta que al lado de relaciones fuertes con entes públicos, las relaciones con actores internos del tercer sector (más o menos institucionalizados) asumen una menor consistencia pero están sujetas a gran variabilidad de una cooperativa a otra. Ese dato prueba que el factor diferencial de mayor relevancia es "la dotación de capital social" de cada empresa, más que el territorio de pertenencia.

El aspecto principal de las redes de cooperativas es, de todas formas, la presencia de enlaces que no son fijos sino mutables en el tiempo y necesitan una labor continua de fortalecimiento para garantizar los recursos y las competencias relacionales, garantizando así el logro de uno de los objetivos principales de las cooperativas sociales. Tal función de integración es particularmente importante en la fase en que las cooperativas sociales están siempre más involucradas en *network* locales y donde distintos actores participan con tareas de programación en los sectores de actividad llevados a cabo por las mismas.

#### 4. LAS FORMAS DE LA COOPERACIÓN SOCIAL: ALGUNAS CONSIDERACIONES CONCLUSIVAS

El análisis de los datos de la cooperación social y de sus principales tendencias evolutivas, ofrece un cuadro que, de manera extremadamente sintética, se puede definir de progresiva "institucionalización en la heterogeneidad". En otras palabras, la cooperación social está pasando por un doble camino evolutivo. Por un lado está creciendo su visibilidad interna, gracias a la difusión cuantitativa del "efecto de sistema" garantizado por la presencia de redes de representación y de coordinación siempre más articuladas y estructuradas y gracias a sus interlocutores externos, entre ellos: las administraciones públicas. Podemos concluir que la cooperación social se encuentra en un fase de crecimiento y difusión de su base de consenso con respecto a la oportunidad/necesidad de nuevas formas de regulación del actividad económica y social, de la que depende el acceso a los recursos (no sólo económicos), necesarios para su supervivencia y su desarrollo. Sin embargo, tal proceso de institucionalización no acontece de modo unívoco sino a través del reconocimiento de modelos y de distintas representaciones, que siempre más evidencian la heterogeneidad del fenómeno.

Basándose en estos elementos, es posible delinear unos escenarios eventuales que orientan la cooperación social hacia algunos "futuros posibles". No se trata de recorridos alternativos que se excluyen entre sí, ni de hipótesis generales que se puedan referir al sector entero, sino por el contrario (como consecuencia del factor de heterogeneidad descrito), se configuran como opciones que pueden coexistir tanto sobre la base territorial cuanto mirando al ciclo de vida de las cooperativas sociales.



A continuación se describen los tres escenarios que consideramos más realistas:

1. *Primer escenario: la transitoriedad.* Destaca aquí una situación de desorientación y de progresiva sustitución de las cooperativas sociales por parte de otros sujetos que actúan en calidad de competidores y que podrían mostrar una mayor eficiencia en los procesos evolutivos y en los sistemas de representación. Esa situación está conectada a una falta de reconocimiento de las peculiaridades del modelo de intervención y a la progresiva erosión de la ventaja competitiva. La realización de ese escenario podría producirse con la superación de una fase pionera y con el redimensionamiento de los elementos valorativos y culturales originarios. En otros términos, esta opción es coherente con la visión de la cooperación social (se puede aplicar también a otros componentes del tercer sector) advertida como sujeto suplente de ámbitos que deberían llevarse a cabo por medio de estructuras estatales o empresariales. Según esta visión, sólo una serie de condiciones de conjunción ha permitido que emergieran tales formas híbridas de empresa que en una situación "normal" se sustituirían por otras.
2. *Segundo escenario: consolidación del nicho.* En ese caso se delimitan algunos ámbitos de intervención en los cuales la cooperación social ocupa una posición que se puede considerar casi monopolística o más bien tutelada. Esa tutela se cumple pero más desde el punto de vista normativo que con políticas de incentivo específicas. Por ejemplo, a través de formas de "encapsulación del mercado", como la utilización del *contracting-out* o contratación externa consorciales. Según este escenario las cooperativas sociales pueden sobrevivir pero bajo una óptica conservadora; siguen manteniendo posiciones fuertes pero dentro de nichos marginales. Se concreta así el riesgo de que las cooperativas se consideren la única solución de problemas sociales, como sucede con la inserción laboral de personas discapacitadas que afluyen a estos ámbitos.
3. *Tercer escenario: una nueva forma de empresa comunitaria.* La cooperación social y la empresa social en general, están legitimadas internamente y externamente como formas organizativas específicas que le reconocen sus finalidades específicas y sus propias modalidades organizativas y gestionales. En ese sentido la identificación de sectores de intervención electivos o la adopción de políticas conservadoras ya no importa. Se hacen necesarias, más bien, iniciativas de *policy* transversales, orientadas hacia la promoción y la conexión de las nuevas modalidades de gestión de las actividades de empresa a fin de conseguir los objetivos de interés común con los otros componentes económicos y sociales.

Basándose en estas consideraciones es posible proponer, para concluir, una serie de cuestiones muy actuales que una vez solucionadas podrían efectivamente contribuir a determinar el desarrollo de la cooperación social en el futuro inmediato. Por lo que respecta a la ordenación normativa citamos la nueva ley sobre la empresa social (ley número 118/05 y sucesivos decretos). Esta normativa permitirá realizar iniciativas de empresas sociales en distintos campos, (servicios sociales e

inserción laboral y cultura, formación, turismo social, etc.) con distintas ordenaciones jurídicas y organizativas. En esta perspectiva, la cooperación social podrá representar en el futuro una más de muchos tipos de empresas sociales (ya no la única), para favorecer la salida de los ámbitos tradicionales de intervención

Considerando las cuestiones internas del movimiento de las cooperativas sociales se puede evidenciar:

- La capacidad de valorizar los recursos que derivan del auto-organización de los ciudadanos y que se activan a través de iniciativas espontáneas para responder a sus necesidades. La atención a los procesos de formación de demanda, en sectores caracterizados de situaciones de debilidad social y que elevan los niveles de asimetría informativa, es un tipo de actividad que las cooperativas no pueden delegar a otras entidades, sobre todo si pretenden ganar credibilidad en las comunidades donde se van a insertar. En ese sentido, la recuperación de una función de *advocacy* o *abogacía social* por parte de las cooperativas mismas, o por medio de alianzas con otras entidades puede ofrecer una solución.
- El interés hacia la cooperación social por parte de las empresas con ánimo de lucro se hace siempre mayor; queda todavía suspendido entre la voluntad a competir con las empresas sociales y la propensión a proponerse como *partner* o socio para la realización de proyectos comunes. Hasta ahora, cuando se haya habido, la relación ha sido de forma meramente instrumental.
- Como consecuencia de lo anterior, emerge la necesidad de evidenciar el “valor añadido” de las distintas formas de representación y de coordinación; la cooperación social es el sujeto del tercer sector que más ha podido estructurar formas de representación sindical y *network* empresariales. La ampliación de la base asociativa y la necesidad de desarrollar relaciones con entidades externas requiere una labor de fortalecimiento que se puede traducir en una parcial redefinición de los rasgos de identificación.
- Los argumentos son muchos y complejos. Sin embargo, necesitan ser debatidos y analizados para alcanzar el objetivo común de transformar la cooperación social en una empresa “normal”. Es decir, en una empresa que no esté aplastada por una carga excesiva de expectativas y de tareas a cumplir y que no sea considerada una solución transitoria que responde a exigencias contingentes de sujetos – públicos y privados - que por razones distintas no quieren o no pueden encargarse de solucionar importantes problemáticas sociales.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BORZAGA C. y IANES A. (2006), *Economia della solidarietà. Storia e prospettive della cooperazione sociale*, Donzelli, Roma.
- CENTRO STUDI CGM (a cura di) (2005), *Beni comuni. Quarto rapporto sulla cooperazione sociale in Italia*, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, Torino.
- ISTAT (a cura DI LORENZINI, F.), (2001), *Istituzioni nonprofit in Italia, I risultati della prima rilevazione censuaria - Anno 1999*, Informazioni, Roma, n. 50.
- ISTAT (2007), *Le cooperative sociali in Italia. Anno 2005*, Statistiche in breve, Roma.