

*Appunti di una ricerca sulle Banche popolari:
storia e legislazione*

I.

*Dalla Volksbank alla Banca popolare:
origini del dibattito su «forma» e «sostanza»
di un istituto controverso*

(con la presentazione del Prof. Enrico Tonelli)

GIOVANNI ROMANO

Agosto 2013

Presentazione

Il lavoro del dr. Giovanni Romano che qui si presenta è la parte iniziale della tesi di dottorato in Diritto della banca e del mercato finanziario dell'Università di Siena alla quale il ricercatore sta lavorando e che ha ad oggetto, appunto, le banche popolari. Si tratta di un'introduzione di carattere storico al tema, nella quale viene affrontata essenzialmente l'origine del fenomeno della cooperazione di credito che, come è noto, è sorta e si è sviluppata in Germania nella seconda metà del secolo XIX.

Un'indagine di carattere storico, dunque, ma nella quale è già possibile cogliere alcuni dei tratti che caratterizzeranno la cooperazione di credito non solo nel paese d'origine, ma anche in Italia, nelle due forme nelle quali si è da noi evoluta, le casse rurali e artigiane (oggi: banche di credito cooperativo) e le banche popolari. Ed è di sicuro rilievo la segnalazione che già nelle forme primigenie e, addirittura, nelle teorizzazioni del fenomeno da parte di coloro ai quali va attribuita l'"invenzione" della cooperazione di credito, erano presenti alcuni importanti elementi che oggi tipizzano l'intero fenomeno della mutualità (il voto capitaro, il principio della "porta aperta", tanto per citarne due). Dall'indagine storica del dr. Romano, però, emerge anche che le differenze fondamentali oggi rilevabili tra le due strutture tradizionalmente utilizzate per l'esercizio del credito cooperativo – in sintesi: il distacco delle banche popolari dalla gestione di servizio propriamente intesa che, invece, viene conservata quale tratto caratteristico dell'attività dalle casse rurali, poi banche di credito cooperativo – erano in qualche misura esistenti fin dall'origine, anche se probabilmente nel nostro ordinamento sono state esasperate da scelte di carattere politico-sindacale.

Ma questa, come si diceva, è solo l'introduzione al tema centrale della tesi di dottorato.

E sarà certo interessante vedere in quale direzione si svilupperà la ricerca; quale indirizzo prenderà per sistemare nell'ordinamento interno il fenomeno della banca popolare. Se sia possibile, dando della mutualità una nozione ampia, che prescindendo, anche oggi, dopo l'importante riforma del 2003, dalla gestione di servizio, ricondurre la banca popolare all'interno della categoria delle società cooperative ovvero se ciò non sia in definitiva consentito e la banca popolare di cooperativa abbia solo il nome e, nonostante l'art. 2515 cod. civ., utilizzi (in parte) una struttura dal legislatore pensata in coerenza con lo "scopo mutualistico" del quale essa è priva.

Enrico Tonelli

Sommario: 1.1. Le origini della cooperazione di credito nella Germania del XIX sec. – 1.2. Le ragioni originarie ed il ruolo delle banche cooperative – 1.3. Le cooperative del tipo Schulze-Delitzsch, ovvero le “banche popolari” – 1.4. Le cooperative del tipo Raiffeisen, ovvero le “casse rurali” – 1.5. La fase d’impianto delle Banche popolari in Italia: introduzione – 1.6. (segue). I profili giuridici – 1.7. Il processo di revisione degli statuti degli anni ‘60-’70 e le critiche alle Banche popolari quali “istituzioni borghesi” e “non cooperative” – 1.8. Un confronto con il modello della *Volksbank* tedesca delle origini – 1.9. (segue). Il “vizio d’origine” delle Banche popolari italiane: il difficile connubio tra scopo mutualistico e forma di anonima per azioni a responsabilità limitata e le implicazioni politiche sottese a tale scelta sulla strada che porta al Codice di commercio del 1882 – 1.10. Dalla *Volksbank* alla Banca popolare: ulteriori osservazioni sui modelli d’origine – 1.11. Prime conclusioni.

*«In guisa così semplice, mediante l'associazione
si ottiene la riunione di molte piccole forze,
nessuna delle quali nel suo isolamento
sarebbe stata capace, in via nemmeno lontana, di mettere
riparo ad uno dei più grandi mali della nostra vita sociale
che, nel gigantesco svolgimento della grande industria,
minaccia l'indipendenza del ceto medio industriale».*

(Hermann Schulze-Delitzsch, *Delle Unioni di credito,
ovvero Banche popolari*, Leipzig, 1867)

*«Ma bisogna intendersi bene circa il significato
di queste parole cooperativo e popolare [...].
[L]e banche popolari [...] fanno ogni sorta di operazioni
anche con i non soci [...]. E qui si trova un'altra
delle ragioni della loro facile diffusione,
più che, comportandosi in tal modo,
esse non sono che piccole banche ordinarie».*

(Ugo Rabbeno, *La cooperazione in Italia*, Milano, 1886)

1.1 – Le origini della cooperazione di credito nella Germania del XIX sec.

Benché certa autorevole letteratura le abbia definite un originale “caso italiano”¹, le Banche popolari non furono, nel momento in cui fecero la loro comparsa nel nostro sistema bancario nella seconda metà del XIX sec., il frutto di un’italica invenzione, bensì rappresentarono, piuttosto e per così dire, un “prodotto d’importazione”, le origini del nuovo tipo di istituzione di credito essendo infatti rinvenibili, nello stesso torno di tempo, in Germania.

Difatti, è convincimento pressoché unanime, nella storiografia economica, che così come come la Francia elaborò il tipo della cooperazione di produzione² e l’Inghilterra quello della cooperazione di consumo³, la Germania del XIX sec. elaborò la

¹ POLSI, *Alle origini del capitalismo italiano*, Torino, 1993, 193.

² Cfr. RABBENO, *Le società cooperative di produzione*, Milano, 1889; TAMAGNINI, *Appunti di storia della cooperazione*, in *Riv. coop.*, 1960, 491 ss.; nonché GAUMONT, *Histoire Générale de la Coopération en France*, Paris, 1924.

³ La *Rochdale Society of Equitable Pioneers*, apparsa nel 1844 come strumento di emancipazione dalla posizione di inferiorità economica e sociale alla quale i 28 tessitori fondatori avevano intuito di essere altrimenti condannati nella nazione che, nel compiere la sua rivoluzione industriale, prima di ogni altra aveva introdotto il sistema della fabbrica e del lavoro salariato, è unanimemente considerata, in ragione della chiara definizione dell’idea economica che l’animava (elevazione dei lavoratori, per il tramite dell’associazione, alla posizione, essi stessi, di imprenditori capitalisti) e dei principi organizzativi in cui quell’idea si tradusse (una “testa-un voto”, “porta aperta”, rilievo delle qualità personali dei cooperatori, gestione democratica, vendita dei prodotti al prezzo di mercato e ripartizione degli utili tramite la tecnica del ristorno non anticipato, costituzione di un fondo riserva per l’autofinanziamento e per il sostegno di altre iniziative cooperative), la prima forma di cooperativa di consumo moderna, il modello dal quale «come dal granello di senapa [...] germinarono, fiorirono e si diffusero similari benefiche istituzioni in tutti i Paesi in cui poteva essere esercitata la loro funzione in clima di libertà economica» (TAMAGNINI, *Appunti di storia della cooperazione*, cit., 590). Sulla storia dei “Probi Pionieri” di Rochdale cfr., inoltre, la narrazione di colui che di quell’esperienza fu, ad un tempo, testimone e sostenitore, HOLYOAKE, *The History of Rochdale Pioneers*, pubblicata in dieci diverse edizioni tra il 1844 ed il 1893, e tradotta anche in Italia col titolo *La storia dei Probi Pionieri di Rochdale*, Roma, 1953. Per approfondimenti sull’esperienza cooperativa inglese v. pure BONNER, *British co-operation*, Manchester, 1961.

cooperazione nel campo del credito, nella sua duplice veste di cooperazione di credito urbano e di cooperazione di credito rurale⁴.

Ideatori ed al tempo stesso realizzatori ne furono due filantropi, Hermann Schulze von Delitzsch e Friedrich Wilhelm Raiffeisen, i quali, benché portatori di due diverse visioni di solidarietà e reciprocità, nel compiere l'opera loro mossero da due principi comuni: un approccio etico all'economia, nella quale scorgevano una scienza capace di ispirare azioni dirette al miglioramento delle condizioni degli uomini; ed una concezione non neutrale della finanza, tra i cui obiettivi includevano il conseguimento di migliori assetti organizzativi e produttivi all'interno della società⁵. Queste premesse si tradussero nella introduzione di due differenti modelli di istituzioni di credito: le associazioni di credito urbano dello Schulze – che egli denominò *Volksbanken*, ossia “banche popolari”⁶ – e le associazioni di credito agricolo del Raiffeisen – che egli denominò *Darlehenskassenvereine*, ossia “casse sociali di credito”⁷.

Non è di certo questa la sede ove poter approfonditamente indagare intorno alle ragioni che permettano di capire perché fu proprio nel contesto tedesco ed in quel preciso momento storico che sorsero istituzioni di credito operanti secondo l'idea dell'associazione cooperativa. Tuttavia, prima di descrivere il modo d'essere delle associazioni di credito introdotte da Schulze-Delitzsch e da Raiffeisen, e prima di vedere in che modo, sulla scia dell'esperienza tedesca, il credito popolare venne introdotto in Italia, sarà comunque utile riflettere, anche solo per un momento, su quelli che furono i principali “motivi d'origine” della cooperazione di credito nel contesto di un'economia, quella tedesca dell'epoca appunto, allora già decisamente avviata verso la strada di una compiuta industrializzazione.

1.2 – Le ragioni originarie ed il ruolo delle banche cooperative.

La Germania fu l'ultimo tra i cc.dd. *first-comer*, ossia l'ultimo tra i Paesi che presero parte alla prima ondata di industrializzazione, l'ultimo a mettersi in moto⁸. Alla fine di questo processo, tuttavia, la trasformazione dell'economia del paese appariva davvero impressionante. Da paese prevalentemente agricolo, con industrie organizzate secondo il modello della produzione artigianale, la Germania era diventata un grande centro manifatturiero con unità di produzione gigantesche. Alla vigilia della prima guerra mondiale, l'impero tedesco unificato era la più potente nazione industriale europea: essa possedeva le più grandi industrie del ferro e dell'acciaio e loro derivati (materiale bellico incluso), dell'energia elettrica, dei macchinari e dei prodotti chimici. Immense riserve di carbone erano disponibili nelle regioni della Ruhr, della Saar e della Slesia, ciò che rese la sua produzione di carbone seconda solamente a quella britannica. La tecnica dei minatori tedeschi aveva acquisito una fama di livello mondiale ed il paese era ormai all'avanguardia nella produzione di vetro, strumenti ottici, metalli non ferrosi, tessili ed altri prodotti di manifattura. Possedeva, infine, una delle reti ferroviarie più dense, ed

⁴ Per una introduzione alla storia della cooperazione di credito in Germania, della quale tratteremo specificamente *infra*, §§ 1.2-1.4 ss., cfr., sin da ora, TAMAGNINI, *Appunti di storia della cooperazione*, cit., 727 ss. Per le origini ed i successivi sviluppi del sistema generale della cooperazione tedesca, cfr., invece, ASCHOFF - HENNINGSEN, *Das deutsche Genossenschaftswesen. Entwicklung, Struktur, wirtschaftliches Potential*, Frankfurt am Main, 1995.

⁵ Cfr. PECORARI, *Cooperazione di credito e banche popolari in Italia nel secondo Ottocento: dal “modello” luzzattiano alla prassi*, in *Storia econ.*, 2002, I, 151 s.

⁶ *Infra*, § 1.3.

⁷ *Infra*, § 1.4.

⁸ In questo senso CAMERON - NEAL, *Storia economica del mondo*, Vol. II, *Dal XVIII sec. ai giorni nostri*, trad. it. di Arganese, Bologna, 2005, 380. Su posizione diversa BELLI, *Legislazione bancaria italiana (1861-2010)*, nel suo *Corso di legislazione bancaria*, Tomo I, Pisa, 2010, 58, il quale colloca la Germania tra i cc.dd. *late-comer*, ossia tra quei Paesi che, come l'Italia, la Spagna ed il Giappone, tra gli altri, giunsero “secondi” nella corsa verso il progresso industriale. Per vero, lo stesso Autore sottolinea come la distinzione tra *first- e late-comer* non sia altro che una di quelle comode astrazioni concettuali cui spesso si ricorre allorché occorra semplificare, a fini di narrazione, le intricate vicende della storia. Fuori dalla schematizzazione, appare in effetti più corretto sostenere che *late-comer* furono quei Paesi che arrivarono allo sviluppo industriale in epoche successive, secondo percorsi e modalità diversi rispetto a quelli seguiti dall'Inghilterra, che di quel tipo di sviluppo fu l'antesignana. *Adde*, al riguardo, CIPOLLA, *Storia economica dell'Europa pre-industriale*, Bologna, 2002, 413 ss.

aveva raggiunto un elevato grado di urbanizzazione. Le fiere di Lipsia e di Francoforte sul Meno erano diventate importanti crocevia per gli scambi internazionali e grandi quantità di merci transitavano sul Reno e sugli altri fiumi tedeschi⁹.

Ed è affermazione ricorrente – e sostanzialmente corretta, salvo risultare talvolta eccessivamente enfatica¹⁰ – quella secondo cui a giocare un ruolo decisivo nello sviluppo industriale della Germania furono proprio le banche. Tra il 1830 ed il 1850, infatti, il fiorire del commercio prima, e la comparsa dell'industria poi, produssero una significativa amplificazione delle esigenze di credito, le quali vennero soddisfatte da istituti privati di nuova proliferazione, i quali presero ad occuparsi sistematicamente di significative operazioni di investimento, finanziando ed assumendo cointeressenze in grandi imprese industriali¹¹, specialmente nel settore dell'industria pesante e delle costruzioni ferroviarie, il cui sviluppò rappresentò, come suole dirsi, il momento di vero e proprio “decollo” dell'industrializzazione tedesca¹².

Nasceva così la banca “mista”, ossia quella specie di banca (o, meglio, di istituzione finanziaria¹³) *omnibus* nel contempo operante tanto sul versante del credito commerciale a breve-medio termine, quanto su quello degli investimenti di rischio a lungo termine, così come pure in attività bancarie di promozione e di intermediazione sul mercato dei titoli¹⁴, la cui presenza avrebbe caratterizzato lo stesso modo d'essere del sistema finanziario tedesco a partire dalla seconda metà del XIX secolo e per i tempi a venire¹⁵.

Date queste premesse, alla base dell'apparizione delle banche cooperative in Germania ci sembra possibile individuare due specifiche ragioni, entrambe intimamente connesse al modo d'essere del sistema economico tedesco per come esso venne delineandosi, nei modi che si sono accennati, a partire dalla seconda metà del XIX sec.

⁹ Per una approfondita digressione sullo sviluppo industriale della Germania del XIX sec., cfr., indicativamente, PIERENKEMPER - TILLY, *The German economy during the nineteenth century*, Oxford, 2004; HENDERSON, *La rivoluzione industriale in Germania, Francia e Russia (1800-1914)*, trad. it. di Olivieri, Napoli, 1971; STOLPER - HÄSER - BORCHARDT, *Deutsche Wirtschaft seit 1870*, Tübingen, 1964; CAMERON - NEAL, *Storia*, cit., 380 ss.

¹⁰ Una revisione critica del modo in cui gli storici dell'economia hanno comunemente rappresentato la posizione delle grandi *Kreditbanken* nel processo di industrializzazione della Germania è stata tentata da GUINNANE, *Delegated Monitors, Large and Small: The Development of Germany's Banking System, 1800-1914*, Yale University Economic Growth Center Working Paper No. 835, August 2001.

¹¹ Cfr. TILLY, *Germania 1815-1870*, in CAMERON (a cura di), *Le banche e lo sviluppo del sistema industriale*, Bologna, 1975, 192.

¹² Cfr. HENDERSON, *La rivoluzione industriale*, cit., *passim*.

¹³ La natura di “banca” ne fu, infatti, talvolta messa in discussione: cfr. WAGNER, *Beiträge zur Lehre von den Banken*, Leipzig, 1857, 221.

¹⁴ Sul modello della banca mista nella Germania della seconda metà del XIX sec., così come pure per i successivi sviluppi del sistema bancario tedesco, cfr., senza alcuna pretesa di esaustività, BÜSCHGEN, *The Universal Banking System in the Federal Republic of Germany*, in 2 *J. of Comp. Corp. L. and Sec. Reg.* (1979), 1 ss.; BAUMS - GRUSON, *The German Banking System - System of the Future?*, in XIX *Brooklyn J. Int'l L.* (1993), 101 ss.; WHALE, *Joint Stock Banking in Germany. A Study of the German Creditbanks Before and After the War*, London, 1968; NARDOZZI, *Tre sistemi creditizi: banche ed economia in Francia, Germania e Italia*, Bologna, 1983, 44 ss.; SOUVIGNIER, *Die Entwicklung des Bankwesens 1850-1914*, Ludwig-Maximilians-Universität München Seminar für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, München, 1997; DI CAPUA, *Il sistema bancario tedesco*, in *Quaderni di ricerche dell'Ente per gli studi monetari, bancari e finanziari Luigi Einaudi*, n. 56, 2003; GUINNANE, *Delegated Monitors*, cit., 33 ss.; e TILLY, *La banca universale in una prospettiva storica: l'esperienza tedesca*, in *Banca impresa e società*, 1990, I, 3 ss.

¹⁵ Nella prima metà del XIX sec., in Germania non poteva certo dirsi esistente un vero e proprio “sistema” bancario. La presenza di numerosi Stati sovrani, ciascuno con un proprio sistema monetario e di coniazione, rappresentava, infatti, un significativo ostacolo alla formazione di un organamento bancario unitario. Comunque, nel periodo storico che si sta ora considerando, anche questo ulteriore processo venne avviato, per essere poi portato a termine quando, con la fondazione dell'Impero nel 1871, fu finalmente introdotto un sistema monetario unico basato sul marco e, in seguito, nel 1875, fondata la *Reichsbank*, la quale, oltre a godere del monopolio dell'emissione, operava da vera banca centrale, in grado, come tale, di sostenere col credito d'ultima istanza le *Kreditbanken* che versassero in ristrettezza di liquidità, rendendo così possibile l'assunzione da parte del settore bancario di rischi ancora maggiori a sostegno del vigoroso processo di industrializzazione del paese. Sulle complesse vicende politico-economiche che scandirono la formazione del sistema bancario tedesco, cfr. BORCHARDT, *Economia e finanza*, nella Parte I (*Dalla fondazione dell'Impero alla prima guerra mondiale*) del volume della DEUTSCHE BUNDESBANK (a cura di), *Economia e finanza in Germania (1876-1948)*, trad. it. di Antonacci e Segreto, Milano-Roma, 1988, 7 ss.; JAMES, *Die Reichsbank 1876 bis 1945*, in DEUTSCHE BUNDESBANK (a cura di), *Fünfzig Jahre Deutsche Mark. Notenbank und Währung in Deutschland seit 1948*, München, 1998, 29 ss.; e TAMAGNINI, *Appunti di storia della cooperazione*, cit., 729 ss.

La prima ragione attiene alla morfologia propria del sistema bancario del paese, nel senso che le banche cooperative nacquero per servire, grazie alla raccolta del risparmio minuto, quei settori dell'economia, quali l'agricoltura, l'edilizia, le piccole imprese commerciali ed artigiane, trascurati dalle grandi banche universali, tutte intente al finanziamento di un numero relativamente ristretto di grandi progetti industriali o, comunque, di imprese già ben avviate. Il fatto che tali segmenti dell'economia non fossero raggiunti dall'attività spiegata dalle grandi banche azionarie è, quindi, in un certo senso, l'elemento capace di spiegare, in termini di loro genesi economico-imprenditoriale, la comparsa e lo sviluppo, accanto a queste ultime, di altre tipologie di intermediari finanziari, quali le piccole banche private locali, le casse di risparmio e, appunto, le cooperative di credito, che quel vuoto colmarono con un'attività sin da subito attenta alle esigenze di quella parte di popolazione che ancora abitava le zone rurali e le piccole aree urbane¹⁶.

Il secondo elemento che dà ragione dello sviluppo delle banche cooperative in Germania è da ricondurre, invece, alla "funzione-obiettivo" propria del movimento cooperativo generalmente considerato, ossia al suo volersi proporre quale risposta alla c.d. questione sociale che il processo di industrializzazione aveva recato seco¹⁷. La rivoluzione industriale tedesca, infatti, così come del resto era già avvenuto in Gran Bretagna ed altrove, non si produsse certo senza conseguenze sul piano sociale. Invero, quello che, in prospettiva, è oggi considerato un periodo di grandioso sviluppo economico, nel momento in cui si andava realizzando, per larghi strati della popolazione significò il venir meno di tutta una serie di consolidate certezze e stabili punti di riferimento, che altro non fece se non accrescere l'insicurezza dei singoli all'interno di una società diventata ben più dinamica di quanto non lo fosse stata in passato¹⁸.

In una prospettiva socio-economica, le banche cooperative tedesche nacquero proprio come istituzioni appositamente pensate per contribuire al miglioramento materiale delle condizioni di esistenza di quei gruppi sociali che dal processo di industrializzazione rischiavano di ricavare solamente miseria ed emarginazione. La questione non era certo limitata ai soli lavoratori delle fabbriche, ché, anzi, la povertà minacciava seriamente di colpire anche gli artigiani, i contadini, i domestici, i piccoli proprietari (il *Mittelstand*, insomma)¹⁹; tutti, in un modo o nell'altro, colpiti nelle

¹⁶ Cfr., al riguardo, TILLY, *La banca universale*, cit., 7 s., che nelle casse di risparmio e nelle banche cooperative individua, appunto, delle istituzioni inizialmente "complementari" alle grandi banche commerciali, con le quali, in un secondo momento, si venne tuttavia a creare un rapporto di più diretta competizione su vari segmenti del mercato. Per approfondimenti, cfr. pure ID., *Germania 1815-1870*, cit., 178 ss.; TAMAGNINI, *Le Casse Rurali. Principi, storia, legislazione*, Roma, 1952, 40 ss.; POHL, *Savings Banks and Credit Cooperatives in Germany: Competitors in the Same Markets for 150 Years?*, in *The J. of Europ. Econ. Hist.*, 2-3, 2008, 317 ss.; GUINNANE, *Delegated Monitors*, cit., 18 ss., 31 ss.; ed AMBROSIUS, *Lo stato come imprenditore: economia pubblica e capitalismo in Germania nel XIX e XX secolo*, Milano, 1994, 55 ss.

¹⁷ Sulle principali motivazioni d'ordine sociale alla base dell'avvio dell'esperienza cooperativa tedesca, cfr., tra le prime opere volte a diffondere la conoscenza del fenomeno della cooperazione di credito in Italia, l'approfondita narrazione di ROSSI, *Del credito popolare nelle odierne associazioni cooperative*, Firenze, 1880, 15 ss.

¹⁸ Così BORCHARDT, *Economia e finanza*, cit., 29.

¹⁹ Cfr. HENDERSON, *La rivoluzione industriale*, cit., 73 s., il quale osserva come «[l]a condizione dei lavoratori delle fabbriche rappresentò soltanto un aspetto – e non il più importante – della "questione sociale". [...] E infatti, l'opera di molti dei principali riformatori sociali in Germania, negli anni 1850- 1870, fu rivolta a migliorare le condizioni di vita degli artigiani, dei contadini, dei piccoli negozianti e dei domestici. Le banche cooperative di risparmio, fondate da Raiffeisen e Schulze-Delitzsch, per esempio, aiutavano queste classi». L'affermazione secondo cui in Germania ci si orientò sin da subito verso una cooperazione per lo più intesa come strumento di razionalizzazione capitalistica a difesa del ceto medio, era contenuta già in RABBENO, *Le società cooperative*, cit., 292 s. («È per la piccola industria che sorgono le società di credito»); e si trova riproposta anche negli studi successivi: cfr., ad esempio, BONFANTE, *La legislazione cooperativa. Evoluzioni e problemi*, Milano, 1984, 20, ivi nota n. 26 e testo corrispondente («In Germania [la] cooperazione [viene] intesa per lo più come strumento di difesa del *Mittelstand*). Ciò che, in pratica, fece dello strumento cooperativo una sorta di muro contro la diffusione dell'ideologia socialista: cfr., su tale questione, ancora BONFANTE, *op. cit.*, 38; e TAMAGNINI, *Appunti di storia della cooperazione*, cit., 727.

rispettive economie dalla trasformazione in senso capitalistico dei modi della produzione²⁰.

Verso tutte queste categorie sociali, incapaci di competere, in assenza di adeguato sostegno finanziario, con la enorme concentrazione di potere economico prodottasi in capo alle grandi aziende capitalistiche, fu perciò primariamente rivolta l'opera realizzata da Schulze-Delitzsch e da Raiffeisen tramite l'introduzione delle istituzioni cooperative di credito²¹.

Ed è proprio su questo secondo piano che è possibile cogliere quelli che furono i più importanti elementi distintivi del movimento cooperativo tedesco delle origini, il cui indubbio elemento di novità fu rappresentato dal fatto che, a differenza di quanto era avvenuto in Inghilterra ed in Francia, al centro del progetto fu messa non già la produzione o il consumo, bensì il credito. In un contesto caratterizzato da una forte insufficienza di capitali a disposizione delle aziende rurali, artigiane e piccolo-commerciali, e di fronte alla constatata impossibilità, proprio a causa della mancanza dei mezzi finanziari necessari, di intraprendere qualsiasi tentativo di trasformazione ed ammodernamento delle strutture produttive necessarie al miglioramento delle condizioni delle classi sociali di riferimento²², fu proprio nel credito che gli interpreti di quel progetto individuarono il necessario punto di partenza, il perno sul quale sviluppare, in un secondo momento, una volta che le associazioni di credito fossero nate, sviluppatesi e prosperate, tutto un complesso sistema di società cooperative operanti anche nei settori del consumo, della produzione e della trasformazione²³.

Prima di passare a considerare le Banche popolari nella loro fase di impianto nel contesto italiano, appare utile descrivere brevemente i diversi modelli giur-economici, così come pure le diverse sottostanti concezioni (*lato sensu*) politiche, delle *Volksbanken* di Schulze-Delitzsch e delle *Darlehenskassenvereine* di Raiffeisen, dal momento che ciò

²⁰ Cfr. LABADESSA, *L'organizzazione cooperativa. Storia delle realizzazioni tipiche e delle dottrine*, Roma, 1953, 193; e BOTTERI, *Economia cooperativa*, Roma, 1969, 72.

²¹ Al di là delle notazioni che sull'opera dei due riformatori sociali forniremo nei paragrafi successivi, sullo specifico tema dell'impegno che Raiffeisen e Schulze-Delitzsch vollero approfondire nella ricerca dei mezzi più adeguati a risolvere i problemi nascenti dalla c.d. questione sociale, in una letteratura domestica alquanto ampia, cfr., indicativamente, KALTENBORN, *Hermann Schulze-Delitzsch und die Soziale Frage*, Delitzsch, 2006; e SCHERER, *Raiffeisen und die Soziale Frage*, Neuwied am Rhein, 1953. È comunque il caso precisare che l'essere state le cooperative di credito tedesche, sin dal momento della loro stessa apparizione, orientate a sostenere le varie componenti del ceto medio, non fu un fatto che dipese in modo esclusivo dalla formazione e dalle convinzioni politiche dei loro padri fondatori, dal momento che, al contrario, ciò fu altresì diretta conseguenza del loro stesso "modo d'essere economico". In altri termini – e più chiaramente – occorre rilevare come le cooperative di credito altro non furono (almeno alle origini) che delle società tra "consumatori" di quel bene affatto particolare che è il capitale monetario, il quale serve ad acquistare quegli altri beni a loro volta strumentali alla produzione di beni definitivi o di consumo tramite l'esercizio di un'industria, di un'arte, di una professione, etc., da parte di coloro che quel capitale monetario si prefiggono di conseguire proprio per mezzo del credito loro accordato dalla libera associazione tra essi costituita. Data questa premessa generale, ne risulta, allora, che «se i soci delle cooperative di credito promuovono delle imprese per avere dei capitali necessari, è evidente che essi sono, e non possono non essere, che emanazione di determinate categorie professionali. Le Banche Popolari, ad esempio, come è confermato [...] dalla loro genesi storica, hanno per scopo di procurare il credito agli artigiani, ai piccoli industriali, ai piccoli commercianti ed ai professionisti, considerati nel loro aspetto di produttori di speciali beni e servizi, che operano nell'ambiente cittadino e a cui le banche ordinarie non avrebbero aperto i loro sportelli». Sono, queste, parole di TAMAGNINI, *Le Casse Rurali*, cit., 21 (di cui si veda anche *Cooperazione di credito. Le Banche Popolari*, in *Riv. coop.*, 1962, 219 ss.), le quali rendono chiaramente ragione di quanto già affermava RABBENO, *Le società cooperative*, cit., 296, allorché l'illustre studioso rilevava come, in verità, nel programma delle *Volksbanken* di Schulze, «gli operai non erano contemplati, né lo potevano essere: [...] le banche popolari [...] ad essi non potevano recare alcun vantaggio», dal momento che fine ultimo di quel programma era quello di «porgere all'artigiano della piccola industria [...] il sostegno che gli era venuto a mancare con la corporazione, e che gli era tanto più necessario di fronte al movimento generale delle industrie». In Germania, agli operai sarebbe stata destinata, ma solo in un secondo momento – e comunque sempre in via subordinata –, la cooperazione di consumo e quella di produzione. Di tutti questi aspetti dovremo tener debito conto al fine di poter correttamente indagare il tema, in effetti assai discusso nella loro fase d'impianto, del carattere realmente "popolare" delle banche cooperative introdotte in Italia sulla scia dell'esempio tedesco: cfr. *infra*, in particolare i §§ 1.5-1.9.

²² Cfr. ASCHHOFF - HENNINGSEN, *Das deutsche Genossenschaftswesen*, cit., 19.

²³ Cfr., in questo senso, GOGLIO - LEONARDI, *Le radici del credito cooperativo sotto il profilo teorico e storico*, EURICSE Working Paper N. 011|10, 12 e 20; E.C. COLOMBO, *Radici, consolidamento e crescita del credito cooperativo tra ottocento e novecento*, in CARRETTA (a cura di), *Il credito cooperativo*, Bologna, 2011, 23.

permetterà, al momento opportuno²⁴, di comprendere il riprodursi, anche in Italia, della distinzione tra i due modelli della Banca popolare e della Cassa rurale e artigiana (oggi Banca di credito cooperativo), i quali furono originariamente plasmati e circolarono per via di autonomia statutaria in contesti – tanto quello tedesco, quanto quello italiano – che ancora non conoscevano una legislazione *ad hoc* per l'impresa di tipo bancario, e, per vero, neppure un diritto comune della cooperazione dotato di un sufficiente grado di organicità²⁵. Dello sviluppo della legislazione, ovviamente, dovremo parimenti tener conto al fine di comprendere appieno quelle che furono le vicende evolutive delle società cooperative di credito per come oggi le conosciamo²⁶.

1.3 – Le cooperative del tipo Schulze-Delitzsch, ovvero le “banche popolari”

Hermann Schulze da Delitzsch²⁷, in quanto primo convinto sostenitore e realizzatore della cooperazione urbana di credito, è unanimemente considerato il vero e proprio “inventore” delle banche popolari²⁸.

Ciò di cui Schulze-Delitzsch ad un certo momento si rese conto, fu il modo in cui il progresso industriale aveva improvvisamente imposto ai piccoli imprenditori (piccoli industriali, commercianti, artigiani, etc.), la necessità di reperire il capitale fisso necessario per compiere quel rinnovamento delle proprie attività da cui dipendeva la loro stessa sopravvivenza economica, così come pure di disporre di un sufficiente capitale circolante²⁹. Quello di cui questi strati di popolazione abbisognavano erano, dunque, istituzioni in grado di erogare credito per cifre ben inferiori a quelle, solitamente elevate, intermedie dalle banche allora esitanti³⁰, e che, inoltre, fossero disposte a concederlo senza avanzare l'ulteriore pretesa, anch'essa tipica delle banche commerciali già operanti, di ottenere garanzie reali da coloro i quali a garanzia del credito altro non avevano da offrire se non il proprio lavoro, la propria capacità produttiva, l'impegno e l'onestà³¹. Dal momento che, tuttavia, il lavoro e le qualità morali, in concreto, non risultavano condizioni sufficienti per l'accesso al credito, poiché notevoli erano i rischi di menomazione della capacità produttiva del singolo (malattie, infortuni, disoccupazione, etc.), assai di frequente si verificava che questi

²⁴ *Infra*, §§ 1.5 ss.

²⁵ Cfr., indicativamente, COSTI, *L'ordinamento bancario*, Bologna, 2007, 35 ss.

²⁶ L'utilità di una tale digressione storica risulta ancor più evidente ove si ponga mente al fatto che oggi, per ragioni che attengono tanto a vicende di forte integrazione prodottesi all'interno del circuito della cooperazione di credito, quanto all'evoluzione della relativa disciplina giuridica, nell'ordinamento bancario e nella legislazione cooperativa tedesca non v'è più spazio per quella duplicità di moduli organizzativi originariamente rispondenti ai due prototipi di Schulze e Raiffeisen. Duplicità di modelli che, seppur con le trasformazioni subite nel corso del tempo, ancora ritroviamo, invece, nel TUB del '93, e che non sarebbe possibile spiegare se non indossando, appunto, le lenti della storia. Per notizie in merito alla conformazione attuale del sistema delle banche cooperative tedesche, cfr., per i profili istituzionali, il già citato volume di ASCHHOFF - HENNINGSEN, *Das deutsche Genossenschaftswesen*, cit., 55 ss.; mentre, per l'aspetto giuridico, v. BEUTHIEN, *Genossenschaftsgesetz*, München, 2011, relativamente ai profili societari disciplinati dalla legge generale sulle cooperative; e BOOS - FISCHER - SCHULTE MATTLER, *Kreditwesengesetz*, München, 2012, in merito ai profili giusbancaristici disciplinati dalla legge bancaria.

²⁷ Sulla vita e le opere di Schulze-Delitzsch (1808-1883), che fu magistrato, pubblico amministratore e uomo politico di rilievo, e che, nel 1873, fu insignito dall'Università di Heidelberg della laurea *honoris causa* quale fondatore del diritto cooperativo tedesco, cfr., in una letteratura alquanto copiosa, KALTENBORN, *Hermann Schulze-Delitzsch*, cit., 8 ss.; nonché FAUST, *Geschichte der Genossenschaftsbewegung*, Frankfurt am Main, 1977, 193 ss. Con riguardo alla sua concezione del fatto cooperativo, nella letteratura più recente, cfr. anche i vari saggi contenuti in AA.VV., *Hermann Schulze-Delitzsch. Weg – Werke – Wirkung*, Neuwied, 2008; ed in AA.VV., *Hermann Schulze-Delitzsch und die Konsum-, Produktiv- und Wohnungsgenossenschaften*, Norderstedt, 2011.

²⁸ Cfr. TAMAGNINI, *Appunti di storia della cooperazione*, cit., 737.

²⁹ Cfr. LEONARDI, *Dalla beneficenza al mutualismo solidale: l'esperienza cooperativa di F.W. Raiffeisen ed i suoi primi riflessi in Italia*, in ZAMAGNI (a cura di), *Povertà e innovazioni istituzionali in Italia. Dal Medioevo ad oggi*, Bologna, 2001, 555. I caposaldi del pensiero di Schulze sono contenuti nel suo *Capitel zu einem deutschen Arbeiterkatechismus: Sechs Vorträge vor dem Berliner Arbeiterverein*, Leipzig, 1863, di cui cfr. anche la trad. it. di Bozzalla, *Catechismo di economia politica ad uso degli operai tedeschi*, pubblicata in BOCCARDO (a cura di), *Raccolta delle più pregiate opere moderne italiane e straniere di Economia politica*, Vol. IX, Tomo 3, Torino, 1891, 657 ss.

³⁰ Le quali, del resto, avevano una prospettiva imprenditoriale ben diversa, orientate com'erano a legarsi in maniera profonda e (spesso) duratura alla grande industria (v. *supra*, note nn. 13-16 e testo corrispondente).

³¹ Cfr. ASCHHOFF - HENNINGSEN, *Das deutsche Genossenschaftswesen*, cit., 20 s.

piccoli operatori economici rimanessero vittime dell'usura privata, alla quale, in quella che talvolta era una vera e propria lotta per la sopravvivenza, costoro non avevano spesso alternative realmente praticabili³².

Di fronte a queste difficoltà, sino ad allora a molti apparse come insormontabili, la grande novità fu rappresentata dal ricorso all'elemento dell'"associazione"³³: per Schulze-Delitzsch, tutte le volte in cui le forze dell'individuo, contrariate da circostanze esterne, fossero risultate insufficienti allo scopo, sarebbe piuttosto dovuta intervenire la libera associazione per completare e permettere d'ottenere coll'unione delle forze di parecchi il risultato che invano si sarebbe aspettato da quelle d'uno solo³⁴. E queste associazioni, pensate per favorire, tramite la "mutualità", le economie personali dei loro membri, avrebbero dovuto essere stabilite allo scopo di superare la vecchia idea della beneficenza, introducendo, in luogo di essa, il concetto del *Selbsthilfe*, ossia dell'"auto-aiuto"³⁵.

In altre parole, le nuove cooperative di credito avrebbero avuto il compito di aiutare solamente chi, mediante il compimento dei previ atti di risparmio necessari a costituire la somma da pagare per l'acquisto di una quota di partecipazione al capitale della banca, si fosse dimostrato in grado di aiutare se stesso, poiché, in questo modo, sarebbe riuscito possibile non solo di evitare di riproporre la costituzione di enti di mera beneficenza³⁶, bensì anche di declinare ogni offerta di soccorso che, sotto qualsiasi forma, fosse provenuta dallo Stato³⁷: le nuove istituzioni avrebbero dovuto dimostrare di essere imprese affatto private ed, in quanto tali, in tutto e per tutto bastevoli a se stesse³⁸.

Questa idea di fondo dell'associazione cooperativa di credito, fu declinata da Schulze-Delitzsch in una serie di regole istituzionali ed operativo-funzionali alle quale le sue *Volksbanken* vennero puntualmente informate, risultando così in breve tempo capaci di assurgere ad efficace strumento per l'erogazione del credito a classi sociali solitamente escluse dall'area di operatività del sistema bancario tradizionale.

Le *Volksbanken*, innanzitutto, venivano ad assumere struttura propriamente societaria, nel senso che i piccoli industriali, gli artigiani, i commercianti, e tutti coloro i quali avessero voluto godere dei benefici della mutualità, avrebbero dovuto farsi soci³⁹, venendo così a partecipare non solo ai detti benefici, bensì anche alle eventuali perdite dell'intrapresa comune⁴⁰. Già quest'aspetto – come poi avrebbe notato anche Luzzatti⁴¹

³² Cfr., tra i molti, LABADESSA, *L'organizzazione cooperativa*, cit., 193 s.

³³ Cfr. VIGANÒ, *Le banche popolari*, Milano, 1863, 148 ss.

³⁴ Cfr. SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito, ovvero Banche popolari*, Liepzig, 1867, trad. it. di Pascolato e Manzato, con introduzione di Luzzatti, Venezia, 1871, 70.

³⁵ «La dimostrazione di questo principio fondamentale ci è data nel più splendido modo dall'esperienza delle istituzioni di cui si parla in questo scritto [...]. [E]sse hanno fornito il loro compito senza sussidio di simil genere, per mezzo della sola associazione di operai e di artigiani, per la massima parte poco agiati; e lo fornirono con una larghezza che abbracciava tutti i bisogni degli associati, senza lasciar desiderare cosa alcuna sotto questo rapporto [...]. Il credito che negavasi ai singoli individui isolati fu concesso senza esitanza ad un'associazione, nella quale ciascuno era responsabile di tutti, per modo che, dopo pochi anni, queste unioni furono in condizioni sì prospere da non sapere come impiegare le somme loro offerte da ogni parte [...]. [M]ediante l'associazione si ottiene la riunione di piccole forze, nessuna delle quali nel suo isolamento sarebbe stata capace, in via nemmeno lontana, di mettere riparo ad uno dei più grandi mali della nostra vita sociale, che, nel gigantesco svolgimento della grande industria, minaccia l'indipendenza del cetto medio industriale» (SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 69 ss.).

³⁶ Cfr. LEONARDI, *Dalla beneficenza al mutualismo solidale*, cit., 556.

³⁷ «Para cumplir su finalidad política la cooperación debía ante todo permanecer libre de toda influencia del Estado y de los poderes públicos»: in questi termini, riferendosi al pensiero dello Schulze, MARTÍNEZ SOTO, *El cooperativismo alemán entre 1860-1930: sistemas y evolución*, Documentos de Trabajo – Sociedad Española de Historia Agraria, disponibile all'indirizzo www.seba.info, 2.

³⁸ Cfr., a tal riguardo, LABADESSA, *L'organizzazione cooperativa*, cit., 194; nonché ASCHOOFF - HENNINGSEN, *Das deutsche Genossenschaftswesen*, cit., 20. E fu proprio su tale questione di fondo che, ad un certo momento, si innestò l'aspra polemica intervenuta tra Schulze-Delitzsch e Ferdinand Lassalle, il quale piuttosto propugnava l'idea socialista di una cooperazione operaia supportata dallo Stato. Sullo scontro tra le opposte visioni dei due avversari cfr., diffusamente, FAUST, *Geschichte*, cit., 255 ss.; e FLIEGER, *Selbsthilfe contra Staatshilfe. Der Konflikt zwischen Hermann Schulze-Delitzsch und Ferdinand Lassalle*, in AA.VV., *Hermann Schulze-Delitzsch und die Konsum-*, cit., 98 ss.

³⁹ Cfr. SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 78.

⁴⁰ Cfr., sul punto, TAMAGNINI, *Appunti di storia della cooperazione*, cit., 743.

– valeva di per sé a capovolgere l'ordinario concetto di banca, dal momento che le unioni schulziane, prima di offrire il credito, lo domandavano, nel senso che esse richiedevano ai soci, quasi a testimonianza della loro propensione al sacrificio ed all'impegno individuale, di contribuire, tramite previ atti di risparmio, a munire la società di un capitale proprio, ed al contempo di garantire personalmente e solidalmente, sia pur in via sussidiaria rispetto al suo patrimonio, le obbligazioni da essa contratte coi terzi⁴².

Elementi fondanti ed imprescindibili delle banche cooperative di matrice schulziana, erano, infatti, il capitale sociale e la responsabilità illimitata dei soci⁴³. La responsabilità personale, solidale ed illimitata (*unbeschränkte Haftpflicht*), anzitutto, era necessaria al fine di offrire adeguate garanzie al mercato, e, in particolare, al sistema bancario presso cui le unioni di credito avrebbero dovuto prendere a prestito i capitali necessari per l'esercizio del credito a favore dei soci, posto che il gruppo originario degli stessi non sarebbe da solo risultato in grado di dotare sin da subito la società dei mezzi finanziari all'uopo necessari⁴⁴. Le banche creditrici avrebbero così trovato la garanzia delle proprie ragioni nel patrimonio personale dei soci, oltre che nel capitale proprio della società formato con i conferimenti eseguiti dagli stessi soci a fronte dell'emissione di quote di partecipazione alla *Volksbank*⁴⁵.

Parimenti importante era, infatti, che la *Volksbank* fosse dotata di un capitale proprio⁴⁶, il quale non solo avrebbe integrato, in ciò affiancandosi alla responsabilità personale dei suoi membri, le ragioni di garanzia patrimoniale su cui i terzi avrebbero potuto fare affidamento, ma avrebbe altresì offerto maggiore sicurezza tanto ai soci, dal momento che, per il caso di perdite, per coprirle si sarebbe in primo luogo fatto ricorso

⁴¹ LUZZATTI, *La diffusione del credito e le banche popolari*, Padova, 1863, 60.

⁴² Cfr. PECORARI, *Cooperazione di credito e banche popolari*, cit., 157 s.

⁴³ Cfr. SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 71.

⁴⁴ Superata la delicata fase d'avvio, era necessario che una prospettiva di solida sicurezza venisse altresì offerta ai potenziali depositanti, mirando le *Volksbanken* ad attrarre, come mezzi ordinari del loro esercizio, principalmente i depositi di risparmiatori. Il che equivaleva alla volontà di aggiungere alla funzione di unione di prestito quella di cassa di risparmio, di tal guisa assumendo «il tipico carattere di veri enti creditizi dei quali vengono ad avvantaggiarsi sia i soci che i terzi» (TAMAGNINI, *Cooperazione di credito*, cit., 222). Solamente in subordine, ossia in situazione di eventuale carenza di depositi, ovvero a fronte di bisogni contingenti, le unioni avrebbero dovuto ricorrere al risconto del proprio portafoglio presso il sistema degli istituti di credito ordinario (cfr. SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 131 s.).

⁴⁵ *Ivi*, 72, 97, 116 ss., 127, ove lo Schulze, proprio in ragione dell'elemento della responsabilità personale dei soci – ed in ciò contrapponendole all'associazione di capitali nella forma che assume di società per azioni – qualificava giuridicamente le *Volksbanken* come società di persone. Le prime cooperative, in verità, erano per lo più venute organizzandosi conformemente alle leggi sul diritto di associazione e riunione vigenti nei diversi Stati tedeschi, e mentre ciò non aveva creato particolari problemi di fronte al diritto pubblico (tali associazioni, infatti, nella misura in cui si fossero limitate a perseguire scopi leciti e d'indole affatto privata, vale a dire privi d'ogni rilevanza politica, non avrebbero necessitato, ai fini della loro costituzione e venuta ad esistenza, dell'autorizzazione della pubblica autorità, risultando all'uopo piuttosto sufficiente la mera denuncia al magistrato politico), era sul piano del diritto privato, ossia in punto di capacità d'acquisto ed esercizio dei diritti patrimoniali da parte della cooperativa in qualità di soggetto distinto dalle persone dei soci e dei suoi amministratori, che la loro posizione era apparsa non pienamente definita dal punto di vista giuridico, dal momento che la legislazione civile allora vigente, nel trattare del diritto di società, non aveva previsto misure capaci di dar adeguata risposta ai bisogni – anzitutto di carattere organizzativo – dei nuovi istituti (cfr., ampiamente, la digressione dello stesso Schulze, *ivi*, 81 s., 125). Né la situazione era migliorata in seguito all'entrata in vigore dell'*Allgemeines Deutsches Handelsgesetzbuch*, ossia del codice generale tedesco di commercio del 1861, poiché neppure esso si era preoccupato di dar spazio ad una specifica disciplina delle società cooperative (cfr. BOTTERI, *La normativa delle cooperative nella legislazione della Repubblica Federale Tedesca*, in *Riv. coop.*, 1980, 88 ss.). La condizione di diritto privato delle nuove istituzioni venne finalmente definita dalla prima legge prussiana sulle cooperative del 27 marzo 1867 ("*Gesetz, betreffend die privatrechtliche Stellung der Erwerbs und Wirtschafts-Genossenschaften von 27. März 1867*"), la cui applicazione venne estesa a tutta la Confederazione della Germania del Nord con la legge del 4 luglio 1868, e poi, con la legge del 16 aprile 1871, ai restanti territori dell'Impero. La materia venne in seguito significativamente riformata con la legge imperiale del 1 maggio 1889. Sul diritto cooperativo tedesco delle origini cfr. VON GIERKE, *Das deutsche Genossenschaftsrecht*, Berlin, 1868; GOLDSCHMIDT, *Le società cooperative secondo la legge imperiale del primo Maggio 1889*, trad. it. di Sapienza Castagnola, in *Ant. gjur.*, 1891, V, 417 ss.; VERRUCOLI, *La società cooperativa*, Milano, 1958, 7 ss.; e, per la letteratura più recente, SCHUBERT (a cura di), *100 Jahre Genossenschaftsgesetz*, Tübingen, 1989. Per ulteriori considerazioni sulla genesi della prima legislazione tedesca in materia di società cooperative, cfr. anche *infra*, § 1.5, nota n. 118.

⁴⁶ Sul punto cfr., tra gli altri, TAMAGNINI, *Cooperazione di credito*, cit., 221.

al capitale stesso, quanto alla stessa società, poiché l'obbligo del conferimento, sia pure frazionato in rate periodiche di importo modesto⁴⁷, sarebbe valso a limitare l'accesso in società ai soli individui che, tramite il risparmio delle cifre necessarie al versamento delle quote sociali, si fossero dimostrati in grado di "aiutare se stessi"⁴⁸.

Sotto altro aspetto, l'elemento della responsabilità illimitata, rendendo i soci consapevoli di rischiare tutti i propri averi nell'impresa comune, avrebbe altresì assolto il compito di ingenerare in questi le giuste motivazioni a prendere attivamente parte alle assemblee, alla direzione ed alla (auto-)amministrazione della società⁴⁹, la quale veniva connotata da Schulze in senso "democratico". Era, infatti, introdotto il principio del voto capitario (*Kopfstimmprinzip*), e, onde evitare la formazione di posizioni di predominio di fatto in seno alla compagine sociale, veniva contestualmente stabilito un limite massimo all'importo della quota detenibile da ciascun socio⁵⁰. L'assemblea generale dei soci (*Generalversammlung*), inoltre, assumeva un rilievo preminente nell'organizzazione interna della società, competendo alla stessa non solo il potere di nominare e revocare i componenti degli organi di amministrazione e di controllo (*Vorstand* e *Aufsichtsrat*), bensì anche la determinazione di questioni dirette attinenti alla gestione sociale⁵¹.

Diretta espressione del principio solidaristico, che faceva delle Banche popolari delle società non già volte alla sola utilità immediata dei membri attuali, bensì istituzioni dirette a dar duratura soddisfazione agli interessi riferibili ad una più vasta categoria di

⁴⁷ SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 72, 147 ss., 160 ss.

⁴⁸ Ciò che si richiedeva all'aspirante socio di una *Volksbank* era un «comportamento virtuoso di risparmio individuale che garantis[s]e l'affidabilità del socio, traducendosi in azioni [recte, quote di partecipazione] e concorrendo al costituirsi del capitale sociale» (PECORARI, *Cooperazione di credito e banche popolari*, cit., 152); «[s]e un operaio, artigiano o commerciante non fosse stato in grado di versare le quote periodiche, questo significava che o non aveva le qualità morali richieste, quali diligenza o parsimonia, o si trovava in una situazione di indigenza tale da non permettere la restituzione di eventuali prestiti concessi dalla Banca popolare» (LEONARDI, *Dalla beneficenza al mutualismo solidale*, cit., 558), la quale non avrebbe certo potuto rinunciare al – ed anzi avrebbe dovuto avere piena consapevolezza del – suo essere, innanzitutto, impresa e, quindi, istituzione operante secondo una gestione condotta con metodo economico. Cfr., a tal riguardo, lo stesso SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 79, ove il rilievo per cui «[l]e operazioni del giro del denaro, che compiono per mezzo delle unioni, sono ordinate da per tutto sopra fondamento commerciale, con regole bancarie». Anche TAMAGNINI, *Appunti di storia della cooperazione*, cit., 743; e MARTINEZ SOTO, *El cooperativismo alemán entre 1860-1930*, cit., 4, sottolineano la piena consapevolezza che Schulze aveva della complessità tecnico-imprenditoriale propria di una gestione di tipo bancario, con la quale «si entra nel settore del mercato monetario, dove tutte le illusioni spariscono e dove soltanto il freddo calcolo decide», ed in cui, pertanto, nonostante le peculiarità derivanti dalla prescelta forma cooperativa, occorreva comunque applicare «lo principios bancarios indispensables para lograr el equilibrio financiero del establecimiento: seguridad, liquidez y rentabilidad».

⁴⁹ Ossia a quello che Schulze definiva il «comito intellettuale della impresa» (SCHULZE-DELITZSCH, *Catechismo*, cit., 762).

⁵⁰ Occorre qui precisare che, nel modello schulziano, per evitare che ai soci più agiati riuscisse possibile assumere una posizione di predominio economico all'interno della società, le quote di partecipazione al capitale avrebbero dovuto essere fissate in misura eguale per tutti i soci. Infatti, siccome in quel modello la ripartizione dell'utile sarebbe dovuta avvenire in proporzione alla partecipazione dei soci, una disparità nella misura delle quote avrebbe riprodotto all'interno della società «una differenza di classe tra agiati e poveri», e da qui «il naufragio della missione sociale delle nostre associazioni, le quali devono proporsi la distruzione di queste differenze di classi nel rapporto economico [...]». Crediamo che tutto debba farsi affine di impedire che sorga fra i soci pur solo il pensiero, che nei diritti e nelle obbligazioni, nel profitto e nel pericolo possa esistere qualche differenza fra povero e ricco. Ciò che gli uni possono ottenere, tutti pure lo possono se anche gli uni il raggiungano più tardi e con maggiore difficoltà degli altri [...]. Si determini perciò la quota di conferimento pari per tutti indistintamente, in misura certa ed uguale» (SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 170 s.). Invero, siccome alla ripartizione dell'utile d'esercizio si procedeva non in ragione della quota di capitale sottoscritta da ciascun socio, bensì in ragione della parte da ciascuno già effettivamente versata (cfr. *infra*, nota n. 54), era comunque ben possibile che i soci più agiati, in quanto capaci di versare in un'unica soluzione l'intero conferimento, venissero di fatto a ricoprire – sempre in senso puramente economico, s'intende – una posizione di preminenza rispetto ai soci meno benestanti, verosimilmente capaci di provvedere all'esecuzione del conferimento solamente tramite modesti versamenti periodici. A ciò, tuttavia, poneva parziale rimedio, funzionando da meccanismo acceleratore della formazione della quota di pertinenza (anche) di quest'ultimi soci, la previsione della obbligatoria destinazione in conto capitale degli utili, fintantoché le quote dei soci non avessero raggiunto l'intero importo stabilito in statuto (cfr. *infra*, nota n. 55).

⁵¹ Su tutti questi aspetti si rinvia alla lettura di SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 271 ss., 363 ss., e dei modelli di statuto pubblicati *ivi*, in appendice al volume.

soggetti⁵², era poi il loro carattere “aperto”, onde la libertà d’ogni individuo d’entrare ed uscire dall’unione al ricorrere ed al cessare del bisogno economico e dei requisiti personali richiesti per farne parte⁵³.

Quanto alla ripartizione dei guadagni, questa sarebbe dovuta avvenire sotto forma di distribuzione di dividendi tra i soci in ragione della quota di capitale da ciascuno conferita⁵⁴. Le associazioni di Schulze rigettavano il principio, presente invece nella pionieristica esperienza di Rochdale, della previsione di limiti alla remunerazione del capitale⁵⁵, preoccupandosi quel modello solamente di assicurare una certa parità nella rendita dell’investimento tra tutti i soci⁵⁶.

Secondo lo Schulze, il pagamento di dividendi⁵⁷ di importo significativo avrebbe da un lato permesso di attrarre verso le *Volksbanken* coloro che, assumendo la qualità di soci, avessero voluto impiegare con vantaggio i propri risparmi piuttosto che ottenere prestiti, e dall’altro lato avrebbe stimolato la generalità dei soci, anche quelli meno agiati, ad accrescere progressivamente la propria partecipazione in società⁵⁸. Veniva, inoltre, apertamente rifiutata, proprio in quanto reputata inadatta al perseguimento dei suddetti scopi, la tecnica del ristorno⁵⁹.

⁵² Cfr. SCHULZE-DELITZSCH, *Catechismo*, cit., 762.

⁵³ Cfr. SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 108 ss.

⁵⁴ Come già abbiamo avuto modo di accennare, secondo lo Schulze, la ripartizione del guadagno (come anche della perdita) sarebbe dovuta avvenire in proporzione della parte di capitale già versata da ciascun socio. La ragione di rendere la misura del dividendo proporzionata agli importi già conferiti, a detta dello stesso Schulze, risiedeva nell’esigenza di stimolare la propensione al risparmio e all’investimento ulteriore da parte dei soci: «[l]’esperienza ha dimostrato che sopra i soci, i quali si trovano in condizione poco agiate, nulla esercita tanta attrattiva al risparmio, [...] al completamento delle loro quote, quanto la ripartizione dei dividendi eseguita secondo il sistema suaccennato [...]. [S]e [essi] hanno gustato almeno una volta del profitto loro recato da un tal capitale [...] è ben certo che ogni più piccola moneta risparmiata a fatica, sarà [...] versata nella cassa: e quest’è pure un bel trionfo. [...] Questa attrattiva, che giova a dare solido fondamento agli affari dell’unione, e reca del pari risultamenti sì benefici ai singoli membri, naturalmente si perderebbe tosto che i dividendi si ripartissero egualmente tra i molti soci secondo il loro numero» (SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 177 s.).

⁵⁵ Cfr. BOTTERI, *Economia*, cit., 34.

⁵⁶ Cfr. quanto detto *supra*, nota n. 50.

⁵⁷ Possibile solo dopo che fossero stati interamente effettuati i conferimenti, essendo gli utili di gestione sino ad allora da imputarsi in conto quote, per mezzo della costituzione di apposita riserva così posta a garanzia dell’effettiva, integrale formazione del capitale sociale (cfr. SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 79 e 169).

⁵⁸ Cfr., intorno a tali aspetti, TAMAGNINI, *Le Casse Rurali*, cit., 35; e MARTINEZ SOTO, *El cooperativismo aleman entre 1860-1930*, cit., 3. Fa qui caso rilevare che, nella prassi, i limiti (minimi e massimi) della quota di partecipazione detenibile da ciascun socio di una *Volksbank*, erano normalmente fissati per importi relativamente elevati (TAMAGNINI, *Appunti di storia della cooperazione*, cit., 764), secondo una tendenza che fu tipica di quelle realizzazioni cooperative principalmente rivolte alla borghesia ed al ceto medio in genere (cfr., sul punto, BONFANTE, *La legislazione cooperativa*, cit., 25 ss.). In verità, secondo il dettato schulziano, la previsione di quote di importo minimo elevato non era una regola da osservarsi sempre e comunque, la determinazione di quei limiti dovendo piuttosto dipendere dalla valutazione in concreto delle prevalenti condizioni del luogo, potendo darsi il caso che l’esclusione delle classe più umili tornasse contraria agli interessi della specifica unione in questione. Quanto alla previsione di eventuali limiti massimi, invece, egli era dell’idea che, a fronte del progressivo ampliamento dell’operatività della banca, pur dovendosi tenere sempre a mente l’esigenza di mantenere un certo rapporto tra l’impiego di mezzi propri ed altrui, onde evitare di ridurre eccessivamente la remuneratività del capitale investito in società, non dovesse esservi alcun ostacolo all’accrescimento dell’importo massimo delle quote, purché fosse rispettato il già indicato principio dell’eguale valore delle stesse (cfr., intorno a tutti questi aspetti, i ragionamenti svolti dallo stesso SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 105, 161, 168 s.).

⁵⁹ «Tuttavia nella ripartizione del guadagno fu in alcun luogo proposto un altro principio, in cui si fa astrazione della considerazione del pericolo e del guadagno ottenuto nell’impresa sociale [...]. Poiché il guadagno dell’azienda deriva dagli interessi e dalle provvigioni, che chi riceve prestiti paga alla cassa dell’unione, questo guadagno si attribuisce a coloro che ricevono prestiti, in quanto sieno soci, in proporzione degli interessi e delle provvigioni che durante l’anno sociale rispettivo pagarono alla cassa. Si concede loro adunque una parte di quel che devono all’unione a guisa di premi posticipati, in quanto questa parte non venga assorbita dalle spese del negozio e da altre necessità dell’unione. [Questo principio] nelle nostre banche popolari [...] non risponde per nulla allo scopo ed è affatto contrario a giustizia [...]. In qual modo si può anzitutto giustificare [...] che siano esclusi dal guadagno, in tutto o fino ad un importo di cui non vale la pena di tener conto, que’ soci che forse in tutto l’anno non hanno avuto bisogno di prendere a prestito denari, oppure ne presero in proporzione tenuissima rispetto ad altri; que’ soci che forse hanno fatto maggiori contribuzioni di quote sociali, e ad ogni modo hanno cogli altri pari rispondenza pei debiti dell’unione? [...] Sarebbe questa una vera società leonina, cui difficilmente si associerebbe la classe che

Sul piano operativo, poi, le *Volksbanken*, secondo le precise disposizioni impartite dallo Schulze, avrebbero dovuto erogare prestiti d'entità contenuta⁶⁰, da concedersi prevalentemente in forma cambiaria⁶¹ e con una durata che, generalmente, salvo possibili proroghe e rinnovi che fossero apparsi giustificati in circostanze particolari, non avrebbe dovuto eccedere i tre mesi⁶², durata considerata acconcia a soddisfare le esigenze proprie di commercianti ed artigiani. Impieghi a più lunga scadenza erano fortemente sconsigliati poiché, oltre a poter indurre i debitori ad eccessiva rilassatezza, avrebbero altresì reso più difficile la concessione di fideiussioni a favore di questi, con ciò mettendo a rischio il recupero dei crediti da parte della banca, per la quale risultava invece essenziale la certezza circa la solvibilità del debitore⁶³.

Scopo principale delle *Volksbanken* era quello di dar soddisfazione al bisogno di credito dei soci, sicché, in linea di principio, l'attività della società avrebbe dovuto essere rivolta solamente a quest'ultimi, ai quali, in ragione della loro duplice veste di "proprietari-clienti" della banca (*Identitätsprinzip*), pur nel debito conto delle contingenti condizioni di mercato, avrebbe dovuto essere assicurata parità di trattamento in merito alla determinazione delle condizioni applicabili ai prestiti loro concessi⁶⁴. Tuttavia, l'interesse alla crescita aziendale ed al potenziamento della società in quanto tale, interesse la cui realizzazione dipendeva, innanzitutto, dalla possibilità di condurre di operazioni con terzi, non era affatto negletto da Schulze, il quale anzi lo riconosceva e lo accoglieva espressamente, purché una tale operatività generalmente diretta al mercato non compromettesse lo scopo proprio della società, che era e doveva pur sempre rimanere quello di promuovere, tramite l'erogazione del credito, le economie personali dei soci. L'attività con i terzi era, dunque, ammessa nella misura in cui essa risultasse strumentale, o si mantenesse comunque di rilievo secondario rispetto al perseguimento dello scopo mutualistico a vantaggio dei soci⁶⁵.

Il fatto, poi, che i prestiti erogati dalle banche cooperative del tipo Schulze-Delitzsch fossero di importo normalmente modesto, faceva sì che, ove queste avessero voluto risultare davvero in grado di pagare dividendi di importo non irrilevante ai soci al termine dell'esercizio, fosse per esse imprescindibile estendere in maniera quantitativamente significativa la propria attività, perché solo tramite un numero molto elevato di operazioni di importo medio limitato era ragionevole attendersi il conseguimento di utili di gestione di qualche rilevanza⁶⁶. Obiettivo che le *Volksbanken*

rimarrebbe di tal guisa pregiudicata. L'associazione si comporrebbe soltanto di clienti principali e di gente che torrebbe denari a prestito; ma se pure nell'interno poco ne soffrissero la circolazione e l'andamento degli affari sociali, ne andrebbe danneggiato il credito al di fuori. Ed infatti per ciò solo che persone appartenenti alle classi agiate (alle quali nulla importa di ricevere prestiti dalla cassa, quanto giova invece di trarre profitto dai risparmi che in quella depongono) entrano a far parte dell'associazione, cresce all'esterno il credito dell'unione [...]. Si ricordi inoltre ciò che abbiamo già detto più sopra, che se non si ripartiscono i dividendi in proporzione di quanto fu già pagato sulle quote di conferimento, ne soffre l'accrescimento del capitale di proprietà dell'unione, che è pure alla base di ogni impresa bancaria [...]. Sotto ogni aspetto dunque, tutto si oppone a questo principio di ripartizione, il quale, come concludendo osserviamo in via accessoria, non riposa neppure sopra una giusta considerazione dei fatti. Il guadagno della cui divisione si tratta non deriva già solamente dagli interessi e dalle provvigioni pagate dai soci per prestiti ricevuti, ma anche dalla rendita di denari superflui all'azienda sociale impiegati in carte che godono interesse od in qualsivoglia altra maniera» (SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 178 ss.). Sulle origini storiche della prassi del ristorno, specie nella prima esperienza cooperativa di consumo inglese, cfr. CUSA, *I ristorni nelle società cooperative*, Milano, 2000, 17 ss.

⁶⁰ *Ivi*, 232 ss.

⁶¹ *Ivi*, 192.

⁶² *Ivi*, 237 ss.

⁶³ *Ivi*, 244 ss.

⁶⁴ *Ivi*, 262 ss.

⁶⁵ [L.]'opera dell'unione, perché serva allo scopo suo principale, deve essere ristretta ai soli membri. Che se alcune unioni cresciute in potenza, possedendo altri capitali dopo aver soddisfatto a quello scopo principale, escono dalla cerchia così ristretta, tal fatto è a considerarsi come un'eccezione alla regola generale, eccezione che noi accettiamo in quanto però tale aumento di affari non offenda la destinazione originaria delle unioni" (*ivi*, 103 s.). Notava la presenza di questo principio nelle unioni schulziane anche MARTUSCELLI, *Le società di mutuo soccorso e cooperative*, Firenze, 1876, 249; e ora cfr. pure TAMAGNINI, *Cooperazione di credito*, cit., 223.

⁶⁶ Cfr., in questo stesso senso, le osservazioni di GOGLIO - LEONARDI, *Le radici del credito cooperativo*, cit., 15.

perseguirono orientandosi sin da subito verso una operatività territoriale la più estesa possibile⁶⁷, in modo da intercettare il più ampio numero di soci-clienti, senza che al riguardo avesse alcuna decisiva importanza il ramo produttivo di provenienza di questi⁶⁸.

Per analoghe ragioni relative alla volontà di rendere la partecipazione ad una banca popolare una soluzione appetibile per i potenziali investitori, i tassi attivi applicati ai prestiti, sebbene notevolmente inferiori alle condizioni (spesso usurarie) alle quali, come già si è detto, le classi medie riuscivano in precedenza a trovare accesso al credito, dovevano comunque essere di livello tale che, nel loro differenziale con quelli passivi relativi alle operazioni di provvista, ne fosse possibile ricavare consistenti utili di gestione da ripartire tra i soci⁶⁹.

Infine, per la buona riuscita di quello che voleva appunto essere un progetto imprenditoriale tendente a sviluppare una vasta cerchia d'affari su di un esteso territorio, occorre munirsi di amministratori e dipendenti di adeguata professionalità. Dal che discendeva l'ulteriore criterio direttivo impartito dallo Schulze, ossia quello di introdurre una gestione a titolo oneroso, in cui parte della remunerazione spettante ad amministratori e dipendenti della banca avrebbe dovuto essere determinata in funzione dei guadagni effettuati e degli importi lordi incassati, in modo da stimolare in essi la profusione di un impegno adeguato e, più in generale, una conduzione delle unioni sempre orientata ad incrementare i volumi intermediati⁷⁰.

L'intuizione di Schulze-Delitzsch si dimostrò da subito felice⁷¹: tra il 1852 ed il 1855 vennero promosse sette società di credito operanti conformemente ai principi delle "sue" *Volksbanken*, la cui esperienza potè da allora dirsi ormai definitivamente avviata. La crescita fu sorprendente: nel 1861 vi erano più di 360 banche cooperative del tipo Schulze, con un ammontare di operazioni attive per 20 milioni di talleri, capitale per 1 milione e 200 mila talleri e depositi per 5 milioni e 500 mila talleri. Nel solo anno successivo, altre nuove 100 *Volksbanken* vennero costituite, con ulteriore significativo incremento dei valori che abbiamo ora indicato⁷².

⁶⁷ SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 83: «le unioni, quanto maggiore è la loro estensione, tanto meglio raggiungono il loro scopo».

⁶⁸ Cfr., a tal riguardo, RABBENO, *Le società cooperative*, cit., 299; BOTTERI, *Economia*, cit., 34; e MARTÍNEZ SOTO, *El cooperativismo alemán entre 1860-1930*, cit., 4, ivi nota n. 4 e testo corrispondente, il quale, in particolare, sottolinea come la combinazione di associati di diversa provenienza, urbana e rurale, volesse essere altresì strumentale al conseguimento di una diversificazione operativa che avrebbe beneficiato la gestione bancaria sul versante della gestione delle scadenze e, quindi, della sua complessiva capacità nell'offerta del credito, nel senso che «[e]sta diversidad de procedencias de los asociados provocaba también una diversidad en la necesidades de crédito, lo cual benefician a las cajas a la hora de atender durante el año las demandas de préstamos. [...] La yuxtaposición de socios rurales y urbanos posibilitaba que las demandas de crédito no se concentraran en una época determinada del año, lo cual aumentaba las disponibilidades de capitales a lo largo del ejercicio». Nelle intenzioni originarie di Schulze-Delitzsch, infatti, le *Volksbanken* avrebbero dovuto risultare in grado di assecondare le esigenze di credito tanto del piccolo commercio, quanto dell'agricoltura. Il modello da lui proposto, tuttavia, non riuscì ad attecchire nel contesto rurale, ove la presenza di una società contadina versante in condizioni di ancor più profonda povertà e portatrice di esigenze di natura assai diversa rispetto a quelle riferibili alle componenti artigiane e commerciali delle aree urbane, esigeva che quel modello fosse ripensato e variamente riadattato. Compito, questo, che sarebbe stato assai proficuamente assolto dalle Casse sociali di credito introdotte da Raiffeisen (v. *infra*, § 1.4).

⁶⁹ Cfr. SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 165, 255 ss.

⁷⁰ *Ivi*, 303 ss.

⁷¹ La prima cooperativa di credito fu fondata nel 1850 con l'appellativo di *Vorschufsverein* (associazione di anticipazione), in seguito *Volksbank* (cfr., sul punto, MARTÍNEZ SOTO, *El cooperativismo alemán entre 1860-1930*, cit., 3).

⁷² Cfr., per questi ed altri dati relativi alla fase di impianto delle *Volksbanken* in Germania, TAMAGNINI, *Appunti di storia della cooperazione*, cit., 747 s. Neppure si tardò, in un quadro siffatto, ad avvertire la necessità di forme di aggregazione e direzione generale del movimento, il che avvenne con l'introduzione dell'Agenzia delle Associazioni tedesche, istituita a seguito del Congresso delle società cooperative tedesche svoltosi a Weimar nel 1859, e la cui presidenza fu affidata allo stesso Schulze-Delitzsch. A far data dal 1864, prese altresì ad operare un istituto centrale (*Deutsche Genossenschaftsbank von Sörgel, Parrissius und Co.*) deputato alla gestione della liquidità all'interno del circuito delle *Volksbanken*, nonché un'associazione di rappresentanza generale del movimento (*Allgemeine Verband der auf Selbsthilfe beruhenden deutsche Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften*) che alla fine del 1886 già ricomprendeva 1.030 società (cfr. RABBENO, *Le società cooperative*, cit., 300; e, per ulteriori ragguagli, v. pure ROSSI, *Del credito popolare*, cit., 88 ss.).

1.4 – Le cooperative del tipo Raiffeisen, ovvero le “casce rurali”.

Già a partire dalla prima metà del XIX sec., specialmente nelle campagne prussiane, l'agricoltura tedesca aveva visto affermarsi numerose grandi aziende orientate al mercato. In una situazione siffatta, non era più possibile limitarsi ad una produzione diretta all'autoconsumo, ma diveniva necessario specializzarsi per introdurre sistemi colturali innovativi e far rientrare la produzione nel circuito commerciale. Tuttavia, l'assenza di capitale, sia fisso che circolante, rendeva impossibile l'avvio di un tale processo di ammodernamento, con conseguente rischio di marginalizzazione di un numero sempre crescente di piccole unità produttivo-coltivatrici⁷³.

Fu Friedrich Wilhelm Raiffeisen⁷⁴ a cogliere e portare a compimento la sfida di introdurre un sistema capace di soddisfare l'impellente fabbisogno di credito dei piccoli agricoltori⁷⁵. Egli è pertanto considerato il padre della cooperazione rurale di credito⁷⁶, la quale, muovendo i suoi primi passi in Germania, tanto successo venne via via riscuotendo nelle campagne di tutto l'Occidente.

Al pari di Schulze-Delitzsch, anche Raiffeisen intuì che l'unica soluzione realmente praticabile al fine di liberare le piccole aziende agrarie dal circolo vizioso di povertà ed usura, era quella del *Selbsthilfe*, occorrendo far leva sulle energie presenti nel sistema stesso⁷⁷.

Quella relativa alla prima Cassa sociale di credito⁷⁸ fondata nel 1864 a Heddesdorf, fu, in realtà, un'esperienza fortemente influenzata dal modello della Volksbank di Schulze⁷⁹. Infatti, nello statuto di quella società era contemplato l'obbligatorio versamento di quote che sarebbero andate a costituire il capitale di esercizio, la ripartizione di dividendi tra i soci ed una circoscrizione territoriale ricomprendente più villaggi. Tuttavia, dal modello Schulze-Delitzsch si differenziava per la gratuità

⁷³ Introducono in questi termini le ragioni originarie della comparsa delle cooperative del tipo Raiffeisen, GOGLIO - LEONARDI, *Le radici del credito cooperativo*, cit., 15.

⁷⁴ Sulla vita e l'opera del celebre borgomastro di Weyerbusch (1818-1888), cfr., oltre al già segnalato contributo di SCHERER, *Raiffeisen*, cit., *passim*; FAUST, *Geschichte*, cit., 323 ss.; e BAUER-KEETMAN, *Raiffeisen*, Tübingen, 1970.

⁷⁵ Cfr. LIBBI, *Cenni storici sul movimento cooperativo agricolo nella Repubblica Federale di Germania*, in *Riv. coop.*, 1984, 68.

⁷⁶ TAMAGNINI, *Le Casse Rurali*, cit., 31 ss.; ID. *Appunti di storia della cooperazione*, cit., 760.

⁷⁷ Cfr. LEONARDI, *Dalla beneficenza al mutualismo solidale*, cit., 553; e CAFARO, *Introduzione a Il credito cooperativo dalle origini alla fine del XX secolo*, in CARRETTA (a cura di), *Il credito cooperativo*, cit., 21. L'opera nella quale Raiffeisen espose compiutamente il suo programma di rinnovazione sociale fondato sulla cooperazione di credito è intitolata *Die Darlehenskassen-Vereine als Mittel zur Abhilfe der Noth der ländlichen Bevölkerung, sowie auch der städtischen Handwerker und Arbeiter*, Neuwied, 1866 (se ne veda la trad. it., *Le Associazioni Casse di Prestito*, Roma, 2010, dalla quale citeremo). È comunque il caso di sottolineare come una delle più profonde differenze tra i due sistemi concepiti da Schulze-Delitzsch e da Raiffeisen fosse di carattere squisitamente teorico ed ideologico, attenendo alla diversa concezione che i due padri della cooperazione tedesca avevano delle funzioni e degli scopi propri dell'impresa, ciò che poi, in effetti, produsse importanti riflessi sugli aspetti di carattere più precipuamente operativo ed istituzionale dei due modelli di banca cooperativa da essi rispettivamente introdotti. Alla già illustrata impostazione “economicistica” dello Schulze, infatti, Raiffeisen contrapponeva una concezione dello strumento cooperativo quale mezzo di perfezionamento anzitutto morale dell'individuo: nella sua impostazione, la strada da percorrere avrebbe dovuto essere quella indicata dal messaggio biblico, ossia quella che conduce non alle fortune della terra, bensì ai beni eterni; le sue Casse sociali di credito avrebbero dovuto essere istituzioni informate ai valori di diretta ispirazione cristiana, e, primo fra essi, all'amore verso il prossimo. Compito primario di queste nuove istituzioni, pertanto, avrebbe dovuto essere quello di educare i propri membri ad una *Weltanschauung* di matrice cristiana per la costruzione di una società più giusta e più prospera, in cui sarebbe regnata la pace sociale. Il movimento di ispirazione raiffeiseniana, proprio grazie all'orientamento rigorosamente cristiano del suo fondatore, venne in seguito riconosciuto dalla Chiesa cattolica, la quale, tramite l'enciclica *Rerum novarum* promulgata da Papa Leone XIII nel 1891, sancì la conformità di quella formula cooperativa alla sua nuova dottrina sociale. In verità, nella concezione originaria di Raiffeisen, il modello della *Darlehenskassenverein* non voleva affatto essere uno strumento confessionale e perciò, nelle concrete forme di realizzazione di quel paradigma, avvenne che ne furono proposte differenti impostazioni, a seconda dei diversi contesti in cui esso fu importato. In Italia, ad esempio, se ne ebbe una realizzazione aconfessionale ad opera di Leone Wollemborg, che dell'impostazione raiffeiseniana aveva colto la valenza neutra, pur se costruita sul messaggio evangelico; mentre versione confessionale fu quella realizzata da don Luigi Cerutti. Intorno a tali aspetti, cfr., diffusamente, CAFARO, *La solidarietà efficiente. Storia e prospettiva del credito cooperativo in Italia*, Roma-Bari, 2002, 31 ss.

⁷⁸ D'ora in avanti anche “cassa rurale”, secondo l'espressione che sarebbe poi invalsa in Italia.

⁷⁹ Cfr., sul punto, LIBBI, *Cenni storici*, 71.

dell'amministrazione e per l'indivisibilità del patrimonio⁸⁰. Successivamente, al precipuo scopo di superare gli ostacoli che avevano impedito al modello di Schulze di risultare pienamente funzionale alle specifiche esigenze di credito del settore agricolo⁸¹, l'esperienza delle casse rurali venne a svilupparsi intorno ad alcuni principi definiti in modo sostanzialmente indipendente rispetto al modello della *Volksbank*⁸².

Le diverse esigenze e strutture economiche, il diverso ritmo dei rispettivi cicli produttivi, così come pure le differenze relative all'attitudine stessa dei piccoli operatori dell'agricoltura rispetto a quelli dell'industria e del commercio, esigevano, infatti, un ripensamento del modello schulziano⁸³, il che avvenne, appunto, ad opera delle *Raiffeisenkassen*, le quali furono all'uopo informate ai seguenti canoni istituzionali ed operativi.

A differenza delle banche popolari, canone essenziale delle *Darlehenskassenvereine* era, innanzitutto, un'operatività territoriale quanto più circoscritta possibile ed un numero non molto elevato di soci⁸⁴: la cassa, infatti, avrebbe dovuto essere costituita tra gli abitanti di una stessa parrocchia che fossero in possesso della qualifica di agricoltori ed artigiani rurali; ciò che, grazie ad una situazione di conoscenza reciproca e diretta, avrebbe permesso di valutare le qualità morali degli aspiranti soci, rendendone possibile la selezione iniziale, così come avrebbe pure consentito di vagliare la solvibilità degli stessi nel momento in cui avessero richiesto un prestito, in merito al quale, peraltro, occorreva attentamente valutare il carattere produttivo dell'impiego cui era destinato il denaro domandato dal socio⁸⁵.

Quest'opera di selezione e vaglio dei rischi assunti dalla cassa sociale nel far prestito ai soci – e solamente ai soci⁸⁶ –, veniva poi stimolata dalla responsabilità solidale ed illimitata che gli stessi soci avrebbero assunto entrando in società, divenendo così corresponsabili del buon fine degli impieghi che fossero stati decisi⁸⁷. Ma, per il resto, nel modello raiffeiseniano, a differenza di quanto avveniva nelle banche popolari dello Schulze, all'assunzione di un tale impegno non veniva ad affiancarsi l'ulteriore obbligo del versamento di quote d'affari destinate a formare un capitale proprio della società⁸⁸.

⁸⁰ Su tali aspetti, diffusamente, GOGLIO - LEONARDI, *Le radici del credito cooperativo*, cit., 16; LEONARDI, *Dalla beneficenza al mutualismo solidale*, cit., 562.

⁸¹ Cfr. MARTÍNEZ SOTO, *El cooperativismo alemán entre 1860-1930*, cit., 5, ove, in base ai dati riportati, traspare come solamente il 26% dei componenti della base sociale del sistema di cooperative del tipo Schulze-Delitzsch fossero soggetti operanti nel settore dell'agricoltura.

⁸² Cfr. ASCHHOFF - HENNINGSSEN, *Das deutsche Genossenschaftswesen*, cit., 23.

⁸³ Intorno a tali questioni, cfr. ROSSI, *Del credito popolare*, cit., 94 ss., il quale, nell'analizzare le cooperative di credito di matrice schulziana e le difficoltà da esse incontrate nel loro tentativo di inserimento anche tra le fila della popolazione rurale tedesca, rilevava: «Il credito a 3 e 6 mesi può essere efficace al piccolo industriale e commerciante di città, i quali per il rapido movimento degli affari, per il continuo cambiamento delle loro operazioni traggono presto il dovuto frutto dalle ricevute anticipazioni, e al tempo della scadenza del debito possono benissimo soddisfare ai loro obblighi verso la Banca. Ma per l'agricoltore la cosa è ben differente; il capitale imprestatogli s'immedesima e fonde colla terra; si converte spesso in alberi, piante, vigneti e altri immobili aderenti al terreno di cui è possessore. Prima che il processo della transustanziazione, per così dire, del capitale sia terminato, e ritorni in forma di rendita coi relativi interessi nelle mani del coltivatore, passano spesso degli anni, delle decine di anni; e quindi la necessità da parte di coloro di restituirlo al creditore, dopo un più lungo periodo, ed a rate annuali; ciò che non permettono i *Kurzcreditfristen* degli statuti delle banche popolari tedesche».

⁸⁴ Cfr. RAIFFEISEN, *Le Associazioni*, cit., 33 ss.

⁸⁵ *Ivi*, 65, 90.

⁸⁶ *Ivi*, 43, 48, ove viene espressamente prevista la necessità di escludere, tramite clausola di statuto, la competenza della casse ad estendere il credito ai non soci.

⁸⁷ ASCHHOFF - HENNINGSSEN, *Das deutsche Genossenschaftswesen*, cit., 22.

⁸⁸ Cfr. PECORARI, *Cooperazione di credito e banche popolari*, cit., 152. Ciò non era ritenuto necessario né per selezionare coloro che fossero meritevoli di entrare a far parte della compagine sociale, né per rafforzare la garanzia dei creditori. Infatti, mentre sotto il primo profilo, come già si è accennato, sarebbe risultata sufficiente la conoscenza diretta e la stima reciproca tra i soci, sotto il secondo aspetto, invece, una serie di ulteriori condizioni oggettive relative allo stesso modo d'essere e d'operare delle casse, unitamente alla garanzia collettiva rappresentata dai patrimoni personali dei soci, sarebbero intervenute per offrire sufficiente rassicurazione ai creditori sociali. Tra queste, ad esempio, la natura produttiva dei prestiti fatti ai soci; la stessa interposizione, tra creditori e soci, della società quale soggetto deputato a vagliare l'impiego del denaro imprestatato, con calcolo del relativo rischio; una stretta vigilanza sull'impiego delle somme; etc. Rileva correttamente TAMAGNINI, *Appunti di storia della cooperazione*, cit., 765, come, ad un attento esame, le profonde

Altro tratto caratteristico delle casse raiffeiseniane era la gratuità della loro amministrazione⁸⁹. Raiffeisen la riteneva necessaria per garantire sicurezza ai soci, alimentare lo spirito di solidarietà tra le diverse componenti dell'impresa ed al contempo limitare i costi di gestione⁹⁰. In particolare, egli sosteneva che la gratuità dell'incarico, unitamente al vincolo della responsabilità personale, avrebbe assicurato un operato degli amministratori improntato a particolare prudenza, specie al momento della verifica della bontà delle garanzie offerte e della valutazione del merito di credito dei soci, con conseguente complessiva riduzione del livello di rischio assunto dalla società⁹¹.

Del resto, nell'ottica dei membri delle *Raiffeisenkassen*, schemi di remunerazione degli amministratori di tipo incentivante, analoghi a quelli sponsorizzati dallo Schulze, risultavano del tutto superflui, dal momento che il divieto di ripartizione degli utili di esercizio introdotto da Raiffeisen⁹² valeva, di fatto, a sottrarre alla partecipazione del socio di queste cooperative ogni profilo di rilevanza in termini di investimento di natura finanziaria⁹³. L'utile di gestione, infatti, era interamente destinato ad alimentare una riserva indivisibile, primariamente introdotta a copertura dei capitali presi a prestito dai soci, ed altresì utilizzabile, una volta che avesse raggiunto un livello tale da assicurare la

differenze esistenti tra il modello della *Volksbank* e quello della *Darlehenskassenverein* fossero diretta conseguenza della «diversa base associativa delle due specie di istituti; la prima era composta di artigiani e commercianti di città, che potevano disporre di qualche risparmio per contribuire alla formazione di un capitale, il quale era destinato a suscitare la fiducia, oltre che dei soci, segnatamente dei terzi risparmiatori; la base associativa delle cooperative creditizie del Raiffeisen era invece collegata con elementi che per un verso disponevano di capitali fondiari, sia pure esigui, ma che per un altro mancavano di capitali di esercizio e liquidi. Costoro, pertanto, impossibilitati a concorrere alla costituzione di un capitale sociale, erano nella possibilità però di garantire i terzi, che avessero loro accordato credito, con il valore complessivo dei loro patrimoni». Da ciò discendevano due importanti conseguenze di carattere eminentemente pratico ed operativo: l'una, operante a monte, riguardava la fase d'avvio della società, laddove nel modello raiffeiseniano il compito di assumere un ruolo attivo e propositivo nel lancio dell'iniziativa doveva essere assunto dalla popolazione più agiata, senza corrispettivo alcuno, ma semplicemente in nome di motivazioni religiose e solidaristiche, mentre nella banca popolare di impostazione schulziana, viceversa, l'intervento della componente benestante era incentivata tramite la prospettiva di un adeguato ritorno economico sull'investimento; l'altra, incidente a valle, era invece relativa alla gestione dei due diversi tipi di banca, poiché, se gli amministratori delle *Volksbanken* godevano di ampia libertà di manovra nella determinazione della sfera di attività degli istituti, il modello della *Darlehenskassenverein* si caratterizzava, viceversa, per un'amministrazione fortemente condizionata da norme statutarie alquanto rigide, la cui presenza si rendeva necessaria, come poco sopra si è detto, per assicurare i creditori circa il rispetto di certe prassi operative improntate alla massima prudenza. Per un'efficace sintesi in merito ai rigidi principi organizzativi delle cooperative di tipo Raiffeisen, anche alla luce di un loro confronto con il diverso modello della banca popolare di Schulze, cfr. TAMAGNINI, *Le Casse rurali*, cit., 33 ss.; ALBERICI, *Le cooperative di credito*, Milano, 1977, 23; e, soprattutto, ASCHOOFF, *The Banking principles of Hermann Schulze-Delitzsch and Friedrich Wilhelm Raiffeisen*, in ENGELS - POHL (a cura di), *German Yearbook on Business History*, Berlin-Heidelberg-New York, 1982, 19 ss. Fa qui caso ricordare che, ad un certo momento, proprio in merito alla questione relativa alla necessità o meno di dotare le cooperative di un capitale proprio, sorse un acceso contrasto di idee tra Schulze-Delitzsch e Raiffeisen: al riguardo, tra i tanti, cfr. nuovamente TAMAGNINI, *op. ult. cit.*, 50, il quale ricorda come la costituzione di una società senza capitale apparve allora, non solo allo Schulze, ma anche ad insigni studiosi italiani che vollero occuparsi della questione (cfr. SRAFFA, *Le casse rurali sono società cooperative?*, in *Riv. dir. comm.*, 1911, I, 750 ss.), una vera e propria eresia, al punto da condurre molti ad escludere per le casse rurali la possibilità di essere qualificate, sul piano giuridico, come vere società cooperative, e, su quello fenomenologico, quali vere intraprese economiche, in esse talvolta scorgendosi null'altro che delle semplici organizzazioni aventi per oggetto «lo sconto di una cambiale collettiva». Alla fine, la questione giunse all'attenzione dello stesso legislatore, il quale, grazie anche al decisivo intervento dello stesso Schulze, che all'epoca era deputato presso il *Reichstag*, con la legge generale sulle cooperative del 1867-8 (cfr. *supra*, nota n. 45), stabilì che tutte le società cooperative, di qualsiasi tipo esse fossero, per poter legalmente operare, dovessero essere obbligatoriamente dotate di un capitale sociale. Qualche riferimento al modo in cui il modello raiffeiseniano venne adattato per conformarsi alle prescrizioni della nuova legge, pur riuscendo a mantenere la propria originaria indole di associazione di carattere puramente mutualistico, si ritrova in ROSSI, *Del credito popolare*, cit., 120.

⁸⁹ Cfr. RAIFFEISEN, *Le Associazioni*, cit., 37, 58.

⁹⁰ Cfr. LEONARDI, *Dalla beneficenza al mutualismo solidale*, cit., 566 s.

⁹¹ Sulla particolare prudenza richiesta agli amministratori delle casse rurali di impostazione raiffeiseniana, cfr., in luogo di molti, TAMAGNINI, *Le Casse rurali*, cit., 36 s.

⁹² Cfr. RAIFFEISEN, *Le associazioni*, cit., 43, 110 ss.

⁹³ In altri termini, e per dirla con TAMAGNINI, *Le Casse rurali*, cit., 66, «i soci [delle casse] non assum[evano] veste di azionisti». Sul divieto di ripartizione dell'utile tra i soci delle casse rurali di tipo Raiffeisen, cfr. anche LABADESSA, *L'organizzazione cooperativa*, cit., 197; e MARTINÉZ SOTO, *El cooperativismo alemán entre 1860-1930*, cit., 11.

piena stabilità patrimoniale della cassa, per dar sostegno alla realizzazione di opere di pubblica utilità e di rilevanza sociale. In caso di scioglimento, tale fondo sarebbe poi stato devoluto a società dello stesso tipo che fossero state nel frattempo costituite⁹⁴.

Sul piano del governo dell'impresa, al pari di ogni altra cooperativa, l'assemblea delle *Darlehenskassenvereine* (*Generalversammlung*) era retta dalla regola del voto capitarario; essa era, inoltre, l'organo supremo della società, competente ad eleggere gli organi di gestione e di controllo (*Vorstand* e *Aufsichtsrat*)⁹⁵. L'assemblea genitoriale, infatti, poteva intervenire in qualsiasi materia, anche se, assai opportunamente, la competenza a decidere sulle questioni di gestione corrente veniva comunemente delegata agli amministratori⁹⁶.

Dal punto di vista operativo, infine, i prestiti – gravati da tassi d'interesse contenuti⁹⁷ – al fine di rispondere ai bisogni propri dell'agricoltura, venivano concessi tanto a breve, quanto a lungo termine⁹⁸. La regola di base seguita dalle casse rurali era quella di sincronizzare la scadenza del prestito con l'utilizzo dello stesso⁹⁹, permettendo così al socio-debitore un rientro rateale in funzione dell'effettivo conseguimento di valore dall'attività svolta col supporto del finanziamento ricevuto dalla sua cassa¹⁰⁰.

⁹⁴ LEONARDI, *Dalla beneficenza al mutualismo solidale*, cit., 568 s., spiega come, nel modello raiffeiseniano, la mancata ripartizione dell'utile di gestione trovasse inizialmente ragione nel fatto che, giusta la consistenza del tutto modesta dei dividendi che un'operatività territoriale alquanto limitata avrebbe permesso di distribuire tra i soci, questi non avrebbero in alcun modo potuto trarne un significativo miglioramento delle proprie condizioni individuali; viceversa, la costituzione di un fondo patrimoniale a disposizione di società formate tra soggetti operanti in un settore economico, quale quello rurale, soggetto a continue variazioni congiunturali, avrebbe potuto esplicare un benefico effetto stabilizzante che sarebbe tornato a vantaggio non solo dei soci, bensì di tutti gli abitanti del distretto territoriale in cui la cassa operava. Nel suo statuto-tipo, infatti, la *Darlehenskassenverein* fu concepita da Raiffeisen come vero e proprio centro organico della vita economico-sociale dell'intera area territoriale di riferimento, nell'ambito della quale, oltre ad agire quale collettrice di risparmio, essa avrebbe dovuto altresì assolvere il compito di promuovere, nelle forme più acconce, tutte le altre iniziative complementari atte al miglioramento delle condizioni di esistenza degli abitanti del distretto. Infine, la riserva patrimoniale, alla pari di ogni altro elemento del modello raiffeiseniano, era altresì concepita quale strumento di educazione morale, capace di tenere sempre vivo e consolidare lo spirito di solidarietà tra i soci. Su tali questioni, tra gli altri, CAFARO, *Raiffeisen, l'uomo che vinse la miseria*, saggio introduttivo a RAIFFEISEN, *Le associazioni*, cit., XXXVI; E.C. COLOMBO, *Radici*, cit., 27; e TAMAGNINI, *Le Casse rurali*, cit., 55, 67, il quale rileva come, per tutte le ragioni sopra accennate, nella cassa rurale, a differenza di quanto avvenuto nelle banche popolari, «[l]a questione [...] della ripartizione [...] degli utili sociali [abbia sempre] presenta[to] una importanza secondaria».

⁹⁵ Cfr. RAIFFEISEN, *Le Associazioni*, cit., 71 ss.

⁹⁶ Rimaneva in ogni caso di competenza dell'assemblea dei soci la fissazione dell'ammontare massimo dei prestiti erogabili, la relativa durata, la determinazione dei tassi d'interesse e delle varie provvigioni applicabili. Su tutti questi aspetti, diffusamente, LEONARDI, *Dalla beneficenza al mutualismo solidale*, cit., 569 s.

⁹⁷ Ma, in ogni caso, da fissarsi in misura non inferiore a quelli di mercato, dal momento che il valore del denaro non sarebbe stato correttamente percepito ove fosse stato prestato sottoscosto. Per altro verso, gli interessi non avrebbero potuto essere riscossi anticipatamente, dal momento che Raiffeisen considerava tale prassi moralmente inaccettabile (cfr. RAIFFEISEN, *Le Associazioni*, cit., 86 s.).

⁹⁸ Le cooperative di credito di tipo Raiffeisen, oltre al credito d'esercizio, concedevano anche credito immobiliare con garanzia ipotecaria (cfr. BOTTERI, *Economia*, cit., 37).

⁹⁹ Cfr. RAIFFEISEN, *Le Associazioni*, cit., 93 ss.

¹⁰⁰ Cfr. TAMAGNINI, *Le Casse Rurali*, cit., 63 s. Era questo un modo di operare pensato per venire incontro alle esigenze proprie della classe rurale. I piccoli agricoltori, infatti, erano capaci di conseguire il frutto della propria attività una sola volta nel corso dell'anno, al momento del raccolto; il che non avrebbe in alcun caso reso possibile una restituzione dei capitali presi a prestito in tempi brevi, né in un'unica soluzione. Si rendeva pertanto necessario accordare loro la possibilità di beneficiare di tempi di restituzione più lunghi, con contestuale possibilità di ammortamento rateale. Cfr., sul punto, LEONARDI, *Dalla beneficenza al mutualismo solidale*, cit., 567, il quale ricorda come questo aspetto fu fortemente criticato dai sostenitori del movimento delle banche popolari, dal momento che, a loro avviso, tale modo di operare delle casse rurali, a causa del *mismatch* che esso determinava tra raccolta ed impieghi, avrebbe potuto innescare una serie di dolorosi dissesti finanziari. In effetti, come rilevato anche da TAMAGNINI, *Appunti di storia della cooperazione*, cit., 766 s., lo stesso Raiffeisen si rese conto dei rischi nascenti dalla mancata corrispondenza, sul piano delle scadenze, tra afflussi e deflussi di denaro. Tra i depositi e prestiti delle casse, infatti, era difficile che venisse spontaneamente a stabilirsi un rapporto di equilibrio nel tempo, poiché all'epoca delle semine la domanda di prestiti era sempre decisamente superiore all'offerta di depositi, mentre al tempo dei raccolti accadeva esattamente il contrario. Per regolare questo importante aspetto, vennero impiegati diversi correttivi. Innanzitutto, si introdusse il preavviso di disdetta di quattro settimane, col quale la cassa si metteva in condizione di poter più agevolmente reperire la liquidità necessaria a far fronte alle eventuali richieste dei suoi creditori, e, ad un tempo, di controllare l'utilizzo dei prestiti da parte dei debitori. Cosicché, se il denaro non fosse stato impiegato dal socio per gli usi convenuti, la cassa avrebbe potuto chiederne la restituzione anticipata. In secondo luogo, i

Nonostante le notevoli difficoltà con cui, anche sul piano politico, essa dovette fare i conti, la formula di Raiffeisen ottenne rapido successo, tanto in Germania – ove il numero di società cooperative aderenti al suo programma crebbe velocemente, passando dalle 2 del 1865 alle 77 del 1871, per poi giungere ad una cifra superiore alle 9.000 unità nel 1889¹⁰¹ –, quanto altrove (Belgio, Francia, Italia, Spagna, Austria, Ungheria, Svizzera, Stati balcanici, Pesi scandinavi, ecc.)¹⁰².

Alla fine degli anni Settanta del XIX secolo, dunque, la Germania poteva offrire all'Europa due modelli di cooperazione di credito entrambi ben consolidati: “banche popolari” cittadine, interlocutrici privilegiate dell'imprenditoria industriale e commerciale; e “casse sociali di credito”, che si rivolgevano invece alla piccola proprietà rurale¹⁰³.

E di questi due modelli, l'esperienza italiana effettivamente si avvale, riuscendo a replicare, grazie all'opera di alcune personalità di spicco, l'intuizione tedesca. Tuttavia, mentre delle Banche popolari noi seguiranno a narrare la storia, descrivendone la fase d'impianto in Italia ed i successivi sviluppi sino al Codice di commercio del 1882, per ciò che riguarda le Casse rurali (e artigiane)/Banche di credito cooperativo, la nostra analisi deve necessariamente fermarsi qui, fatti comunque salvi i richiami che, specie a fini di comparazione tra i due modelli, saranno, di volta in volta, effettuati¹⁰⁴.

1.5 – La fase d'impianto delle Banche popolari in Italia: introduzione.

Due sono, in particolare, i nomi che, più di altri, sono legati alla fase d'avvio del credito popolare in Italia. Si tratta di Luigi Luzzatti e di Francesco Viganò¹⁰⁵. Entrambi si dedicarono con grande devozione allo studio delle cooperative di credito allora già fiorenti in Germania, ma solamente il primo riuscì nell'impresa di passare dalle nozioni astratte alla realizzazione concreta dell'esperienza della Banca popolare in Italia¹⁰⁶.

La campagna a favore dell'introduzione di istituti di credito popolare, da istituirsi sul modello di quelle tedesche, Luzzatti la iniziò giovanissimo, con un'opera pubblicata nel

prestiti dovevano comunque essere adeguatamente garantiti, e la forma all'uopo più di frequente utilizzata era la fidejussione. Ultima misura, ma non certo per importanza, fu quella dell'introduzione, che iniziò ad essere progettata a far data dal 1869, di una serie di (banche) “centrali”, le quali, oltre a dare rappresentanza unitaria al movimento, svolgevano importanti funzioni di compensazione e di assistenza finanziaria, garantendo investimenti sicuri alle casse in *surplus* di liquidità rispetto alla domanda locale ed erogando crediti a quelle in *deficit* finanziario. Sul complesso (ma assai efficace) sistema di aggregazione delle casse rurali introdotto da Raiffeisen, cfr., con ampiezza di dettagli, LIBBI, *Cenni storici*, cit., 71 ss.; LEONARDI, *Dalla beneficenza al mutualismo solidale*, cit., 570 ss.; ASCHHOFF - HENNINGSEN, *Das deutsche Genossenschaftswesen*, cit., 23; nonché lo stesso RAIFFEISEN, *Le Associazioni*, cit., 129 ss. Sui contrasti allora sorti in merito alla asserita contrarietà delle casse raffaiseniane ai principi propri del commercio bancario, cfr. anche, in termini più generali, la ricostruzione che di quel dibattito è riportata in ROSSI, *Del credito popolare*, cit., 104 ss.; mentre per i suoi riflessi in Italia cfr. RABBENO, *La cooperazione in Italia. Saggio di sociologia economica*, Milano, 1886, 32 ss.

¹⁰¹ TAMAGNINI, *Le Casse Rurali*, cit., 34.

¹⁰² Cfr. GOGLIO - LEONARDI, *Le radici del credito cooperativo*, cit., 19, 20; MARTÍNEZ SOTO, *El cooperativismo alemán entre 1860-1930*, cit., 13 s.; TAMAGNINI, *Le Casse Rurali*, 37 ss.

¹⁰³ Così CAFARO, *La solidarietà efficiente*, cit., 28.

¹⁰⁴ Sulla storia e sull'ordinamento giuridico delle Casse rurali/Casse rurali e artigiane/Banche di credito cooperativo italiane, sarà sufficiente rinviare a TAMAGNINI, *Le Casse Rurali*, cit., 89 ss.; CAFARO, *La solidarietà efficiente*, cit., *passim*; BONFANTE, *La legislazione cooperativa*, cit., 111 ss.; COSTI, *L'ordinamento*, cit., 404 ss.; BELLÌ, *Legislazione bancaria*, cit., 279 ss.; ALBERICI, *Le cooperative di credito*, cit., *passim*; SANTORO, *Profili funzionali e operativi delle Casse rurali e artigiane*, Milano, 1984; ID., *Banche di credito cooperativo*, Siena, 1997; BELLÌ - CATENI - SANTORO (a cura di), *Casse di credito cooperativo e riforma della legislazione bancaria*, Siena, 1993, *passim*; PRESTI, *Dalle casse rurali ed artigiane alle banche di credito cooperativo*, in *Banca borsa tit. cred.*, 1994, I, 167 ss.; CARRETTA (a cura di), *Credito cooperativo*, cit., *passim*; CUSA, *Il diritto delle banche di credito cooperativo tra legge e contratto*, Torino, 2013.

¹⁰⁵ Tra le opere di quest'ultimo, cfr., con specifico riguardo alla cooperazione di credito, VIGANÒ, *Le banche popolari*, cit., (part.) 119 ss.; ID., *La fratellanza umana, ossia Le società di mutuo aiuto, cooperazione e partecipazione ed i municipi cooperativi*, Milano, 1873, 121 ss.; ID., *Banche popolari a responsabilità illimitata. Schulz-Delitzsch, Raiffeisen, Wollemborg*, Milano, 1885. Su Luzzatti, v. *infra*, nota n. 105. Neppure vanno poi dimenticati i nomi di Luciano Zalli, Pietro Vacchelli e, nel mezzogiorno, di Giustino Fortunato: cfr., per qualche riferimento, FANTINI, voce *Banca popolare*, in *Nov. Dig. it.*, II, Torino, 1964, 252.

¹⁰⁶ Cfr. RABBENO, *La cooperazione in Italia*, cit., 10. Sull'importanza dell'opera di Luzzatti e Viganò nel contesto delle prime vicende della cooperazione italiana, cfr. anche ZANGHERI, *Nascita e primi sviluppi*, in ZANGHERI - GALASSO - CASTRONOVO, *Storia del movimento cooperativo in Italia 1886-1986*, Torino, 1987, 62 ss.

1863, la quale rappresentò il manifesto di tutto il suo pensiero in fatto di credito e banche¹⁰⁷.

Il primo esperimento fu, quale emanazione della locale società di mutuo soccorso¹⁰⁸, quello avviato a Lodi nel 1864; seguirono, nello stesso anno, gli istituti di Brescia e Asola, ma fu con l'istituzione delle banche di Milano e Cremona nel 1865 che le Popolari trovarono lo *specimen* di quasi tutti gli istituti che, dopo la Lombardia, sarebbero sorti negli anni seguenti in Toscana, in Emilia-Romagna, nel Veneto e, alla fine, sia pur con maggiori difficoltà, anche nelle province meridionali¹⁰⁹.

Le ragioni invocate da Luzzatti a sostegno del progetto furono, sostanzialmente, le stesse che avevano dato origine alle *Volksbanken* tedesche, ossia l'esigenza di *diffondere* il *credito* tra le classi che, di fronte allo sviluppo del capitalismo e delle grandi imprese manifatturiere, ne avevano sempre più disperatamente bisogno¹¹⁰. Ed il modello preso a riferimento fu, appunto, quello di Schulze-Delitzsch¹¹¹, ossia un modello di banca fondato sulla libera associazione cooperativa, sul risparmio volontario e, quindi, sull'auto-aiuto, avente la finalità principale di finanziarie il capitale d'esercizio di attività produttive medio-piccole¹¹².

¹⁰⁷ LUZZATTI, *La diffusione del credito*, cit., *passim*. I contenuti di quest'opera sono assai chiaramente illustrati da PECORARI, *Cooperazione di credito e banche popolari*, cit., 151 ss. Luzzatti curò anche l'*Introduzione* alla versione italiana dell'opera di SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit. Su Luzzatti quale "padre" e "apostolo" del credito popolare in Italia, cfr. anche DEGL'INNOCENTI, *Luigi Luzzatti e l'onestà operosa*; e PETROVICH, *Luigi Luzzatti: la diffusione del credito e le banche popolari come ipotesi di previdenza volontaria*, entrambi in BALLINI – PECORARI (a cura di), *Luigi Luzzatti e il suo tempo*, Atti del convegno internazionale di studio (Venezia, 7-9 novembre 1991), Venezia, 1994, 425 ss., 459 ss.; nonché BASEVI, *Luigi Luzzatti cooperatore*, in *Riv. coop.*, 1952, 117 ss.

¹⁰⁸ Sui rapporti, nella sua fase embrionale in Italia, tra cooperazione e mutuo soccorso, cfr., nella storiografia economica, ZANGHERI, *Nascita e primi sviluppi*, cit., 5 ss.; e CIUFFOLETTI, *Dirigenti e ideologie*, in SAPELLI (a cura di), *Il movimento cooperativo in Italia. Storia e problemi*, Torino, 1981, 93 ss. Per una trattazione in chiave generale, profili giuridici compresi, di quella che appunto fu una delle radici essenziali della cooperazione nel nostro paese, cfr., invece, MARTUSCELLI, *Le società di mutuo soccorso*, cit., *passim*; GOBBI, *Le società di mutuo soccorso*, Milano, 1902; nonché, negli studi più recenti, MARTONE, *Le prime leggi sociali*, in *Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, n. 3-4, Il "Socialismo giuridico": *Ipotesi e letture*, Tomo I, Milano, 1974-75, 122 ss. Sui nessi tra mutuo soccorso e credito popolare, cfr., inoltre, quanto diremo *infra*, nota n. 184.

¹⁰⁹ *In terminis*, PECORARI, *Cooperazione di credito e banche popolari*, cit., 164. *Adde*, POLSI, *Alle origini*, cit., 202. Talvolta, nella letteratura dell'epoca, si ritrova indicata quale prima Banca popolare italiana non già quella di Lodi, bensì quella istituita, nello stesso anno, a Montelupo Fiorentino (cfr. FORTUNATO, *Le società cooperative di credito*, Milano, 1877, 26). Per alcuni dati statistici relativi ai primi sviluppi delle Banche popolari italiane, cfr., oltre agli Autori già citati in nota n. 105, l'ampio resoconto di CAFARO, *Banche popolari e casse rurali tra '800 e '900: radici e ragioni di un successo*, in PECORARI (a cura di), *Le banche popolari nella storia d'Italia*, Venezia, 1999, 21 ss.

¹¹⁰ «[D]iffondere il credito [...] manifesta un reale bisogno [...]. Il credito deve espandersi [...]. [Il] credito è come il sole, illumina e vivifica; ma oggi nelle attuali condizioni di cose, questo sole rischiara soltanto le vette delle montagne e dei colli, e la valle e le sotterranee chiostrre non hanno ancor salutato i suoi raggi. Le nostre Banche sono aperte ai ricchi negozianti, ma il varco è chiuso ai proprietari di più modeste fortune ed a tutti quelli che hanno per unico capitale il lavoro delle loro braccia» (LUZZATTI, *La diffusione del credito*, cit., 48 s.). Ulteriori citazioni in DEGL'INNOCENTI, *Luigi Luzzatti*, cit., 439.

¹¹¹ Anche l'Unione di credito di Bruxelles e le banche scozzesi, in quanto paradigmi pur essi idonei a saggiare a priori la capacità di risparmio del ceto medio, parvero a Luzzatti istituzioni particolarmente meritevoli di attenzione e studio (LUZZATTI, *La diffusione del credito*, cit., 57 ss.), anche se le sue conclusioni sarebbero poi state nel senso di sostenere la più facile adattabilità del modello della *Volksbank* tedesca al contesto socio-economico italiano (*ivi*, 114 ss.)

¹¹² Cfr. PETROVICH, *Luigi Luzzatti*, cit., 464. Pur se negli anni Sessanta del XIX sec., il processo di accumulazione di capitali non si era ancora portato ai livelli già registrabili in Germania, ed anche se la grande industria moderna rappresentava ancora un'eccezione nel contesto di un'economia che rimaneva prevalentemente agricola, pare comunque possibile affermare che, anche in Italia, la principale ragione di successo delle Banche popolari fu rappresentata dalla loro abilità di inserirsi in quella fetta di mercato lasciata libera dalle grandi banche anonime già operanti, sfruttando la carenza di rapporti tra quest'ultime e i piccoli operatori economici. Cfr., in questo senso, DE ROSA, *Le banche popolari nell'economia dell'Italia liberale*, in PECORARI (a cura di), *Le banche popolari*, cit., 2; e ROTONDI, *Mercato e sviluppo economico e sociale: riflessioni sulle origini delle banche popolari*, in QUADRIO CURZIO (a cura di), *Le banche popolari cooperative. Profili italiani ed europei*, Milano, 2009, 47 ss., 72, la quale, in particolare, vede nelle Popolari «de protagonisti di lungo periodo della crescita di un'Italia di provincia», così come le grandi banche di credito Comit e Credito italiano (e lo Stato, grande intermediario finanziario) sono state protagoniste della crescita delle grandi imprese e delle grandi città».

Ma, se sul piano programmatico ed ideologico fu possibile – almeno apparentemente¹¹³ – rinvenire una perfetta aderenza del programma luzzattiano al dettato dello Schulze-Delitzsch¹¹⁴, fu sul piano giuridico-istituzionale che il modello tedesco venne parzialmente disatteso, e lo fu, per giunta, su di un aspetto particolarmente importante: le Banche popolari italiane, infatti, vennero costituendosi come società anonime per azioni a responsabilità limitata¹¹⁵.

Trattasi di questione fondamentale nello studio dell'istituto, dal momento che, in prospettiva storica, fu proprio la scelta di adottare la forma dell'anonima, ossia dell'impresa capitalistica per eccellenza, l'elemento che valse a dare innesco al dibattito intorno alla “vera natura” delle Banche popolari italiane¹¹⁶; un dibattito che da allora non si sarebbe mai più sopito, e che, anzi, avrebbe fatto di queste banche uno degli istituti più problematici del diritto commerciale contemporaneo¹¹⁷: furono mai esse istituzioni davvero “popolari” (*id est*: rappresentarono esse una iniziativa della e per la piccola gente)? Furono mai esse “vere” società cooperative (*id est*: imprese operanti secondo mutualità non speculativa), oppure, sin dalle loro stesse origini, la loro natura cooperativa fu questione di mera forma organizzativa, piuttosto che di sostanza di rilievo causale?

Questi gli interrogativi che vennero da più parti sollevati, ed intorno ai quali dovremo ragionare; non prima, però, di aver fornito qualche dettaglio ulteriore intorno a quello che fu l'ordinamento giuridico delle origini delle Banche popolari nella loro fase di impianto in Italia.

1.6 – (segue) I profili giuridici.

Uno dei primi problemi che i promotori delle Banche popolari si trovarono a dover risolvere, fu quello di giungere rapidamente alla costituzione di società dotate di personalità giuridica; elemento, questo, imprescindibile perché le istituende società potessero compiere con adeguata semplicità di forme e con sufficiente certezza di effetti le operazioni bancarie che si proponevano¹¹⁸.

¹¹³ Cfr., a tal riguardo, le considerazioni che svolgeremo *infra*, §§ 1.8-1.10.

¹¹⁴ Anche per Luzzatti, così come per lo Schulze, infatti, il credito popolare era il migliore strumento per ricomporre ideologie e scuole di pensiero diverse, ambendo egli a dare unità ad un movimento cooperativo che, secondo la sua concezione, avrebbe dovuto presentarsi come interclassista ed aconfessionale, e, pertanto, in grado di disinnescare tutte le tensioni nascenti dalla questione sociale (cfr. LABADESSA, *L'organizzazione cooperativa*, cit., 205 ss.; PETROVICH, *Luigi Luzzatti*, cit., 463 ss.; e DEGL'INNOCENTI, *Luigi Luzzatti*, cit., 428, 436).

¹¹⁵ Con alcune eccezioni: la Banca popolare di Bergamo e – ma solo inizialmente – quella di Brescia, ad esempio, si costituirono come società a responsabilità illimitata (cfr. FORTUNATO, *Le società cooperative di credito*, cit., 63; MARTUSCELLI, *Le società*, cit., 318, *ivi* alla nota n. 1).

¹¹⁶ Cfr., per il momento, VIRGILII, voce *Cooperazione*, in *Dig. it.*, Vol. VIII, Torino, 1898-1900, 807 s.

¹¹⁷ Così le ha definite SANTOSUOSSO, *Le due anime e le diverse identità delle banche popolari nell'universo della cooperazione*, in *Giur. comm.*, 1997, III, 434.

¹¹⁸ Cfr. POLSI, *Alle origini*, cit., 200. Nella letteratura dell'epoca, RABBENO, *La cooperazione in Italia*, cit., 20, sia pur riferendosi alla situazione osservabile vigente il Codice di commercio del 1882, aveva rilevato come quest'esigenza si presentasse per le società di credito ben più stringente di quanto non lo fosse nelle cooperative di altra specie che pure allora venivano costituendosi. Una piccola cooperativa di consumo, ad esempio, avrebbe potuto operare senza grossi impacci anche per mezzo dell'assunzione di obbligazioni personali da parte di qualche amministratore che fosse stato disposto ad intervenire in nome proprio nei contratti con i terzi. Nelle cooperative di credito, viceversa, «de operazioni [...] sono di tal natura che una società non riconosciuta legalmente non potrebbe in alcun modo funzionare». La medesima questione si era posta, a suo tempo, allo Schulze con riguardo alle sue *Volksbanken*. Anche in Germania, infatti, la prima preoccupazione fu quella di rendere le nuove cooperative capaci di assumere ed azionare diritti e obbligazioni patrimoniali in qualità di soggetti distinti dalle persone dei loro soci ed amministratori. In quel caso, tuttavia, venne adottata una soluzione ben diversa da quella verso cui ci si orientò in Italia. Mancando nel Codice di commercio germanico del 1861 una apposita normativa per le società cooperative, si trattò di comprendere se queste potessero comunque trovare utile di organizzarsi in conformità ad uno dei diversi tipi di società commerciali in esso contemplati. Ciò in quanto il qualificarsi come società commerciali ai sensi di quel codice, avrebbe senz'altro accordato alle nuove istituzioni di credito privilegi e concessioni sufficienti a fornire loro la capacità soggettiva e l'autonomia patrimoniale di cui avevano bisogno. Ciò nondimeno – ora per tale, ora per tal'altra ragione – nessuno dei cinque tipi previsti dall'*Allgemeines Deutsches Handelsgesetzbuch* (d'ora in avanti, “A.D.HGB”) sembrava pienamente adattabile al modello della banca popolare schulziana. Non la società in nome collettivo (*offene Handelsgesellschaft*), né l'accollandita semplice (*Kommanditgesellschaft*), per le quali il codice

Senza tentennamenti di sorta, si decise, dunque, di optare per la forma dell'anonima per azioni a responsabilità limitata¹¹⁹, così che le nuove istituzioni potessero giovare, per un verso, dei privilegi di persona giuridica accordati al tipo, e, per altro verso, della limitazione di responsabilità propria di esso, in questo modo distaccandosi, come già si è rilevato, dalla connotazione eminentemente personalistica di matrice schulziana, che invece contemplava la responsabilità solidale ed illimitata dei soci¹²⁰.

In un ordinamento giuridico che non conosceva alcuna disciplina *ad hoc* della società cooperativa¹²¹, e che neppure contemplava uno statuto speciale per l'impresa di tipo bancario¹²², notevole rilevanza assunsero, nella definizione della fisionomia delle prime Popolari, le scelte che vennero compiute in sede statutaria¹²³. La soggezione al diritto

richiedeva l'iscrizione presso il tribunale di commercio da effettuarsi mediante la comparsa personale e la sottoscrizione del contratto sociale da parte di tutti i soci, oppure dietro presentazione di scrittura autenticata nelle sottoscrizioni di tutti i soci da parte di un magistrato o di un notaio. Ai sensi dell'A.D.HGB, erano queste formalità da ripetersi a fronte di ogni ipotesi di recesso o di ammissione di nuovi soci, ciò che rendeva i due tipi summenzionati praticamente inadatti a conferire alle cooperative quel carattere aperto di cui, invece, si voleva che queste fossero dotate. Un tale inconveniente non si presentava nell'accomandita per azioni (*Kommanditgesellschaft auf Aktien*), per la cui costituzione era richiesta la comparizione personale dei soli soci accomandatari illimitatamente responsabili. Tuttavia, neppure questa forma giuridica appariva acconcia all'esigenze delle nuove cooperative, giusta la mancanza – in essa come del resto nell'accomandita semplice – dell'obbligo solidale di tutti i soci, reputato da Schulze elemento essenziale nella fase di avvio del movimento del credito popolare. Per la stessa ragione era altresì da escludersi il ripiego sulla forma dell'anonima per azioni (*Aktiengesellschaft*), la quale, peraltro, presentava (almeno fino alla legge liberalizzatrice del 1870) l'ulteriore inconveniente di essere tipo accessibile soltanto previa autorizzazione governativa, per non dire poi della fissità della cifra del capitale e dell'alto importo (25%) dei conferimenti iniziali da eseguire in fase di costituzione, incompatibile con l'idea di Schulze circa la necessità di una rateizzazione dei conferimenti che rendesse possibile il confluimento nelle *Volksbanken* anche della più modesta cifra risparmiata da artigiani e commercianti. Inadeguato era, infine, anche l'ultimo istituto disciplinato nell'A.D.HGB, ossia quello della società tacita (*Stille Gesellschaft*, corrispondente alla nostra associazione in partecipazione), in quanto fattispecie contrattuale a mero rilievo obbligatorio, priva dei necessari risvolti corporativo-organizzativi. Gli era, inoltre, che, su di un piano più generale, appariva tutt'altro che certa la possibilità di ricomprendere le *Volksbanken* nella nozione di società commerciale rilevante ai sensi dell'A.D.HGB. Schulze, infatti, dubitava che i negozi compiuti dalle banche operanti esclusivamente con i propri soci potessero qualificarsi come atti di commercio ai sensi del codice, ciò che avrebbe impedito alle unioni di credito a mutualità "pura" di qualificarsi come società commerciali per mancanza del requisito della professionalità. Per tutte queste ragioni, «[r]iesciva dunque altamente necessario che si desse a tutto quest'argomento giuridico un ordinamento acconcio, per mezzo di un atto legislativo proprio e adatto all'essenza ed al bisogno delle unioni di credito e di altre simili specie di associazione» (SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 96). Furono questi, dunque, i motivi alla base della legge prussiana del 27 marzo 1867, regolante «le condizioni di diritto privato delle associazioni di acquisto e di economia» (di cui qualcosa già si è detto *supra*, in nota n. 45), alla cui approvazione fu decisiva l'iniziativa assunta dallo stesso Schulze in sede politica (cfr. ROSSI, *Del credito popolare*, cit., 84 ss.; MARTUSCELLI, *Le società*, cit., 247 ss.). Suo obiettivo dichiarato era quello di dare alle cooperative una legge che consentisse di coniugare le norme dell'A.D.HGB sulla collettiva – di cui si voleva mutuare l'elemento della responsabilità illimitata e solidale di tutti i soci nelle relazioni esterne – con i benefici propri del tipo azionario – di cui invece tornava particolarmente utile riprendere i caratteri di organizzazione di tipo corporativo: «Ora, se le norme che il codice di commercio stabilisce per la società in nome collettivo (le quali corrispondono perfettamente alle relazioni esterne delle nostre associazioni, alla obbligazione personale dei soci per i debiti della società, ecc.) si pongano in accordo colle altre norme sancite nel codice stesso riguardo alla società per azioni, che s'accociano pure perfettamente alle relazioni interne nascenti necessariamente entro il seno di ogni società, p.e. intorno all'amministrazione, alle deliberazioni, all'ingresso e al recesso de' soci, [...] si soddisfano perfettamente tutti i bisogni nostri» (SCHULZE-DELITZSCH, *op. cit.*, 97). Per la definizione della *eingetragene Genossenschaft* introdotta dalla legge prussiana del 1867-8 (d'ora in avanti, *Genossenschaftsgesetz* o "GenG") quale «Rechtsform zwischen Personen- und Kapitalgesellschaften», cfr., ora, anche STEDING, *Das Genossenschaftsgesetz – das "Meisterstück" von Hermann Schulze-Delitzsch*, in AA.VV., *Hermann Schulze-Delitzsch. Weg – Werk – Wirkung*, cit., 59 ss.

¹¹⁹ Cfr., tra i molti, DEGLI INNOCENTI, *Luigi Luzzatti*, cit., 440; TAMAGNINI, *Cooperazione di credito*, cit., 225; ma v. già GOBBI, voce *Cooperazione*, in *Nuovo Dig. It.*, Vol. IV, Torino, 1938, 222.

¹²⁰ Cfr. *supra*, § 1.3. Ci limitiamo, per il momento, ad esporre i fatti per come essi si verificarono, con la riserva di valutare criticamente quelle che furono le ragioni alla base delle scelte compiute nei paragrafi seguenti.

¹²¹ Sulle ragioni – non solo legate ad uno sviluppo ancora scarso del fenomeno, ma di carattere anche politico – dell'assenza di ogni riferimento alla cooperativa nel Codice di commercio del 1865, cfr. BONFANTE, *La legislazione cooperativa*, cit., 9 ss.; BASSI, *Delle imprese cooperative e delle mutue assicuratrici*, ne *Il codice civile. Commentario*, diretto da Schlesinger, Milano, 1988, 7.

¹²² Cfr. COSTI, *L'ordinamento bancario*, cit., 25 ss.

¹²³ *Ivi*, 388. Si è già avuto modo di sottolineare come, tra le prime esperienze, furono gli statuti delle Popolari di Milano e Cremona a rappresentare, in un certo senso, il modello tipico che si sarebbe

comune, difatti, conferiva alle Banche popolari un'autonomia sufficiente per poter introdurre e praticare regole assai caratterizzanti¹²⁴, quali il voto capitaro¹²⁵, la nominatività dell'azione¹²⁶, ed, eventualmente, anche il perseguimento di uno scopo non eminentemente lucrativo, bensì mutualistico¹²⁷. Erano, queste, tutte regole dipendenti dalle scelte che fossero state inizialmente compiute dai fondatori della banca, e che, una volta costituita la società, sarebbero rimaste nella piena disponibilità dell'assemblea dei soci, la quale, così come esse erano state dapprima autonomamente introdotte, avrebbe potuto in qualsiasi momento variamente modificarle e, al limite, anche sopprimerle¹²⁸.

Occorre tuttavia rilevare come, per altro verso, l'essere tenute all'osservanza della disciplina comune, impedisse di dare piena accoglienza a taluni altri principi sviluppati dalla prassi cooperativa precedente. Il che valeva, ad esempio, per l'obbligo, comune ad ogni società anonima ai sensi dell'art. 135 Cod. comm. 1865, di costituirsi con un capitale definito e sottoscritto per almeno 4/5 all'atto dell'autorizzazione regia¹²⁹; ciò che, di fatto, impedì di dotare pienamente le Banche popolari di quel carattere aperto che avrebbe dovuto, invece, rendere sempre possibile, come normale fatto di gestione, il recesso del socio non più interessato alla prestazione mutualistica¹³⁰. Ad un certo momento, inoltre, accadde che le Banche popolari si trovarono a dover fare i conti con il mutato atteggiamento del Governo. Infatti, dopo una iniziale apertura verso le richieste avanzate dai primi istituti, a partire dal 1866, l'amministrazione non apparve più propensa a concedere, in sede di autorizzazione, il privilegio di un capitale di ammontare indefinito, come in precedenza aveva invece fatto con le Popolari di Milano e Cremona. Queste ultime si erano costituite alla vigilia dell'entrata in vigore del Codice di commercio del Regno del 1865, il quale, al pari del Codice albertino del 1842 che andava a sostituire¹³¹, non conteneva, come già abbiamo ricordato, alcuna norma particolare sulle cooperative, sicché le Banche popolari rimanevano assoggettate allo

progressivamente affermato e diffuso, sempre più contraddistinguendo il modo d'essere di tutto il movimento negli anni a venire. Ne daremo più diffuso conto *infra*, § 1.7.

¹²⁴ Cfr., per un cenno in merito al modo in cui le cooperative allora nascenti solessero adattare alle proprie specifiche esigenze la comune disciplina delle società commerciali di cui al Codice di commercio del 1865, BELVISO, *Scopo mutualistico e capitale variabile nelle società cooperative*, Milano, 2012, 2 ss.

¹²⁵ L'art. 143 Cod. comm. 1865 rimetteva allo statuto la determinazione di numerose e assai rilevanti norme di organizzazione, ivi compreso «il modo con cui [gli azionisti] esercit[ano] il diritto di suffraggio» (cfr., sul punto, BORSARI, *Il codice di commercio annotato*, Torino, 1868, 454 ss.).

¹²⁶ Che poteva essere introdotta, eventualmente anche a seguito di conversione di azioni già emesse al portatore, ai sensi dell'art. 150, co. 3, Cod. comm. 1865 (v. *ivi*, 459 ss.).

¹²⁷ Per FORTUNATO, *Le società cooperative di credito*, cit., 64, la costituzione in guisa di società anonime secondo le disposizioni del Codice di commercio del 1865, fu, dunque, «una finzione legale, cui però [le Banche popolari italiane] rassegnarono di buon grado per non vivere fuori degli ordini legislativi». Per approfondimenti circa le opzioni a disposizione delle società cooperative sotto il vigore di quel codice, cfr. il volume di CLAVARINO, *La costituzione legale delle società cooperative*, Roma, 1876.

¹²⁸ Cfr. *infra*, § 1.7, ove daremo conto delle scelte di alcune Popolari che ben presto rinunciarono al principio del voto capitaro e di altre che trasformarono le azioni al portatore, così come pure evidenzieremo la scelta, quasi immediata, di gran parte del movimento a favore dell'abbandono del principio di stretta mutualità.

¹²⁹ Cfr. BORSARI, *Il codice di commercio*, cit., 430 ss.

¹³⁰ Cfr., sul punto, POLSI, *Alle origini*, cit., 206, il quale acutamente nota come quello appena indicato fu uno degli aspetti che maggiormente contribuirono a «una più marcata evoluzione bancaria, in quanto, invece di procedere con cautela e parsimonia, [...] nella raccolta dei propri mezzi anche la banca popolare d[ovette] procedere a sbalzi, fare previsioni sulle possibilità di assorbimento delle proprie azioni, pensare ad un capitale di riferimento e al suo impiego, scegliere precocemente a quale pubblico rivolgersi, e adeguare di conseguenza la propria offerta di credito e di servizi». Peraltro, in una prospettiva più generale, non confinata, cioè, al solo settore del credito popolare, la dottrina giuridica dell'epoca già aveva iniziato a considerare i problemi che la fissità della cifra del capitale recava a quelle «società dette cooperative [...], che non si fondano, o almeno possono non essere fondate su capitali esistenti», dal momento che in esse «non si sfruttano capitali: si preparano», ed in relazione ai cui particolari scopi (mutualità) occorre che il capitale fosse – in aumento ed in diminuzione – «essenzialmente variabile» (BORSARI, *Il codice di commercio*, cit., 451). Al che si sarebbe formalmente provveduto, tuttavia, solamente con il Codice di commercio del 1882 (v., diffusamente, *infra*, Cap. 2).

¹³¹ Sul quale cfr., indicativamente, A. PADOA SCHIOPPA, *La legislazione commercialistica nell'Italia preunitaria*, in *Saggi di storia del diritto commerciale*, Milano, 1992, 149 ss.; PENE VIDARI, *Tribunali di commercio e codificazione carlo-albertina*, in *Riv. storia dir. it.*, 1971-72, XLIII-XLIV, 27 ss.

stesso regime di controlli insistente su qualsiasi altra società anonima¹³². Tuttavia, nelle more dell'emanazione dei decreti attuativi e della riorganizzazione degli apparati amministrativi deputati all'autorizzazione, i due istituti poco sopra indicati, così come pure la Banca del Popolo di Firenze¹³³, riuscirono ad ottenere l'autorizzazione sulla base di un capitale raccolto e versato, ma non statutariamente definito nel suo preciso ammontare. Alla Banca popolare di Lodi¹³⁴ ed alle altre che vennero costituite a far data dal 1866, tale privilegio venne invece negato¹³⁵.

Quest'atteggiamento contraddittorio derivava, in parte, anche da una prassi ministeriale che era venuta sviluppandosi in maniera tutt'altro che lineare. Fino al 1865, infatti, la sorveglianza e l'autorizzazione sulle società anonime ed in accomandita per azioni erano competenze ripartite tra il Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio¹³⁶ e quello delle Finanze. Il R.D. 30 dicembre 1865, n. 2727 aveva poi introdotto un istituto di vigilanza unico formato da Commissari governativi alle dipendenze del MAIC, mentre, in virtù del R.D. 27 maggio 1866, n. 2966, il controllo sulle società soggette ad autorizzazione regia ai sensi dell'art. 156 del Codice di commercio del 1865 venne centralizzato presso il neoistituito Sindacato governativo sulle società commerciali e sugli istituti di credito¹³⁷, originariamente istituito presso il Ministero delle Finanze, ma poi trasferito al MAIC con R.D. 4 novembre 1866, n. 3311. Peraltro, nel breve periodo nel quale gli uffici del Sindacato furono alle dipendenze del Ministero delle Finanze, il settore delle Banche popolari rimase privo di ogni controllo governativo, poiché il MAIC, dal quale la vigilanza prima dipendeva, si trovò tutto d'un tratto privato degli strumenti di attuazione del controllo¹³⁸. Per giunta, proprio riguardo alle Banche popolari, si creò anche un aperto scontro istituzionale tra quest'ultimo Ministero e quello dell'Interno, il quale, pretendendo di assimilare le nuove istituzioni alle Casse di Risparmio¹³⁹, sosteneva la propria competenza al controllo sulle stesse¹⁴⁰.

¹³² Sull'ordinamento societario delineato dal Codice di commercio del Regno cfr., indicativamente, BORSARI, *Il codice di commercio*, cit., 346 ss.; e CARNAZZA PUGLISI, *Il diritto commerciale secondo il codice di commercio del Regno d'Italia*, Vol. II, Milano, 1868, 210 ss. Con particolare riguardo alle *rationes* sottese al sistema del controllo pubblico esercitato durante la sua vigenza, cfr. poi le note di FERRI, *Le società commerciali nel codice di commercio del 1865*, in *Riv. dir. comm.*, 1966, I, 73 ss.

¹³³ Sulle particolari vicende della Banca del Popolo di Firenze, la quale fu, in verità, figlia di un'idea imprenditoriale di ispirazione completamente diversa rispetto al sistema del credito popolare di Luzzatti – come incidentalmente testimoniava, tra l'altro, la sua inclusione tra le società di credito ordinarie, anziché tra le Banche popolari, da parte delle statistiche ministeriali dell'epoca – cfr. MARTUSCELLI, *Le società*, cit., 319 ss.; e POLSI, *Alle origini*, cit., 235 ss.

¹³⁴ La quale chiese l'autorizzazione ad operare come società autonoma nel 1865, così formalmente distaccandosi dalla società di mutuo soccorso in seno alla quale era sorta ed aveva sino ad allora operato (v. *supra*, nota n. 106 e testo corrispondente).

¹³⁵ FORTUNATO, *Le società cooperative di credito*, cit., 73 ss., riferisce di come le prime Popolari, al fine di aggirare l'art. 162 Cod. comm. 1865, il quale voleva che, nell'estratto dell'atto costitutivo della società da pubblicarsi negli annunci dei giornali giudiziari dopo il prescritto deposito presso la cancelleria del Tribunale di commercio, venisse indicato «il montare del capitale sociale», fossero solite ricorrere allo stratagemma di fissare bensì statutariamente un primo ammontare del capitale della società, senza tuttavia mai sospendere l'emissione di nuove azioni, per poi ricorrere, in un secondo momento, all'adozione di una delibera assembleare di aumento che, di fatto, anziché precedere, interveniva a regolarizzare ed a dare consacrazione formale all'operazione già conclusa.

¹³⁶ D'ora in avanti, anche "MAIC".

¹³⁷ Cfr. LA FRANCESCA, *Storia del sistema bancario italiano*, Bologna, 2004, 50 ss.; nonché, per una più approfondita disamina di quell'esperienza, BELLÌ - SCIALOJA, *Alle origini delle istituzioni capitalistiche in Italia: il sindacato governativo sulle società commerciali e gli istituti di credito (1866-1869)*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1972, 1514 ss.

¹³⁸ Su queste vicende, oltre agli Autori citati alla nota precedente, cfr. i resoconti di colui che, nella breve esperienza del Sindacato governativo, fu titolare dell'ufficio di Censore centrale: DE CESARE, *Il sindacato governativo. Le società commerciali e gli istituti di credito nel Regno d'Italia*, Firenze, 1867, 11 ss. La relazione del De Cesare è ora pubblicata – insieme alla sua seconda edizione del 1869 (ma relativa all'attività del Sindacato per l'anno 1867) – anche in appendice a BELLÌ - SCIALOJA, *Vocazioni interventiste, miti ed ideologie del liberismo all'indomani dell'unificazione nazionale: il controllo delle società commerciali e degli istituti di credito nell'esperienza del Sindacato governativo (1866-1869)*, in P. RESCIGNO (a cura di), *Momenti del pensiero giuridico moderno*, Sala Bolognese, 1978.

¹³⁹ Sulle quali allora insisteva la sua vigilanza (cfr. COSTI, *L'ordinamento*, cit., 32).

¹⁴⁰ Cfr. POLSI, *Alle origini*, cit., 205, ivi nota n. 30 e testo corrispondente. E v., al riguardo, le obiezioni che contro tale qualificazione vennero mosse dallo stesso DE CESARE, *Il sindacato governativo*, cit., anno I, 19, il quale piuttosto sosteneva che le Banche popolari, essendo «l'associazione dei capitali per azioni il vero principio che le domina», non potessero «per vero [...] confondersi o scambiare con le Casse di risparmio che

I rapporti tra le Banche popolari, allora ancora alla ricerca di una loro precisa fisionomia, e il Sindacato governativo furono tutt'altro che idilliaci¹⁴¹. Sotto il vigore del Codice di commercio del 1865, infatti, l'appellativo di banca "popolare" era, né più né meno, che una petizione di principio¹⁴², che i promotori del movimento si trovarono a dover riempire di concreti contenuti di fronte ad un'amministrazione statale con cui il dialogo si rivelò sovente problematico.

Oltre alle già accennate difficoltà sperimentate in merito alla regola del capitale indefinito, infatti, le Popolari dovettero fare i conti con un atteggiamento rigoroso anche in punto di definizione dei limiti minimi e massimi del valore unitario delle azioni, che l'amministrazione voleva fossero fissati secondo cifre che rispecchiassero effettivamente l'indole "popolare" degli istituti, nonché col divieto di ricevere depositi dai non soci, dopo che in questo senso si era pronunciato, in un parere reso il 31 marzo 1867 in relazione alla richiesta di autorizzazione da parte della Banca mutua popolare di Venezia, il Consiglio di Stato. Sebbene le ragioni alla base dell'azione del Sindacato fossero probabilmente anche di altro tipo¹⁴³, da quella pronuncia del Consiglio di Stato,

hanno a reggitore di tutta la loro azienda il benefico principio della previdenza sovente annestato anche ad atti di beneficenza locale».

¹⁴¹ A cominciare dal duro scontro in merito ai buoni di cassa che le Popolari, per colmare la mancanza di "moneta spiccia" prodottasi in conseguenza dei provvedimenti sul corzo forzoso, presero ad emettere in misura sempre più massiccia, all'uopo talvolta invocando la protezione dell'art. 135, co. 2, Cod. comm. 1865, il quale riconosceva alle società anonime la possibilità di emettere obbligazioni «od altri titoli al portatore». Tale attività di emissione ("abusiva") trovò, tuttavia, la dura opposizione del Sindacato, il quale non solo la reputava assai pericolosa rispetto ai propri compiti di controllo della base monetaria dello Stato, ma ne constatava altresì la contrarietà al divieto di operazioni aleatorie e di borsa sancito in molti degli statuti delle stesse Popolari, perciò sollecitando ripetutamente il Governo affinché venissero adottati gli opportuni provvedimenti (cfr. DE CESARE, *Il sindacato governativo*, cit., anno I, 20 ss.; anno II, 12 ss.). Il MAIC, di concerto col Ministero delle Finanze, nominò un'apposita commissione col compito di studiare i mezzi atti a disciplinare il fenomeno. Per ulteriori ragguagli in merito al vivace dibattito sull'attività di emissione delle Banche popolari, cfr. BELLI - SCIALOJA, *Vocazioni interventiste*, cit., 22 ss.; POLSI, *Alle origini*, cit., 247 ss.; e, per la letteratura dell'epoca, ERRERA, *Le istituzioni popolari in Italia. (Istituti di credito per il popolo)*, in *Atti del Regio Istituto Veneto di Scienze, Lettere ed Arti*, 1866-1867, 906.

¹⁴² Cfr. POLSI, *Alle origini*, cit., 213.

¹⁴³ Infatti, più che una mera questione di rispetto dei "principi cooperativi", che già allora pur si poneva in seno al MAIC (cfr. quanto diremo *infra*, nota n. 151 e testo corrispondente, in merito alla concezione che della "struttura tipica" della Banca popolare aveva il ministro Finali), e che, del resto, fu alla base del citato parere del Consiglio di Stato, nella cui visione la Banca mutua popolare avrebbe potuto svolgere la propria attività tanto di provvista, quanto d'impiego solamente con i propri soci; sembra possibile affermare che la rigorosa messa in pratica del divieto di raccolta di depositi presso i terzi da parte del Censore De Cesare, dipese, in buona parte, ed anzi in maniera forse determinante, da quella quella particolare idea di "razionalizzazione" del mercato bancario che ispirò l'intera sua azione alla guida del Sindacato (cfr. LA FRANCESCA, *Storia*, cit., 51 ss.). Infatti, nella sua concezione di un sistema bancario da organizzarsi sulla base di una piena coerenza tra mezzi e fini, reputata necessaria per garantire una corretta gestione delle imprese bancarie ed un'adeguata protezione del pubblico, egli distingueva, collocandole in altrettanti compartimenti stagni, come tali da rendere tra loro assolutamente non comunicanti, l'area delle grandi banche mobiliari, dedite alla speculazione ed alla ricerca di alti profitti, l'area del credito minore rappresentato dalle Banche popolari, e, infine, l'area della raccolta del risparmio minuto tra le classi più umili, riservata alle Casse di risparmio. Per il De Cesare, pertanto, diveniva necessario «fare in modo che la banca [popolare] riceva depositi solo dai suoi azionisti, per evitare il pericolo che possa un giorno trasformarsi in una cassa di risparmio, per le cui operazioni non offre guarentigie sufficienti e per impedire che in questa ipotesi i depositanti siano esclusi dalla rappresentanza». Viceversa, ove il depositante a risparmio avesse posseduto anche la qualità d'azionista, continuava il Censore centrale, questi avrebbe potuto «da se stesso, come socio, conoscere e tutelare la sicurezza dei suoi interessi». Non v'era perciò ragione, in questo secondo caso, «per negare alle Banche mutue popolari di farlo eziandio da Cassa di Risparmio per i loro azionisti». Tutte le citazioni sono tratte da POLSI, *Alle origini*, cit., 215, ivi note nn. 52 e 53 e testo corrispondente, il quale altresì rileva come questa visione del De Cesare venisse a scontrarsi in maniera frontale con quella di Luzzatti (ed invero anche col modello originario della *Volksbank* dello Schulze: v. *supra*, nota n. 44), per il quale, viceversa, i vari gradi del credito non erano altro che momenti di un processo evolutivo di mobilitazione dal basso di risorse da incanalare verso impieghi sempre più efficienti e produttivi. Luzzatti, del resto, ebbe più volte occasione di definire la Banca popolare come una «cassa di risparmio perfezionata», ossia un'istituzione in cui alla capacità di raccolta anche dei più piccoli rivoli di risparmio tra il pubblico, doveva associarsi il finanziamento degli investimenti produttivi, ossia lo strumento del credito da indirizzare, almeno in punto di principio, a favore di quelle stesse categorie di soggetti economici che alla detta raccolta avevano in prima battuta contribuito tramite previi, seppur modesti, atti di risparmio necessari a costituire il capitale d'impianto della società. Sulla concezione della Banca popolare quale «benemerita istituzione» da introdurre per superare l'esperienza dei Monti di pietà e di quelli frumentarii, così come pure di ovviare ai limiti delle Casse di Risparmio, prive delle «doti [dell']associazione [mutua]», ed a cui «manca la molla più potente che a di nostri

l'amministrazione ritenne di trarre la norma per cui le Banche popolari, in quanto banche "mutue", potessero svolgere le proprie operazioni soltanto con i propri soci¹⁴⁴, così pretendendo di imporre dall'alto un principio di mutualità "pura", e, a partire da questo, di definire altresì gli ulteriori caratteri – primo tra essi il principio democratico "una testa-un voto" – intorno ai quali si voleva che fosse organizzato l'ordinamento delle banche cooperative cc.dd. *popolari*.

Alle origini, dunque, fu il Sindacato governativo a tentare di delineare, tramite la propria prassi in fatto di autorizzazioni, quelle che si riteneva dovessero essere le condizioni da rispettare perché risultasse lecito, nell'ordinamento dell'epoca, giustapporre l'appellativo di "popolare" alla denominazione di banca¹⁴⁵. Ma, come noto, l'esperienza del Sindacato – e con essa la gabbia normativa che il De Cesare aveva immaginato per le Banche popolari – ebbe vita assai breve. Infatti, dopo che il Consiglio di Stato, nel 1868, aveva comunque rivisto la propria posizione in merito alla raccolta di depositi presso i non soci¹⁴⁶, con l'avvento di Minghetti al MAIC, l'ufficio del Sindacato venne soppresso ad opera del R.D. 5 settembre 1869 n. 5256¹⁴⁷.

Non è semplice dare un giudizio definitivo in merito all'efficacia del tentativo del Sindacato di definire uno "statuto" sufficientemente preciso che potesse razionalizzare, tramite l'autoritarismo del controllo centrale, una fase tanto delicata quanto quella d'avvio dell'esperienza della Banca popolare nel nostro paese¹⁴⁸, guidandola entro canali

sollevi la umana industria, [...] la molla del credito», cfr., tra i saggi dell'epoca, TORRIGIANI, *Delle banche popolari e delle associazioni cooperative*, in *Nuova Antologia*, Firenze, 1866, 482 ss.; e v., *amplius, infra*, § 2.8. Alla luce di quanto abbiamo ora osservato, risulta allora del tutto agevole comprendere perché il divieto di raccolta presso terzi fosse percepito dai sostenitori del nascente movimento come un odioso precetto amministrativo in grado di tarpare le ali a tutto il progetto del credito popolare. Lo stesso Luzzatti, del resto, si attivò in prima persona perché quel divieto venisse rimosso (v. *infra*, nota n. 146).

¹⁴⁴ Cfr. DE CESARE, *Il sindacato governativo*, cit., anno I, 179.

¹⁴⁵ Sotto altri aspetti, comunque, i rapporti tra il nascente settore delle Banche popolari e l'amministrazione statale si vennero spiegando in maniera più distesa. Ad esempio, risulta che non vi furono soverchie difficoltà ad ottenere, in sede di autorizzazione, il riconoscimento di un'operazione già allora caratteristica delle Popolari, ossia la concessione di prestiti su pegno delle proprie azioni, possibilità che era invece negata alle ordinarie società anonime (cfr. POLSI, *Alle origini*, cit., 213, ivi alla nota n. 48). Questo privilegio, nato nella prassi, sarebbe stato poi recepito dal Cod. comm. 1882 (v., *praecipue, infra*, § 2.5).

¹⁴⁶ Cfr. MARTUSCELLI, *Le società*, cit., 315; e FORTUNATO, *Le società cooperative di credito*, cit., 150, il quale riferisce di una circolare dell'agosto 1869 con cui, dopo il *revirement* del Consiglio di Stato, anche il MAIC si espresse favorevolmente alla «felice combinazione delle casse di risparmio negli uffici delle banche popolari». Come poco sopra accennavamo, pare che su tale questione l'intervento di Luzzatti risultò decisivo. Infatti, stando a quanto ancora una volta riferito da POLSI, *Alle origini*, cit., 218, ivi nota n. 57, in occasione dell'assemblea della Banca Popolare di Venezia del 26 gennaio 1868, con un'iniziativa che alla fine risultò aver successo, lo stesso Luzzatti fece approvare un deciso appello con cui domandare al Ministero di allentare la limitazione sui depositi. Risulta, inoltre, che in merito alla natura della Banca popolare tra Luzzatti e De Cesare si instaurò una larvata polemica a distanza, la quale venne condotta soprattutto per tramite dei Reali Commissari che presenziavano nelle assemblee delle società in rappresentanza del Censore centrale.

¹⁴⁷ La soppressione del Sindacato rappresentò, come ben noto, il primo passo verso una liberalizzazione del sistema dei controlli governativi sulle attività economiche, la quale veniva da più parti auspicata in nome della rinnovata concezione secondo cui la tutela dell'interesse pubblico connesso al regolare funzionamento delle società avrebbe dovuto essere innanzitutto affidata all'iniziativa degli stessi interessati. Ciò che avrebbe poi trovato definitiva sanzione nel Cod. comm. 1882, col quale, difatti, si provvedette a sostituire il regime dell'autorizzazione governativa con quello dell'omologazione giudiziale (art. 91) e ad introdurre il controllo "privato" dei sindaci in luogo di quello amministrativo (artt. 183-185). Su queste importanti vicende, cfr., nella letteratura dell'epoca e poi negli studi più recenti, BODIO, *Del bisogno di rifondere le nostre leggi sulle società commerciali, e delle garanzie di legge che potrebbero sostituire l'autorizzazione governativa della società per azioni*, in *Il Politecnico*, XXIII, 1864, 95 ss.; GAZZOLO, *I sindaci delle società commerciali per azioni secondo la legislazione italiana*, Genova, 1888, 5 ss.; VIDARI, *Il nuovo codice di commercio*, Milano-Napoli-Pisa, 1884, 159 ss.; SCIALOJA, *Natura e limiti del controllo giudiziario degli atti sociali*, in *Saggi di vario diritto*, Vol. II, Roma, 1928, 85 ss.; CERAMI, *Il controllo giudiziario sulle società di capitali*, Milano, 1954, 16 ss.; BELLI - SCIALOJA, *Alle origini delle istituzioni*, cit., 1525; ID., *Vocazioni interventiste*, cit., 30 ss.; UNGARI, *Profilo storico del diritto delle anonime in Italia*, Roma, 1974, 54 ss.; GIRINO, *Genesis delle società anonime nei codici di commercio Vacca e Zanardelli: dal controllo governativo a quello giudiziario*, in *Riv. dir. civ.*, 1996, II, 441 ss.; PRINCIPE, *Il controllo giudiziario nel governo societario*, Milano, 2008, 17 ss.

¹⁴⁸ Indicativa testimonianza di questa aspirazione del De Cesare è la raffigurazione che del modello di Banca popolare egli fornisce nella seconda relazione sull'attività del Sindacato, intraprendendo quello che appare come un tentativo di determinazione dogmatica in tutto e per tutto ispirato alla sua già richiamata concezione circa la morfologia di un sistema bancario "ottimo" (v. *supra*, nota n. 143): «Nel vasto campo aperto alla cooperazione, il principio fondamentale che diede vita ai primi esperimenti di Banche del popolo si giovò di molti elementi che servono di base [...] all'associazione di forze minime per sorreggerle a beneficio di tutti i compartecipi [...]. [C]iò [...] valse a creare il nuovo ente economico chiamato Banca popolare. [...] [L]a

per lo più volti a contenere certe precoci tendenze verso un'evoluzione che, se lasciata a se stessa, avrebbe probabilmente portato all'affermazione di schemi assai lontani dallo stesso dettato luzzattiano¹⁴⁹. Se questo aspetto può darsi per sufficientemente assodato, per altro verso, tuttavia, non pare che l'azione del De Cesare sia riuscita fino in fondo a contenere gli esiti di quel processo evolutivo, il quale interessò principalmente le Popolari presenti nei maggiori centri urbani, le quali, in molte di quelle misure calate dall'alto, vedevano delle costrizioni reputate eccessive, ed alle quali, pertanto, furono tutt'altro che propense a conformarsi¹⁵⁰.

Le divergenze tra l'orientamento assunto dagli apparati di governo e gli esiti che il processo adattativo delle Popolari stava allora mostrando nella prassi, emergono in maniera molto chiara da una relazione con cui, nel 1874, il ministro Finali, dopo aver espresso la sua personale concezione di Banca popolare – ossia quella di una banca mutua retta dai tre caratteri essenziali della operatività limitata ai soli soci, della nominatività di azioni non trasferibili senza il consenso degli amministratori e del voto capitaro – si trovava a constatare come, degli 82 statuti considerati, solo la minima parte si conformasse a tutti e tre i sopra indicati principi, esprimendo seri dubbi in merito all'indole effettivamente “popolare” delle nuove istituzioni¹⁵¹.

Le perplessità, in realtà, non erano del solo Governo, ché anzi, lo si è già accennato¹⁵², sin dal primo comparire delle Banche popolari in Italia, gran parte della pubblicistica dell'epoca ne mise immediatamente in dubbio la natura di imprese perseguenti un'effettiva funzione cooperativa, o, comunque, colse la composizione assai eterogenea di questa nuova categoria di istituzioni di credito, constatando come alla “forma” cooperativa non sempre corrispondesse una “sostanza” mutualistica¹⁵³.

È, pertanto, per noi giunto il momento di fare maggiore chiarezza circa i termini intorno ai quali tale questione venne sviluppandosi e (assai vivacemente) dibattuta, così come occorre pure dare luce a quelli che ne furono gli importanti sottintesi politici, poiché anch'essi paiono essenziali per comprendere appieno la genesi ed il significato della prima normativa sulle cooperative che sarebbe poi stata introdotta – sotto la decisiva influenza, come vedremo, proprio del movimento del credito popolare – col Codice di commercio del 1882.

1.7 – Il processo di revisione degli statuti degli anni '60-'70 e le critiche alle Banche popolari quali istituzioni “borghesi” e “non cooperative”.

scienza fissò gli sguardi sul carattere che le banche popolari dovevano assumere, e il carattere parve lucidamente delineato nei due principii della mutualità e della moralità, siccome quelli che più da vicino davano mano al risparmio ed al credito personale delle classi lavoratrici. [...] Stabiliti i principii fondamentali, le conseguenze erano ben note da sè, cioè che i capitali dovessero raccogliersi tra i soli soci; le azioni dovessero essere nominative, inalienabili, e limitate nel numero; che le anticipazioni e gli sconti infine dovessero farsi ai soli soci» (DE CESARE, *Il sindacato governativo*, cit., anno II, 45 ss.).

¹⁴⁹ Così POLSI, *Alle origini*, cit., 217 ss. Sul punto cfr. pure le osservazioni di BELLÌ - BROZZETTI, voce *Banche popolari*, in *Dig. Disc. Priv.*, Sez. Comm., II, Torino, 1987, p. 166, ove viene sottolineato come, sin dai primi anni di vita delle “sue” creature, lo stesso Luzzatti si fosse spesso dovuto attivare per richiamare e difendere i principii costitutivi del credito popolare da lui propugnati di fronte ad un sempre più evidente affievolimento della fedeltà a quei principii da parte di un movimento, quello delle Popolari appunto, che andava assumendo dimensioni sempre più importanti.

¹⁵⁰ V. *infra*, § 1.7.

¹⁵¹ «E se deviano dagli statuti? Noi non possiamo saperlo. In Liguria ce n'è una [la Banca Popolare di Genova] che ha 1,2 milioni di portafoglio e 4,1 di titoli di debito provinciale e comunale, e ha fatto imprese immobiliari a Roma; e poi siamo sicuri che il portafoglio delle Banche popolari sia formato da cambiali di piccole somme?» (FINALI, A.P., Camera dei deputati, *Discussioni*, Leg. XII, 20 febbraio 1874). La citazione è riportata in POLSI, *Alle origini*, cit., 212, ivi alla nota 47 e testo corrispondente, il quale, avendo consultato direttamente gli archivi del MAIC, ed avendo quindi potuto analizzare il processo di revisione degli statuti allora in atto, in ragione della constatata adozione di statuti assai poco vincolanti da parte delle Popolari di più recente istituzione, si spinge addirittura ad affermare che, molto probabilmente, il numero di banche che operavano conformemente ai canoni della “purezza” cooperativa e mutualistica fosse ben più esiguo di quello indicato dal ministro.

¹⁵² V. *supra*, in conclusione al § 1.5.

¹⁵³ Un cenno, in questo senso, in BELLÌ, *Legislazione bancaria*, cit., 90. È la tesi che la letteratura giuridica prevalente, sulla scia della nota affermazione di FERRI, voce *Banca popolare*, in *Enc. dir.*, V, Milano, 1959, 13, secondo cui le Banche popolari conserverebbero delle cooperative nient'altro che la forma, non riproducendone, invece, la vera sostanza, avrebbe fatto propria negli anni a venire.

Se il primo statuto della Banca popolare di Lodi sembrava ancora seguire da vicino il modello della *Volksbank* di matrice schulziana, specie laddove prevedeva che ogni socio non potesse possedere che una sola azione, e laddove accordava espressa preferenza, sul piano delle operazioni attive, ai prestiti ai soci¹⁵⁴; l'avvio dell'esperienza delle Popolari di Milano e Cremona segnò il primo passo verso un progressivo allontanamento da quel modello e l'insorgere delle accuse rivolte alle Banche popolari italiane di essere istituzioni che di "popolare" avevano ben poco, sotto quel nome in realtà dissimulando un'indole « eminentemente borghese »¹⁵⁵, e che, per giunta, avevano talmente esteso l'attività nei confronti dei non soci, differenziando notevolmente le forme tecniche di raccolta e di concessione del credito¹⁵⁶, al punto di apparire, agli occhi di molti, come istituzioni ormai per nulla diverse, nel modo d'essere e nel modo d'operare¹⁵⁷, dalle banche di credito commerciale non cooperative¹⁵⁸.

Occorre tuttavia precisare come, per vero, non appaia corretto procedere per generalizzazioni, poiché quella delle Popolari si rivelò sin da subito una categoria assai eterogenea, all'interno della quale convivevano diverse "anime"¹⁵⁹, quella delle "piccole" Popolari, ove del principio di mutualità venne per lo più mantenuta una concezione in termini di gestione di servizio al socio, e quella delle "grandi" Popolari, in cui, viceversa, la concezione della mutualità quale necessaria interdipendenza tra partecipazione alla società e utilizzazione dei servizi da essa resi¹⁶⁰ fu presto abbandonata, essendo in esse presto prevalse scelte miranti piuttosto a favorire la crescita aziendale, le quali, ad un certo momento, non potevano non andare a scapito del ruolo della gestione di servizio, di necessità ponendo tra gli scopi della società anche quello di garantire un'adeguata gestione di resa a chi all'irrobustimento dell'organismo aziendale aveva appunto contribuito mediante conferimenti di capitale che, in effetti, si andarono facendo sempre più cospicui¹⁶¹.

¹⁵⁴ Cfr. POLSI, *Alle origini*, cit., 202, il quale comunque riferisce che il limite al possesso azionario venne elevato a 5 azioni alla fine del 1864, soglia che rimaneva comunque particolarmente bassa rispetto a quelle previste negli statuti che, in maniera sempre più diffusa, sarebbero stati di lì a poco presi a modello di riferimento all'interno del movimento (v. *infra*, nel testo).

¹⁵⁵ Così RABBENO, *La cooperazione in Italia*, cit., 23. Una critica a dir poco feroce fu poi quella di G. LUZZATTI, *Credito capitalistico e moneta nazionale. Note di studio*, Milano, 1897, 104 ss.: « sono sfatati per molta parte anche i miracoli del movimento cooperativo borghese, [che è] movimento cooperativo non del lavoro, ma del capitale per ottenere l'estensione e la persistenza dell'intrapresa capitalistica, del profitto. Quando le cooperative di credito mirano pur sempre a realizzare i maggiori dividendi per i loro azionisti, che di solito non sono operai [...], ben si può dire che lo spirito vero della Cooperazione non è nelle Cooperative di oggi ». Altrettanto nette, infine, le osservazioni di ROSSI, *Del credito popolare*, cit., 247 s.: « Le Banche popolari non sorsero in Italia come in Germania, per virtù di solo popolo; le condizioni morali ed economiche ed anche intellettuali, l'istruzione, l'educazione delle nostre classi operaie, non lo permisero nè lo permettono ancora. Di qui il peccato di origine di queste Banche, formate [...] dalla borghesia commerciale per la massima parte coi capitali della gente agiata e speculatrice, governate con spirito burocratico, e tuttavia desiderose, invaghitte di voler apparire o esser chiamate almeno consorelle delle Banche popolari tedesche. Questo peccato di origine non si smentì mai, anzi a misura che le nostre Banche popolari si svolgevano, penetrò in tutto l'organismo, si fece sentire in tutte le loro operazioni commerciali, le quali [...] non sono dissimili per natura da quelle degli altri istituti di credito. Il popolo non ci entrò che poco o punto; ma si volle intitolare le Banche anch'esse, come tante altre cose oggidì, del suo simpatico nome ».

¹⁵⁶ Cfr. LA FRANCESCA, *Storia*, cit., 62.

¹⁵⁷ BELLÌ, *Legislazione bancaria*, cit., 90.

¹⁵⁸ « [S]i potrebbe osservare » – scriveva RABBENO, *La cooperazione in Italia*, cit., 23, ivi nota n. 1, in quella che fu una delle più lucide analisi dell'epoca – « che le banche popolari, abbiano o no il nome di cooperative, fanno ogni sorta di operazioni anche con i non soci [...]. E [...] comportandosi in tal modo, esse non sono che piccole banche ordinarie ». Nello senso, dando ampio conto dell'« accusa di borghesità » che veniva da più parti rivolta alle Popolari italiane, si esprimeva pure VIRGILII, voce *Cooperazione*, cit., 808 ss.

¹⁵⁹ Ci si avvale, ancora una volta, di un'espressione di SANTOSUOSSO, *Le due anime e le diverse identità*, cit., 434.

¹⁶⁰ Ossia quella interdipendenza che la dottrina tedesca definisce in termini di *Identitätsprinzip* (cfr. MÜNKNER, *Co-operative Principles and Cooperative Law*, Marburg an der Lahn, 1974, 31 ss.; ID., *Genossenschaftliche Identität und Identifikation der Mitglieder mit ihrer Genossenschaft*, Frankfurt am Main, 1990, *passim*; BEUTHIEN, *Genossenschaftsgesetz*, cit., 11 ss.).

¹⁶¹ V. *infra*, nel testo. Sembra comunque doveroso ulteriormente chiarire come, neppure considerando il solo sottoinsieme delle "grandi" Popolari, appaia del tutto corretto – e per vero neppure agevole – generalizzare per giungere ad affermare che, nell'accennata convivenza tra causa mutualistica e lucrativa in seno alla medesima fattispecie societaria, vi fosse sempre e comunque una componente prevalente, e quale

La Banca popolare di Milano, ad esempio, esordì con un limite di partecipazione al capitale molto elevato, pari a 50 azioni, e con un sistema di ripartizione degli utili che, sebbene contemplasse la destinazione del 20% di essi alla costituzione di un patrimonio di riserva che, in qualche modo, limitava il lucro immediato degli azionisti, ne attribuiva il 70% a quest'ultimi sotto forma di dividendi, ed il restante 10% ai dipendenti¹⁶². La raccolta di depositi era operazione ammessa anche tra i non soci, mentre i prestiti venivano concessi per un importo massimo ragguagliato al doppio del capitale conferito¹⁶³. La gran parte delle altre Banche popolari che vennero fondate negli anni successivi, presero a riferimento questo schema, ovvero quello leggermente variato, ma sostanzialmente analogo, messo in pratica dalla Popolare di Cremona¹⁶⁴.

Di fronte ai primi successi, spesso rapidi, talvolta improvvisi, e comunque solitamente notevoli, la direzione della gran parte delle neo-comparse Banche popolari si trovò ben presto a dover decidere, come poco sopra accennavamo, se continuare a seguire la stretta strada del credito mutuo, oppure assecondare, come oggi si direbbe, le "esigenze del mercato", ponendosi cioè nella direzione dell'irrobustimento e della crescita aziendale, favorendo l'ingresso di soci ben più facoltosi rispetto a semplici artigiani e piccoli commercianti, allargando tipologia, ammontare e beneficiari delle operazioni attive, e, in definitiva, acconsentendo a concentrazioni di capitali sempre maggiori in mano ai soci più benestanti. La gran parte degli istituti si orientò in quest'ultimo senso, come testimoniato da un processo di revisione dei primi statuti che, quasi ovunque, apparve innanzitutto caratterizzato da significativi aumenti dei limiti al possesso individuale di azioni¹⁶⁵.

Inaugurando una prassi che sarebbe poi rimasta tipica delle Banche popolari¹⁶⁶, si procedette, dunque, nel senso di progressivi e significativi aumenti di capitale a pagamento riservati ai soci attuali, i quali, non solo, per intuitive ragioni, finirono,

essa fosse. L'evoluzione statutaria delle prime Popolari – dettagliatamente analizzata da POLSI, *Alle origini*, cit., 202 ss. –, infatti, lascia chiaramente emergere una prassi talmente varia da rendere una generalizzazione di tal fatta semplicemente improponibile. Ciò nondimeno, è facile comprendere il perché dell'indirizzarsi delle critiche proprio verso le "grandi" Popolari, alle quali, in effetti, gli altri settori della cooperazione guardavano con sospetto, in esse scorgendo, più che vere imprese cooperative, una «forma compromissoria di società di persone e capitale» (E.C. COLOMBO, *Radici*, cit., 29), nella quale alto era il rischio che le ragioni del profitto nascenti dal commercio bancario finissero per eclissare la funzione cooperativa. Diverso era, invece, l'atteggiamento verso quelle banche cooperative che, pur in larga parte ispirandosi agli stessi principi economici delle Popolari, da queste venivano tuttavia differenziandosi per indole ed intenti, come anzitutto testimoniato dalle stesse denominazioni prescelte dai promotori. Il riferimento è qui all'esperienza di quelle "banche operaie", "banche di credito per gli operai", "casse operaie", "casse popolari", etc., tra cui, tanto per menzionarne una a mo' d'esempio, la Banca cooperativa per gli operai e la piccola industria istituita a Bologna da Aristide Ravà (che in effetti fu uno dei principali critici del modello luzzattiano di credito popolare: cfr. RAVÀ, *Lo Sviluppo del credito tra gli Operai*, in *Riv. ben. pubbl. ist. prev.*, 1875, XII, 1042 ss.; ID., *Le banche mutue popolari in Italia*, ivi, 1878, VI, 566 ss.), e delle quali RABBENO, *La cooperazione in Italia*, cit., 26 ss., lamentava l'inclusione nelle statistiche ufficiali delle Banche popolari da parte del MAIC, in quanto, a suo dire, ciò produceva una commistione di dati che, oltre a rendere difficile conoscere questo sottoinsieme di banche, i cui «nomi indicano una cosa sola», e cioè «che in questi istituti prevalgono gli operai», appariva non del tutto corretta in ragione del loro essere «molto più popolar[i] e molto più cooperativ[e]» delle "popolari". In riflessioni di questo tipo, si ritrovano i germi di una questione, quella della potenziale contraddizione tra composizione sociale dell'azionariato, destinazione "popolare" del credito e perseguimento dello scopo mutualistico, di cruciale importanza ai fini dello studio dell'istituto "Banca popolare", e sulla quale, pertanto, dovremo ritornare diffusamente.

¹⁶² Su tutti questi aspetti cfr. il resoconto di POLSI, *Alle origini*, cit., 203.

¹⁶³ *Ibidem*.

¹⁶⁴ A Cremona il limite della partecipazione sociale era stato fissato in 20 azioni, mentre l'utile che fosse residuo dopo il pagamento di un interesse garantito sulle azioni nella misura del 4%, sarebbe stato destinato per l'80% al pagamento di dividendi ai soci e per il 20% alla formazione della riserva. Anche a Cremona, la provvista veniva costituita tramite attività di raccolta estesa anche ai terzi, mentre per i prestiti si era stabilito un tetto massimo di L. 500, il quale, tendenzialmente, avrebbe dovuto favorire i più piccoli azionisti, diversamente da quanto avveniva a Milano, ove, viceversa, quel limite si sarebbe elevato a fronte di ogni incremento della partecipazione sociale.

¹⁶⁵ Cfr. ancora POLSI, *Alle origini*, cit., 207 ss.

¹⁶⁶ Nei cui statuti, infatti, si prese presto a distinguere tra aumenti di capitale "ordinari", ossia connessi all'ammissione di nuovi soci, e aumenti "straordinari", ossia precipuamente finalizzati al reperimento di nuovi mezzi finanziari, e tramite cui si procedeva sì a determinare una maggiore entità del capitale di rischio dell'impresa, ma senza contestuale incremento della compagine sociale. V., per i problemi che una tale prassi avrebbe in seguito sollevato, la Parte IV di questa ricerca.

spesse volte, per mettere sostanzialmente da parte il principio della “porta aperta”¹⁶⁷, ma consentirono altresì il consolidamento della posizione delle componenti nobili e borghesi nella compagine sociale delle stesse Popolari¹⁶⁸.

E come l’esperienza insegna, man mano che il capitale aumenta, concentrandosi nelle mani di pochi soci, in seno all’organizzazione cooperativa si assiste al progressivo prevalere di certe *constituencies*, a scapito di altre che rimangono “dormienti”, ed il potere di gestione diviene prerogativa di pochi amministratori, espressione diretta di quella parte del capitale interessata, e quindi particolarmente attiva, nel controllo dell’impresa¹⁶⁹. Nella storia delle Banche popolari, l’avvio di questo processo ebbe importanti riflessi non solo sul piano dello scopo sociale, facendo di queste una fattispecie societaria in cui era indubbiamente presente un forte elemento di lucratività, ma anche sullo stesso loro codice organizzativo, che, proprio al fine di formalizzare il maggior peso di certi soci rispetto ad altri, venne talvolta alterato al punto tale da sconvolgere le stesse componenti basilari dell’ente di tipo cooperativo.

Sotto il primo profilo, nonostante si sia ben consci del fatto che, in astratto, non esista alcuna pregiudiziale incompatibilità tra mutualità e partecipazione di notabili locali, possidenti, professionisti, banchieri, nobili e borghesi al capitale di una Banca popolare¹⁷⁰, in concreto, non può non rilevarsi come il già descritto processo di accentramento del controllo in mano a tali componenti sociali, non potesse, ad un certo punto, non creare un serio rischio di contraddizione rispetto agli scopi originari di istituzioni storicamente nate per fornire capitale monetario a quelle categorie produttive non in grado di trovare accesso al credito del sistema bancario¹⁷¹. È evidente, infatti, che non può esservi gestione di servizio a favore di chi a quel servizio non sia

¹⁶⁷ Nota una subitanea tendenza verso una scarsa applicazione del principio della “porta aperta” nelle Banche popolari, ALBERICI, *Le cooperative di credito*, cit., 20. Conforme PECORARI, *Cooperazione di credito e banche popolari*, cit., 169, nel rilevare l’avvio di un processo di “chiusura” delle “grandi” Popolari atto a garantire il predominio del nucleo iniziale dei soci. Su tale questione cfr. anche FORTUNATO, *Le società cooperative di credito*, cit., 74 s., il quale riferisce di una infuocata discussione sorta in occasione dell’assemblea della Popolare di Milano nel dicembre 1871, ove alcuni azionisti manifestarono la preoccupazione che l’ingresso di nuovi soci potesse comportare una diminuzione del dividendo da pagare alle azioni. Alla fine, come chiarisce lo stesso Autore, «la richiesta limitazione fu respinta a grande maggioranza, perché parve a buon diritto, che la mira del più pingue dividendo si tradurrebbe in sostanza nell’escludere molta parte di popolo da’ benefici della cooperazione».

¹⁶⁸ Se si guarda alla suddivisione professionale ed alla estrazione sociale dei soci delle Banche popolari delle origini, ciò che emerge è una evidente sottorappresentazione – oltre che del mondo della campagna, contesto in cui operavano altre istituzioni più vicine ai bisogni propri dell’agricoltura (Casse rurali *in primis*) –, del lavoro salariato, avendo scelto le Popolari di fare dell’intreccio con la borghesia e con le élites locali la leva principale per giungere rapidamente alla fase di forte crescita che stiamo ora considerando. Le statistiche prodotte dalla letteratura economica non lasciano dubbi al riguardo (cfr., tra i tanti, RAVÀ, *Le banche mutue*, cit., p. 569; e, nella produzione più recente, DE ROSA, *Le banche popolari nell’economia*, cit., 6; PETROVICH, *Luigi Luzzatti*, cit., 471 ss., 477 s.; PECORARI, *Cooperazione di credito e banche popolari*, cit., 165 ss., 173; ROTONDI, *Mercato e sviluppo economico*, cit., 57 ss.) Al riguardo, v. anche le osservazioni di DEGLI-INNOCENTI, *Luigi Luzzatti*, cit., 443, il quale, nel chiedersi se le Banche popolari costituirono davvero una iniziativa per «la piccola gente», nota come la pur innegabile presenza di una certa eterogeneità e frammentazione del corpo sociale, di per se stessa, fosse «tutt’altro che garanzia per un ridimensionamento del ruolo della grande proprietà». Adde POLSI, *Alle origini*, cit., 225, rilevando come l’allargamento delle basi delle Banche popolari avvenne tramite una «polarizzazione fra un certo numero di possessori di quantitativi ingenti, il massimo consentito, e una massa crescente di detentori di una, due azioni».

¹⁶⁹ Sul problema, specificamente attinente al suo *corporate governance life-cycle*, relativo alla tendenza della cooperativa a diventare, di fronte ad un significativo crescere delle proprie strutture aziendali, un’impresa *group-oriented*, con conseguente accentramento del potere decisionale in tecnostutture manageriali particolarmente attente alle esigenze dei “grandi clienti”, cfr., indicativamente, FONTEYNE, *Le banche cooperative in Europa. Questioni strategiche*, in *Coop. cred.*, 2007, 93 ss. (già pubblicato in lingua inglese col titolo *Cooperative Banks in Europe - Policy Issues*, nella serie IMF Working Paper No. 07/59); KRAMER, *Co-operative Development and Corporate Governance Structures in German Co-operatives: Problems and Perspectives*, Hochschule Wismar - Fakultät für Wirtschaftswissenschaften, Wismarer Diskussionspapiere No. 14/2006, reperibile all’indirizzo www.wi.hs-wismar.de; e CORNFORTH, *Making sense of co-operative governance: Competing models and tensions*, in 95 *Rev. Int’l. Co-op.* (2002), 51 ss.

¹⁷⁰ La cui presenza era, anzi, sotto certo aspetti assai utile: si pensi alla necessità di munire la società di amministratori sufficientemente competenti in fatto di commercio bancario, oppure all’importanza di aver accesso al risconto delle cambiali presso la Banca nazionale, cosa che non poteva prescindere dalla fiducia che solamente certi personaggi erano in grado di ispirare (cfr. POLSI, *Alle origini*, cit., 232).

¹⁷¹ Cfr., in questo senso, molto chiaramente VIRGILII, voce *Cooperazione*, cit., 808.

interessato (e di cui, anzi, non abbia neppure bisogno¹⁷²), così come è anche naturale che, nel momento in cui il capitale delle Banche popolari si fosse stabilmente concentrato nelle mani di soggetti che dei vantaggi che una gestione mutualistica può offrire non avevano appunto interesse a godere, la “purezza mutualistica” immaginata dal De Cesare fosse destinata a diventare una chimera¹⁷³, dovendosi agli originari intenti non lucrativi della gestione di servizio giocoforza – se non sostituirsi, quanto meno – affiancarsi il lucro garantito da una gestione di resa che fosse capace di assicurare una remunerazione sufficiente ai cospicui capitali investiti in società¹⁷⁴. E, per inciso, deve essere qui richiamata quella autorevole dottrina secondo cui il livello di lucratività delle Banche popolari non dipenderebbe tanto dal livello di remunerazione dell’investimento¹⁷⁵, quanto dalla quantità stessa dell’investimento in essa consentito¹⁷⁶, livello che, come si è visto, fu sin dalle origini particolarmente significativo¹⁷⁷.

¹⁷² «[L]e cooperative di credito hanno lo scopo di provvedere il capitale monetario a determinate categorie economiche che di questo capitale sono consumatrici; cioè a determinate categorie ma non a tutte, in quanto vengono escluse quelle che il capitale monetario possono ottenere da banche di credito ordinario, da Casse di Risparmio e da istituti speciali di credito industriale e agrario. Questo è un primo punto che deve essere tenuto sempre presente se non si voglia cadere in errore circa la valutazione dell’opportunità o meno della fondazione di cooperative di credito, le quali saranno sempre vitali allorchando corrisponderanno ad un bisogno veramente avvertito, altrimenti condurranno esistenza stentata e peggio ancora andranno soggette al pericolo di deviare dagli scopi che sono loro propri» (così TAMAGNINI, *Le Casse Rurali*, cit., 41, nel descrivere i principi generali della cooperazione di credito; enfasi aggiunta).

¹⁷³ L’apertura al pubblico, ossia ai non soci, dei servizi delle Banche popolari fu, agli inizi, un tema assai dibattuto (DEGL’INNOCENTI, *Luigi Luzzatti*, cit., 442), anche perché, sul piano operativo, significava rinunciare al vantaggio informativo, insito nella forma cooperativa ed assai prezioso per la sicurezza della gestione, derivante dall’identità tra soci e mutuatari (CAFARO, *Banche popolari e casse rurali*, cit., 49), venuta meno la quale la Banca popolare sarebbe risultata esposta ai rischi di selezione avversa e azzardo morale tipici di ogni gestione bancaria “ordinaria”. Ben presto, tuttavia, l’eccedenza dei mezzi raccolti rispetto al fabbisogno di credito dei soci, fece dell’estensione dell’attività ai terzi una necessità quasi ineluttabile, trovandosi le Banche popolari a dover dare utile impiego a capitali che, altrimenti, sarebbero rimasti del tutto inerti e, quindi, improduttivi. Ciò, a parere di alcuni studiosi, fece perdere alle Popolari il proprio carattere mutualistico, rendendole null’altro che piccole banche locali. Nel corso del tempo, tuttavia, anche il collegamento col territorio si fece sempre più tenue, conducendo ad una definitiva perdita di quei vincoli personali su cui ogni forma di mutualità si basa, mutualità alla quale andò spesso sostituendosi, in maniera sempre più marcata, la tendenza a favorire il rafforzamento delle strutture patrimoniali aziendali (ALBERICI, *Le cooperative di credito*, cit., 32). Ed è proprio all’esito del processo che abbiamo qui brevemente descritto che, in seguito, sarebbero state espresse valutazioni quali quelle di RODINO, *Memoria e progetto di legge sulle modificazioni da introdursi nel codice di commercio circa le società cooperative*, Roma, 1892, 36 ss., il quale, dall’osservazione della prassi quotidiana delle Banche popolari, traeva la convinzione che si trattasse di «società non aventi lo scopo della cooperazione»; ossia di società operanti alla stregua di qualsiasi altra banca, che, nel perseguimento di puri intenti di speculazione non dissimili da quelli di qualsiasi altra società di capitali, non riservavano alcun vantaggio ai propri soci rispetto ai terzi».

¹⁷⁴ Ed, anzi, il fatto stesso che una cospicua quantità di capitali di provenienza “borghese” confluiva nelle Banche popolari, potrebbe, già di per sé, essere considerato evidenza empirica sufficiente ad affermare che quei capitali riuscissero effettivamente ad ottenere un’adeguata remunerazione, essendo ragionevole assumere che, in caso contrario, essi avrebbero prescelto altri impieghi. Tuttavia, occorre al riguardo precisare che non era il solo dividendo d’esercizio a rendere l’investimento in azioni di Banca popolare particolarmente appetibile, dal momento che a ciò senza dubbio concorreva anche la sicurezza “di lungo periodo” che quello stesso investimento, grazie alla non esposizione alle oscillazioni di borsa dell’azione nominativa ed all’alta capitalizzazione degli utili in riserva, era, generalmente, in grado di garantire (cfr. POLSI, *Alle origini*, cit., 225).

¹⁷⁵ Che pur non fu certo irrilevante se, come risulta da POLSI, *Alle origini*, cit., 228, la Popolare di Codogno, nei suoi primi dieci anni di esistenza, distribuì dividendi oscillanti intorno al 12%; se le azioni della Popolare di Milano, nel 1871-72, fruttarono dividendi di poco inferiori all’8% (che, in altri anni, si elevarono anche oltre il 10%); e se neppure mancarono picchi che ebbero quasi dell’incredibile, come, ad esempio, il 14% raggiunto dai dividendi distribuiti dalla Popolare di Piacenza nell’esercizio 1870 ed il 23% che fu pagato nel suo primo anno di vita dalla Popolare di Faenza nel 1867: «[I]usti dividendi, senza dubbio, per una istituzione, che rifugge dalla mania de’ guadagni improvvisati, e che di piena volontà si preclude ogni adito alle speculazioni aleatorie!» (FORTUNATO, *Le società cooperative di credito*, cit., 92). Sul punto cfr. pure i rilievi critici a suo tempo svolti da WOLFF, *Co-operative Banking, Its Principles and Practice*, London, 1907, 51 s.

¹⁷⁶ BASSI, *Art. 32*, in BELLI *et alt.* (a cura di), *Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, Vol. I, Bologna, 2003, 502; recentemente richiamato da CORVESE, *Art. 32*, in PORZIO *et alt.* (a cura di), *Testo unico bancario. Commentario*, Milano, 2010, 321, ivi nota n. 12.

¹⁷⁷ POLSI, *Alle origini*, cit., 200, correttamente, rileva come, di fronte ad un valore medio di un’azione di Banca popolare pari a 50 lire, ed all’ulteriore onere di una nient’affatto irrisoria tassa di ammissione, «già programmaticamente il riferimento fosse [da intendersi] all’“operaio” o “intraprendente” relativamente agiato». Ed, in effetti, la fissazione di limiti minimi al possesso azionario particolarmente elevati è stata,

Certo – lo abbiamo già sottolineato – non può generalizzarsi, perché quelle appena descritte furono vicende che interessarono principalmente i grandi organismi, ove, come poco sopra accennavamo, il processo di crescita impetuosa condusse spesso ad abbandonare anche le norme organizzative di impronta democratica e solidaristica tipiche della cooperazione, a tutto vantaggio di gruppi di azionisti oramai fortemente interessati all'investimento di capitale e, perciò, tendenzialmente interessati a “chiudere” la società ed a consolidare il proprio potere¹⁷⁸. E così, in taluni casi si assistette all'abbandono del voto capitaro (Bologna, Chiavari, Faenza, La Spezia, Tortona), mentre talaltra volta la nomina ad amministratore venne subordinata alla titolarità di un certo quantitativo minimo elevato di azioni (Macerata), oppure si stabilì la riserva di diritto di un certo numero di seggi nel consiglio a favore dei maggiori azionisti (Piacenza). Ci furono, infine, casi in cui, ad ulteriore testimonianza delle dinamiche oligarchizzanti avviate all'interno del movimento, venne abolito ogni limite al possesso azionario (Genova e Milano), ed altri ove, probabilmente al fine agevolare certe manovre di tipo speculativo, venne rinnegata la nominatività dell'azione (Asti), quasi che la mutualità potesse cedere al portatore¹⁷⁹.

Complessivamente, dalla situazione fotografata da una statistica ministeriale sul credito popolare del 1876¹⁸⁰, emergevano non pochi casi di istituti con azioni al portatore (o con entrambe le categorie di titoli), senza alcun limite alla partecipazione e con voto proporzionale; alcune Popolari si finanziavano emettendo obbligazioni, qualcuna (Milano) aveva le azioni quotate in borsa; i conferimenti erano remunerati secondo il sistema capitalistico dell'attribuzione del dividendo; l'acquisto della qualità di socio spesso non era condizionata al possesso di requisiti di sorta; le operazioni si facevano anche coi terzi¹⁸¹.

1.8 – Un confronto con il modello della *Volksbank* tedesca delle origini.

Il processo di crescita delle Banche popolari descritto nel paragrafo precedente e gli importanti risvolti organizzativi ed operativi che esso recò seco, furono elementi che, tutti insieme considerati, contribuirono alla nascita di un vero e proprio “caso italiano”, che vide una vasta schiera di studiosi, uomini politici, pubblicisti, etc., farsi convinti critici del modello di credito popolare che si stava affermando nel paese, ritenuto un'evidente negazione dei principi ispiratori della dottrina cooperativa di Schulze-Delitzsch, ai quali Luzzatti e i suoi amici pure dichiaravano di ispirarsi fedelmente.

V'è da dire, tuttavia, che i termini della questione non furono sempre impostati e trattati con sufficiente chiarezza. Alcune delle “accuse” rivolte alle Banche popolari, infatti, erano (almeno parzialmente) infondate, poiché, in verità, esse – se consapevolmente o meno è difficile dirlo – ignoravano (o fingevano di ignorare) che alcuni dei peculiari caratteri delle nuove istituzioni non erano affatto contrari, ed anzi puntualmente rispondevano, ai canoni su cui, a suo tempo, era stato eretto lo stesso

storicamente, connotazione propria della cooperazione orientata ai ceti medi (cfr. BONFANTE, *La legislazione cooperativa*, cit., 25 ss.).

¹⁷⁸ Osservava ROSSI, *Del credito popolare*, cit., 228, come di ciò dessero conferma, anzitutto, «le istesse rappresentanze; basti [infatti] il confrontare i nomi che compongono i Consigli di amministrazione nei grandi e nei piccoli centri».

¹⁷⁹ Cfr., intorno a tutte queste vicende, POLSI, *Alle origini*, cit., 208 ss. Erano queste delle “trasformazioni” che, vigente il Codice di commercio del 1865, non trovavano ovviamente alcuna limitazione (v. quanto abbiamo al riguardo osservato *supra*, nota n. 128 e testo corrispondente); né v'era sanzione di sorta che potesse essere comminata a società cooperative non realmente perseguenti scopi di mutualità, i quali, del resto, erano ancora ben lungi dal trovare espresso riconoscimento e tutela nell'ordinamento giuridico formale. L'unica misura allora astrattamente a disposizione degli apparati del controllo pubblico avrebbe potuto essere la revoca del privilegio delle anticipazioni su azioni proprie (*ivi*, 227, nota n. 76).

¹⁸⁰ La statistica fu curata dal MAIC ed accompagnata dalla relazione di LUZZATTI, *Relazione sulle condizioni economiche e morali delle banche mutue popolari italiane al 31 dicembre 1876*, ed in seguito pubblicata anche nel *Giornale degli economisti*, 1878, IV, 21 ss.

¹⁸¹ Cfr., per questo quadro d'insieme, PIPITONE, *Le banche popolari dal Codice di commercio alla legislazione del 1948*, in *Cred. pop.*, 1996, 81; ID., *Scopo mutualistico e forma cooperativa delle banche popolari*, Roma, 1997, 9, *ivi* nota n. 2 e testo corrispondente.

prototipo tedesco della *Volksbank*, a difesa della cui purezza quelle critiche pretendevano di ergersi.

Elemento di devianza non fu, innanzitutto, il carattere non omogeneamente “popolare” della proprietà. La “banca popolare” – qui in minuscolo e tra virgolette perché da intendersi in senso generale, quale prima, concreta forma di realizzazione della cooperazione nel campo del credito – si presenta, come già si è avuto modo di notare¹⁸², come società tra “consumatori” di capitale monetario basata su di un capitale di esercizio in funzione di selezione della capacità di risparmio del socio. L’umile operaio di fabbrica¹⁸³, spesso a malapena capace di procurarsi quanto necessario alla sopravvivenza propria e della sua famiglia, ne è, giocoforza, programmaticamente escluso: e ciò tanto in Germania¹⁸⁴, quanto in Italia¹⁸⁵.

¹⁸² Cfr. *supra*, § 1.2, part. nota n. 21 e testo corrispondente.

¹⁸³ È qui forse il caso di precisare che la parola “operaio”, che a più riprese pur compare negli scritti dello Schulze, assumeva ivi l’ampio significato di lavoratore nel senso latino di *opus faciens*, e non già quello specifico di lavoratore manuale salariato prodotto dalla rivoluzione industriale (cfr., sullo specifico punto, CAFARO, *Raiffeisen*, cit., XIV).

¹⁸⁴ Schulze-Delitzsch si era espresso in modo alquanto chiaro e diretto intorno a tale questione: «Le unioni di prestito, se vogliono avere lunga durata, non devono assolutamente confondersi cogli istituti di beneficenza, imperocché non sono destinate a soccorrere i poveri, ma bensì a prevenire l’impoverimento, compito ben più importante. Finché taluno col proprio lavoro è capace di provvedere all’esistenza, sia pur meschina di sé e della sua famiglia, si accogla nella società; ma tosto che una persona ha perduto quell’attitudine, deve reputarsi nei riguardi economici estinta, e ad essa deve provvedere la beneficenza pubblica o privata del cui ordinamento non ispetta a noi di trattare. Il miglior modo per osservare questo limite nell’accoglimento dei soci [...] consiste nell’imporre, come condizione di ammissione, certe contribuzioni mensili regolari da versarsi nella cassa dell’unione [quale] capitale necessario all’azienda» (SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 106). E può anzi rilevarsi, quale dato oggettivo, come i limiti minimi di partecipazione al capitale delle *Volksbanken* fossero, mediamente, ben più alti di quelli delle Banche popolari: lo riportava nelle sue statistiche DE CESARE, *Il sindacato governativo*, cit., anno II, 52, il quale, seppur scorgendovi una differenza «non sostanziale» tra le due esperienze, segnalava che il valore «delle azioni sociali è ordinariamente di lire 156 in Germania, e di sole 50 in Italia». Rispetto a questa constatazione del De Cesare, tuttavia, occorre considerare che nel momento in cui egli scriveva (1867), le Popolari italiane avevano fatto la loro comparsa da appena qualche anno, mentre il movimento dello Schulze era stato avviato circa un quindicennio prima. E v., infatti, le opposte valutazioni che sarebbero state successivamente offerte da RAVÀ, *Le banche mutue*, cit., 569, nel 1878; e da ROSSI, *Del credito popolare*, cit., 212, nel 1880, entrambi i quali, guardando al valore medio delle azioni possedute da ciascun socio in Germania ed in Italia, concludevano per il carattere decisamente “più popolare” dei sodalizi tedeschi. Comunque, la questione rimane – almeno in certa misura – controversa, specie ove si consideri che, negli anni a venire, altri osservatori, tra i quali, ad esempio, LABADESSA, *L’organizzazione cooperativa*, cit., 202, nel confrontare i due modelli, sarebbero tornati nuovamente a sostenere che «[l]a Banca popolare promossa dal Luzzatti ha quote sociali più modeste che non quelle delle banche tedesche dello Schulze». In argomento, cfr. pure i rilievi di WOLFF, *Co-operative Banking*, cit., 54 ss.

¹⁸⁵ Cfr., a tale riguardo, la ragionata digressione di CAFARO, *La solidarietà efficiente*, cit., 17 ss. Anche Luzzatti, in effetti, sulla scia dello Schulze, aveva sostenuto che «[i]l credito bisogna meritarlo, chi possiede nella sua fortuna la garanzia di restituire le somme tolte a prestito, l’ottiene; i poveri non lo meritano, perché non potrebbero dare in ipoteca che il loro lavoro, il loro onore; ora il commercio non conosce questa ipoteca; la legge, non l’ha mai contemplata» (LUZZATTI, *La diffusione del credito*, cit., 49). Il che equivaleva a dire, come fu notato da RABBENO, *La cooperazione in Italia*, cit., 23, citando un discorso attribuito allo stesso Luzzatti, che gli «operai salariati [...] non hanno «nè l’occasione, nè l’opportunità di ricorrere al credito [delle Banche popolari]». E nonostante il fatto che, in verità, Luzzatti avesse inizialmente immaginato un piano di realizzazione del “credito popolare” a due velocità, invitando, da un lato, chi già ne avesse le capacità ed i mezzi a replicare anche in Italia l’esperienza della *Volksbank* schulziana, e sollecitando, dall’altro lato, la diffusione dell’istituto del prestito d’onore in seno alle società operaie di mutuo soccorso quale verosimile strumento di diffusione del credito anche tra i lavoratori più poveri (LUZZATTI, *op. ult. cit.*, 114, 122 ss.) – cosa che in effetti avvenne, essendosi dati numerosi casi di società mutue che decisero di istituire al loro interno una “sezione bancaria” per il credito ai soci (ZANGHERI, *Nascita e primi sviluppi*, cit., 29 ss.) –, forti si levarono le critiche dei sostenitori del c.d. credito sul lavoro, e tra questi, in particolare, di Vincenzo Boldrini, il quale accusava il progetto luzzattiano di essere assai lontano dal poter soddisfare i bisogni delle classi più umili. Sui termini di quel dibattito, il quale, *mutatis mutandis*, sembrava riprodurre in Italia lo scontro tra Schulze e Lassalle, cfr. LUZZATTI, *Introduzione a SCHULZE-DELITZSCH, Delle Unioni di credito*, cit., 23 ss.; ROSSI, *Del credito popolare*, cit., 192 ss.; MARTUSCELLI, *Le società*, cit., 312; nonché RAVÀ, *Lo Sviluppo del credito*, cit., 1044 ss., il quale, con la sua idea di “Banca operaia”, sembrava, in certo qual modo, volersi collocare a metà strada tra Boldrini e Luzzatti; e TORRIGIANI, *Delle banche popolari*, cit., 488, che proponeva una soluzione ancora diversa per garantire l’effettivo coinvolgimento dei lavoratori salariati, ossia quella della loro previa associazione in cooperative di consumo quale strumento che, grazie al risparmio di spesa derivante dall’eliminazione del commerciante speculatore, avrebbe permesso loro di sottrarre alle spese quotidiane relative ai beni essenziali alla loro sopravvivenza quella «piccola moneta» necessaria per diventare soci di una Banca popolare.

Sotto il nome di “banca popolare” si celava, dunque, un modello economico nel quale l’aggettivo “popolare” giustapposto al termine banca non assunse mai – e né mai avrebbe potuto assumere – un significato equivalente a quello di “operaio”, in quanto della cooperazione operaia quel modello di banca era lungi dall’essere – né era mai stato concepito per essere – strumento di realizzazione¹⁸⁶. La pretesa di voler *tout court* negare la natura cooperativa delle Banche popolari in ragione della composizione “borghese” della loro proprietà, fu, piuttosto, diretta conseguenza della dominante concezione dell’epoca, la quale – col sostegno tanto degli economisti¹⁸⁷, quanto dei giuristi¹⁸⁸ – reputava “vera” cooperazione solamente quella diretta a recar esclusivo vantaggio alle classi operaie, ma che, come noto, sarebbe stata poi abbandonata a favore di una più elaborata e sviluppata dottrina economica nella quale si presentano come cooperative “apparenti” solo quelle che, sotto il nome e la forma cooperativa, mascherano finalità speculative¹⁸⁹.

Neppure contraria ai principi schulziani fu, in secondo luogo, l’estensione dell’attività di raccolta di depositi anche presso i non soci. Infatti, benché in ciò si sia talvolta ritenuto di riscontrare un’ulteriore rottura nello schema della mutualità¹⁹⁰, anche la *Volksbank* era in verità nata con l’idea di diventare, quanto prima possibile, una “cassa di risparmio perfezionata”¹⁹¹. Ed anche sotto quest’aspetto, del resto, v’è un’importante precisazione di teoria economica da farsi, essendo fatto oramai da molto tempo acquisito – invero anche al pensiero giuridico – quello del carattere solamente parziale della funzione “anti-intermediaria” spiegata da qualsiasi specie d’impresa di tipo cooperativo¹⁹².

¹⁸⁶ Cfr., da ultimo, BELVISO, *Scopo mutualistico*, cit., 4. Ulteriore conferma si ricava, dal resto, dalle vivide riflessioni a suo tempo svolte da RABBENO, *La cooperazione in Italia*, cit., 23 ss., allorché l’illustre studioso faceva notare che «le banche popolari non hanno addimostato nemmeno un altro dei caratteri tipici delle vere cooperative popolari. Non hanno, in generale, dimostrato molta simpatia o molto interesse, e tanto meno poi hanno molto di frequente incoraggiata ed aiutata la costituzione di società cooperative di altre forme, nè hanno porto loro appoggio, per svilupparsi, una volta costituite. [...] Gli è, che banche popolari e [...] cooperative di consumo eran [...], a nostro credere, istituti quasi antitetici fra loro. Le prime, composte di borghesi, e provvedenti ai bisogni di questi, e particolarmente a quelli dei piccoli commercianti; le seconde, o composte prevalentemente di operai, od almeno aventi per iscopo immediato di migliorare le condizioni di questi, diminuendo i prezzi e migliorando la qualità dei generi di prima necessità, ciò che, si capisce, non doveva certo far piacere ai piccoli commercianti. Siamo giusti: come era mai possibile che queste due istituzioni potessero sorgere di buon accordo, parallelamente: come era possibile che l’una ajutasse l’altra? Era naturalissimo anzi che il felice sviluppo dell’una forma riuscisse d’ostacolo al diffondersi dell’altra; e non saremmo alieni dall’asserire infatti che lo sviluppo delle banche popolari abbia ostacolato ed arrestato, almeno indirettamente, quello delle cooperative di consumo».

¹⁸⁷ Cfr. ancora RABBENO, *La cooperazione in Italia*, cit., 23.

¹⁸⁸ RODINO, *Memoria e progetto di legge*, cit., 25 ss., 34 ss. (il quale, tuttavia, avrebbe in seguito cambiato idea: cfr. il suo scritto citato alla nota successiva).

¹⁸⁹ Cfr. TAMAGNINI, *Cooperazione di credito*, cit., 220; RODINO, *Dei pericoli minacciati alle Banche popolari e a ogni forma di società cooperativa dai nuovi progetti di revisione del codice di commercio (1895)*, Roma, 1895, 22 ss.

¹⁹⁰ Così POLSI, *Alle origini*, cit., 204.

¹⁹¹ V. quanto abbiamo detto *supra*, §§ 1.3 e 1.6, ivi alle note nn. 44 e 143. Possiamo qui aggiungere come lo Schulze avesse anzi dettato precise istruzioni affinché le *Volksbanken* potessero riuscire vittoriose nella concorrenza da farsi alle *Sparkassen*, le quali avevano dalla loro il tutt’altro che trascurabile vantaggio della sicurezza che, in ragione della proprietà pubblica e della loro conseguente qualificazione giuridica in termini di *Anstalten*, riuscivano ad offrire ai depositanti (cfr. SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 138, ove il consiglio fu quello di realizzare tale concorrenza tramite l’offerta di maggiori interessi sui depositi da raccogliersi tra il pubblico).

¹⁹² Su tale questione cfr., anche per ulteriori riferimenti di letteratura (anche) straniera, BONFANTE, *La legislazione cooperativa*, cit., 19, il quale, esemplificando, precisa che «nella cooperativa di consumo, [tale carattere] riguarda [...] unicamente il rapporto di “sfruttamento” dell’impresa ordinaria verso i consumatori, ma non verso, ad esempio, verso i produttori o eventuali dipendenti e, in quelle di lavoro, verso i dipendenti, ma non verso i consumatori. Con il risultato che mentre, da un lato, la valenza dei principi [cooperativi] tende [...] a vietare o, comunque, a comprimere l’attività di intermediazione con i c.d. terzi, ossia con i consumatori (nelle cooperative di consumo) e i lavoratori (nelle cooperative di lavoro) non appartenenti alla compagine sociale [...], dall’altro, vi [è] un vasto campo dell’attività d’impresa dell’istituto del tutto identica nel suo esplicarsi a quella di qualsiasi altra impresa». E ciò, ovviamente, non potrebbe non valere, *mutatis mutandis*, anche per le cooperative di credito. Del resto, per rimanere nel contesto della riflessione giuridica italiana, l’idea secondo cui «da qualunque occasione le società cooperative siano sorte, la loro comune ragione di essere sta nello scopo di sopprimere gli intermediari costosi per mettersi al loro posto, onde compiere la stessa funzione nell’interesse di coloro che ne abbisognano [...] perché se la cooperativa sorge spesso per combattere gli intermediari, non si può dire che li elimini, dacchè è un intermediario anche essa, che ha il merito di

E, ancora, sconfessione del genotipo tedesco non fu neppure l'estensione delle operazioni attive anche ai non soci, possibilità espressamente ammessa anche in Germania¹⁹³; sicché può anzi dirsi che la “banca popolare” fu, sin dalle sue origini, manifestazione di una cooperazione “spuria” in cui l'elemento speculativo non fu mai del tutto assente¹⁹⁴. Ciò, del resto, è ulteriormente confermato dall'assenza del ristorno, la qual cosa, ancora una volta, non costituì un'estravaganza italiana, poiché, l'impiego di questo “istituto”, diretto a restituire al socio quella parte di utile ottenuto con l'attività mutualistica e dal quale esula ogni idea di remunerazione del capitale conferito¹⁹⁵, era stato già apertamente rifiutato da Schulze, per il quale, viceversa, quello della remunerazione dell'investimento in società era un tema di assoluta importanza al fine di stimolare l'accrescimento del capitale e, quindi, dell'operatività delle sue unioni di credito¹⁹⁶.

sostituire una catena complicata e costosa di altri intermediari, ma non li sopprime tutti, perchè altrimenti dovrebbe sopprimere se stessa, si ritrovava già in VIVANTE, *Trattato di diritto commerciale*, Vol. II, Torino, 1912, 490 e 496, nota n. 9 (enfasi aggiunta).

¹⁹³ Cfr. *supra*, § 1.3, part. note nn. 64-65 e testo corrispondente.

¹⁹⁴ Sul punto deve tuttavia precisarsi che in Germania, a differenza di quanto avvenne in Italia, era stato sin da subito professato – dallo stesso Schulze *in primis* – il carattere necessariamente strumentale o accessorio che l'attività coi terzi avrebbe dovuto mantenere rispetto all'attività a favore dei soci. In verità, stando alla già richiamata relazione del ministro Finali (v. *supra*, nota n. 151), ed a quanto riportato da alcuni tra i più attivi sostenitori del progetto luzzattiano (cfr., ad esempio, FORTUNATO, *Le società cooperative di credito*, cit., 53), pare che anche gli statuti delle prime Popolari italiane disponessero nel senso della preferenza da accordarsi all'attività con i soci, anche se al riguardo occorrerebbe poi verificare quanto in concreto vincolanti risultassero previsioni di questo tipo, le quali, peraltro, sono talvolta apparse come formulate in modo alquanto vago agli occhi della più attenta dottrina (cfr. BELLÌ - BROZZETTI, voce *Banche popolari*, cit., 166), mentre, per taluni altri casi, ne è certa, secondo le notizie che si ricavano dalle trattazioni dei più attenti osservatori dell'epoca, la totale assenza negli statuti di molte altre banche (cfr. MARTUSCELLI, *Le società*, cit., 315). Ad ogni modo, in mancanza di un concreto riscontro empirico che dimostri il contrario, l'obiezione circa la scarsa vincolatività delle norme statutarie sulla gestione di servizio al socio, potrebbe astrattamente valere anche per l'esperienza tedesca, per la quale, tuttavia, deve rilevarsi come l'avvenuta codificazione, sin a partire dalla legge prussiana del 1867-8, di una chiara ed univoca definizione dello scopo mutualistico in termini di attività da indirizzarsi ad un fine di “promozione” diretta delle economie dei soci (v. *infra*, nota n. 258 e testo corrispondente), rese agevole fare di quel principio di strumentalità dell'attività coi terzi una regola a legittimazione positiva, la quale costituisce ancora oggi uno dei principi fondamentali del diritto cooperativo tedesco (cfr. MÜNKNER, *Co-operative Principles*, cit., 36 ss.; BEUTHIEN, *Genossenschaftsgesetz*, cit., 181; DABORMIDA, *Le legislazioni cooperative nei paesi della comunità europea*, in *Riv. dir. comm.*, 1989, I, 469, 472). Fu solo con la legge imperiale del 1 maggio 1889 che si vietò alle *Kreditgenossenschaften* di svolgere operazioni con terzi (§ 8 Abs. 2 GenG 1889), anche se, occorre aggiungere, tale divieto (in seguito formalmente eliminato ad opera della novella del 1973, sulla quale cfr. BOTTERI, *Modifiche alla legge sulle cooperative della Repubblica Federale Tedesca*, in *Riv. soc.*, 1974, 309 ss.), apparve, in verità, sin da subito formulato in maniera tutt'altro che sostanzialmente rigorosa, posto che la legge (§ 8 Abs. 3 GenG 1889) consentiva la concessione di prestiti anche agli “aderenti” (*«Personen, welche bereits die Erklärung des Beitritts zur Genossenschaft unterzeichnet haben und von derselben zugelassen sind»*), i quali venivano in questo modo praticamente equiparati ai soci, pur non essendo tenuti ad alcun effettivo conferimento iniziale di capitale, né essendo dalla legge prevista alcuna specifica sanzione per l'ipotesi in cui la qualità di socio non venisse poi effettivamente conseguita; e, in secondo luogo, dichiarava (§ 8 Abs. 2 GenG 1889) non ricompresi nel divieto di operazioni coi terzi i prestiti che avessero avuto per fine il collocamento delle giacenze in denaro (*«Darlehensgewährungen, welche nur die Anlegung von Geldbeständen bezwecken»*) (cfr., intorno a tali vicende, GOLDSCHMIDT, *Le società cooperative*, cit., 437 ss.; BONFANTE, *La legislazione cooperativa*, cit., 31, *ivi* nota n. 52).

¹⁹⁵ Sul ristorno v. pure quanto diremo *infra*, § 2.8.

¹⁹⁶ Si rileggano, al riguardo, le inequivocabili parole di SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 178 ss., già riportate *supra*, in nota n. 59. Sull'assenza del ristorno nelle *Volksbanken* schulziane, cfr. anche WOLFF, *Co-operative Banking*, cit., 52 s.; e, di recente, E.C. COLOMBO, *Radici*, cit., 24 s. Con riguardo alla situazione italiana di quegli anni, deve peraltro segnalarsi come quella del ristorno fosse, anche con riguardo ad altri settori della cooperazione, una prassi lungi dal potersi definire definitivamente accettata e consolidata. Quello dell'epoca era, infatti, un quadro alquanto eterogeneo, in cui ad esperienze molto avanzate, quali quelle di talune cooperative di consumo che addirittura già praticavano una mutualità anche “esterna” – la quale, come noto, avrebbe successivamente costituito uno dei cardini del progetto di riforma vivantiano del 1895-6 (cfr. BONFANTE, *La legislazione cooperativa*, cit., 53 ss.; nonché *infra*, §§ 2.12-2.13) e della legislazione sulle cooperative ammissibili ai pubblici appalti (v. *infra*, note nn. 230 e 268) –, se ne affiancavano altre, specie nel settore della cooperazione di produzione, ove, tutto all'opposto, «gli utili netti non [erano] divisi fra il capitale e la mano d'opera, ma [erano] invece riservati esclusivamente al capitale», perciò «confond[endos]i con le Società industriali ordinarie» (DE CESARE, *Il sindacato governativo*, cit., anno II, 53 ss.), ed alle quali, in effetti, dure critiche furono rivolte da parte dei più autorevoli studiosi del tempo (v., ad esempio, il giudizio tutt'altro che positivo espresso al riguardo da RABBENO, *La cooperazione in Italia*, cit., 103 ss.). Nel valutare la questione del ristorno quale strumento, per dir così, di misurazione economica del grado di mutualità realmente

Sicché, per segnalare un ultimo aspetto, potrebbe sostenersi che neppure la natura di “grandi” organismi (di alcune) delle Popolari italiane rappresentò, in fondo, un’anomalia, ciò rispondendo piuttosto, per così dire, ad una visione imprenditoriale nella quale, ancora una volta già in prospettiva programmatica, la “banca popolare” non fu mai concepita per essere e rimanere, in ragione dei vincoli che uno stretto rispetto del principio di mutualità le avrebbe imposto, un intermediario di rilievo marginale, avendo, tutto al contrario, e sin da subito, gli interpreti di quel progetto prestato massima considerazione alle esigenze della crescita aziendale quale passaggio necessario per poter arrivare a competere su mercati non necessariamente locali con le altre specie di imprese bancarie¹⁹⁷.

1.9 – (segue) Il “vizio d’origine” delle Banche popolari italiane: il difficile connubio tra scopo mutualistico e forma di anonima per azioni a responsabilità limitata e le implicazioni politiche sottese a tale scelta sulla strada che porta al Codice di commercio del 1882.

Un’attività di raccolta dei depositi presso il pubblico indifferenziato, la concessione di prestiti anche a favore dei terzi, la presenza di quote di capitale di importo elevato individualmente detenibili da ciascun socio, la remunerazione dell’investimento tramite cospicui dividendi, sono tutti elementi che, unitamente considerati, potrebbero far apparire possibile sostenere che, in fondo, non vi fosse alcuna differenza di rilievo tra Banche popolari e qualsiasi altra società azionaria con scopo lucrativo. Sennonché, neppure questa conclusione basterebbe, in verità, a comprendere se vi fu – e quale eventualmente fu – un elemento di vera “rottura” che, sin dalla loro comparsa nel paese, portò le Banche popolari italiane a meritare l’accusa di aver tradito i più profondi ideali del progetto schulziano, dal momento che, alla luce di quanto abbiamo modo di osservare sin ora, sembrerebbe che anche la stessa *Volksbank* ideata dal padre della

praticato, insomma, non può prescindere dal fatto che stiamo qui facendo riferimento ad un periodo storico nel quale, come è stato da qualcuno giustamente sottolineato, la cooperazione italiana presentava un carattere ancora profondamente immaturo rispetto a molte questioni teoriche e pratiche di assoluto rilievo (ZANGHERI, *Nascita e primi sviluppi*, cit., 62). Peraltro, sempre in chiave storica, è interessante notare come, in Germania, Schulze avesse escluso l’opportunità di ricorrere all’istituto del ristorno solamente per il settore delle *Volksbanken*, riconoscendone, invece, la somma utilità – ed anzi direttamente promuovendone l’impiego – nell’ambito di cooperative di altro tipo, specie in quelle di consumo; ciò che, seppur indirettamente, costituisce un’ulteriore conferma della centralità del processo di accumulazione del capitale nella realizzazione del progetto del credito popolare (cfr. ancora SCHULZE-DELITZSCH, *op. loc. ult. cit.*).

¹⁹⁷ Sulla progressiva perdita del carattere di banche locali da parte delle “grandi” Popolari italiane in conseguenza del loro rapido ed impetuoso processo di crescita, cfr. gli Autori ed i luoghi già citati *supra*, in nota n. 173. Sulla configurazione della stessa *Volksbank* tedesca quale intermediario finanziario tendente a favorire la crescita delle strutture aziendali e ad estendere la propria operatività territoriale, v., invece, § 1.3, part. nota n. 67 e testo corrispondente. Quale importante elemento di differenziazione tra le due esperienze, tuttavia, v’è da segnalare come la maggiore integrazione istituzionale e organizzativa del circuito del credito cooperativo tedesco, conseguita grazie ad una struttura verticistica costruita su di un istituto centrale operante fin dal 1864 e da vari istituti centrali regionali (v. *supra*, nota n. 72 e testo corrispondente), abbia permesso di determinare una sostanziale assenza di concorrenza all’interno del settore, il quale è venuto spontaneamente organizzandosi intorno al “principio di regionalità” (*Regionalprinzip*). Tale principio, pur non essendo imposto dalla legge bancaria, la quale non stabilisce alcun limite di sorta alla competenza territoriale delle banche cooperative, trova comunque la sua sanzione negli statuti, sul cui rispetto insiste l’attività di revisione assai efficacemente svolta dalle federazioni di settore, attente nell’impedire ogni sovrapposizione tra le zone di competenze delle singole banche (cfr. DI CAPUA, *Il sistema bancario tedesco*, cit., 21, 81; ARMBRUSTER - ARZBACH, *El Sector Financiero Cooperativo de Alemania*, San José, 2009, 10; BIASIN, *Il circuito delle banche di credito cooperativo tedesco: relazioni istituzionali e aspetti economici*, in *Coop. cred.*, 1999, 335 ss.; ID., *Le Banche di Credito Cooperativo tedesche*, in *Coop. cred.*, 2002, 265 ss.; CRESPI, *Germania e Austria*, in DE ANGELI (a cura di), *Il credito popolare in alcune significative realtà straniere*, Milano, 2008, 56). Il che, mentre da un lato dà conferma della dimensione non puramente locale del mercato di riferimento delle banche cooperative tedesche, dall’altro permette di cogliere un’importante differenza con l’esperienza italiana, ove, per tutta una serie di ragioni (sulle quali cfr., tra i tanti, PECORARI, *Cooperazione di credito e banche popolari*, cit., 169 s.; E.C. COLOMBO, *Radici*, cit., 23), i tentativi – che pur furono a più riprese avviati da Luzzatti – di promuovere una maggiore aggregazione all’interno del movimento, fallirono uno dietro l’altro, così permettendo che i singoli istituti (particolare ritrosia venne manifestata dalle principali Popolari attive nel Nord del paese) rimanessero liberi da ogni forma di limitazione e controllo interno allo stesso movimento circa la gamma ed il raggio territoriale delle loro operazioni.

cooperazione tedesca fosse ammessa ad operare (anche) con i terzi ed a distribuire i relativi utili come qualunque altra impresa commerciale. Per giunta, giungere frettolosamente ad una tale conclusione significherebbe non considerare come, in verità, la stessa letteratura tedesca abbia talvolta rilevato una «pericolosa vicinanza» della creatura schulziana alla società per azioni¹⁹⁸, esprimendo così una valutazione che trova ora eco anche nella più recente storiografia economica italiana¹⁹⁹.

Eppure un elemento di evidente rottura, capace cioè di innescare dinamiche di sviluppo tali da condurre molti a ritenere – alla fine e per così dire – le ragioni della “proprietà” prevalenti su quelle del “servizio”, vi fu, e venne in effetti individuato da coloro che del progetto del credito popolare di Luzzatti furono tra i più convinti critici – come Francesco Viganò e, soprattutto, Alessandro Rossi –, i quali ritennero anzi di scorgervi il vero e proprio «vizio d’origine» delle Banche popolari italiane²⁰⁰: tale elemento di rottura venne individuato nella scelta dell’introduzione, sul piano giuridico, della forma dell’anonima per azioni e, con essa, del sistema della responsabilità limitata²⁰¹.

Sebbene Luzzatti avesse tentato di giustificare questa deviazione dal modello schulziano ricorrendo a motivazioni di tipo quasi antropologico, sostenendo cioè che il principio della responsabilità illimitata fosse ripugnante all’indole delle genti latine²⁰², non v’è dubbio che si trattò una scelta diretta a potenziare, nella maniera più spedita

¹⁹⁸ SCHADE, *Die Genossenschaft von Schulze-Delitzsch und ihre gefährvolle Nähe zur Aktiengesellschaft*, in AA.VV., *Hermann Schulze-Delitzsch*, cit., 76 ss.

¹⁹⁹ Cfr., ad esempio, E.C. COLOMBO, *Radici*, cit., 24 s., il quale nella *Volksbank* schulziana ha scorto un modello di cooperativa che si muoveva all’interno di «un “limbo” compromissorio di società di persone che però si avvaleva anche degli strumenti delle società di capitali»; un giudizio, questo, che, nel pensiero dello stesso Autore, si giustifica soprattutto a cagione «di quel capitale “versato” e potenzialmente fruttifero che richiamava le società ordinarie». Ed è chiaro come valutazioni di questo tipo siano destinate a divenire ancor più nette ove il modello della *Volksbank* venga letto in controluce con quello della cassa raiffeiseniana (v. *supra*, § 1.4), in cui la presenza di quote di capitale puramente ideali, l’attività sociale circoscritta alla sola ristretta cerchia dei soci e la totale patrimonializzazione dell’utile di esercizio in una riserva diretta a costituire una indivisibile “proprietà cooperativa” (cfr. PRINZ, *German Rural Cooperatives, Friedrich-Wilhelm Raiffeisen and the Organization of Trust (1850-1914)*, XIII IEHA Congress, Buenos Aires, July 2002, (s.p., ma) 10 ss.; LEONARDI, *Italian credit cooperatives between expansion and retrenchment (1883-1945)*, XIV IEHC, Helsinki, 21-25 August 2006, 10), non potevano non far apparire «blandi» i riferimenti mutualistici contenuti nel progetto di Schulze, le cui società non sembravano, pertanto, «discosta[rsi] sostanzialmente dalle società d’altra natura» (CAFARO, *Raiffeisen*, cit., XVII).

²⁰⁰ Cfr. DEGL’INNOCENTI, *Luigi Luzzatti*, cit., 441, ove gli opportuni riferimenti.

²⁰¹ V. *supra*, note nn. 115-120 e testo corrispondente.

²⁰² Cfr. LUZZATTI, *Introduzione a SCHULZE-DELITZSCH, Delle Unioni di credito*, cit., 35, ove, dopo aver riferito circa la polemica insorta coi sostenitori del credito sul lavoro (v. *supra*, nota n. 185), il massimo promotore del credito popolare rilevava: «Un altro difetto e di un ordine affatto opposto alle obiezioni del Boldrini [...] si rimproverava alle banche mutue popolari, quando per la prima volta sorsero a Lodi, a Milano ed in altre città della Lombardia, ed era quello di non serbarsi abbastanza ligie alle norme germaniche della mutualità: onde, mentre io e i miei amici ci adoperavamo con infaticabile costanza a propugnare il concetto di Schulze-Delitzsch, eravamo incolpati con poca benevolenza di travestirlo. Le nostre istituzioni differiscono dall’ordinamento germanico soltanto rispetto alla solidarietà, giacchè mentre nelle banche popolari tedesche la responsabilità dei soci è illimitata, da noi invece è limitata soltanto fino alla concorrenza delle azioni sottoscritte [...]. Noi [...] negavamo recisamente che senza [la solidarietà] la corrente dei depositi si sarebbe arrestata alle soglie delle nostre banche, mentre poi dall’altro canto la responsabilità illimitata ripugnava alle abitudini ed alla educazione del nostro popolo, che, piuttosto di accollarsela, si sarebbe astenuto dall’isciversi alla fratellanza popolare». Ma, già intorno a questa idea che l’associazione cooperativa a responsabilità illimitata fosse contraria al genio latino (la si veda riproposta, in termini ancor più espliciti, in ID., *Relazione sulle condizioni economiche e morali*, cit., 21 ss.), si levavano schiette le critiche di ROSSI, *Del credito popolare*, cit., 47, il quale, ritenendo di poter trarre dai fatti della storia un insegnamento esattamente opposto a quello di Luzzatti, così tentava di confutare gli argomenti dell’avversario: «È singolare a prima vista che la schiatta teutonica, il cui passato storico è la personificazione dell’individualismo il più accentuato sia nelle lettere che nelle arti, tanto nella religione che nella filosofia, ci offra oggi il più perfetto modello, nelle sue associazioni cooperative, di quello spirito solidale e collettivo, che parrebbe dovesse essere dote esclusiva delle schiatte latine, abituate da secoli a piegarsi sotto il giogo della Roma dei Cesari, ed educate di poi allo spirito accentratore, cui s’informò il governo della Chiesa, nonchè la politica degli Stati da essa particolarmente influenzati e sorretti, come furono appunto l’Italia e la Francia, per tacere di altri: tuttavia il principio solidale della cooperazione tedesca non trovò finora in essi il terreno acconcio che ha potuto trovare nell’odierna Germania».

possibile, la capacità di raccolta del capitale di rischio dei nuovi istituti²⁰³, in modo da favorire un'ampia partecipazione delle più agiate componenti borghesi e capitalistiche²⁰⁴. Ciò, a sua volta, appariva strumentale alla realizzazione di un progetto di natura tutta politica, il quale, complici le già descritte vicende che caratterizzarono il complesso processo di evoluzione statutaria degli istituti negli anni '60 e '70²⁰⁵, andò tuttavia realizzandosi attraverso concrete formule applicative che si posero ben al di là di quanto gli stessi promotori del credito popolare andassero professando²⁰⁶, rendendo così, talune volte, di fatto irreplicabili alcuni accorgimenti di democraticità (anzitutto economica) insiti nel tipo schulziano²⁰⁷, i quali, nonostante le similari ambizioni di crescita del movimento del credito popolare di Germania, erano ivi risultati in grado di meglio contenere la potenziale contraddizione tra la necessità di assicurare un resa adeguata agli ingenti capitali investiti in società e l'originario intento mutualistico delle *Volksbanken*²⁰⁸.

Occorre qui procedere pazientemente e con sommo ordine, al fine di cogliere l'esatta portata di una questione che, invero, non sempre venne affrontata con la dovuta chiarezza nelle discussioni dell'epoca, rendendo perciò talvolta confuso il modo in cui essa è stata in seguito trattata dagli storici dell'economia; mentre, quanto alla letteratura giuridica contemporanea, può dirsi che essa praticamente la ignori²⁰⁹, nonostante il fatto che il regime di responsabilità dei soci di banche cooperative fosse, pressoché ovunque, argomento allora assai dibattuto²¹⁰.

²⁰³ Cfr., sul punto, i rilievi di ALBERICI, *Le cooperative di credito*, cit., 31, per il quale non v'è dubbio alcuno che l'elemento della responsabilità limitata dei soci giocò un ruolo appunto decisivo nel permettere alle Popolari di raggiungere solertemente dimensioni mediamente maggiori rispetto alle Casse rurali, le quali, viceversa, nella responsabilità illimitata trovavano un significativo vincolo alla propria crescita. In termini identici, più di recente, anche BRESOLIN, *Le Banche popolari nell'età repubblicana*, in PECORARI (a cura di), *Le banche popolari nella storia d'Italia*, cit., 125.

²⁰⁴ Esplicito, al riguardo, RAVÀ, *Lo Sviluppo del credito*, cit., 1044, nell'osservare come l'assenza della «responsabilità illimitata dei membri che formano la Banca», e il loro essere, a differenza di quanto previsto nelle unioni tedesche, «azionisti, non soci», avesse permesso che «ad istituire le nostre Banche popolari [concorressero] tutte le classi della cittadinanza»; sicché, constatava conclusivamente l'Autore, «insieme all'umile operaio noi troviamo, fra gli azionisti, banchieri e capitalisti di prim'ordine».

²⁰⁵ Le quali, ad un certo momento, come nota CAFARO, *La solidarietà efficiente*, cit., 35, resero agevole, «in quel contesto, da parte di chi era mosso da ideali di solidarietà più elevati, rivolgere al Luzzatti l'accusa di essere più interessato alle sorti dei propri istituti, o, peggio ancora, a quelle delle classi sociali che rapidamente ne avevano egemonizzato i vertici, piuttosto che ai ceti più deboli all'interno del sistema economico».

²⁰⁶ Cfr., ad esempio, quanto proclamava FORTUNATO, *Le società cooperative di credito*, cit., 38 s., secondo il quale motivazioni sinceramente filantropiche avrebbero condotto uomini capaci, disinteressati e volenterosi ad attivarsi perché le Banche popolari fossero fondate «dagli industriali associati a' modesti operai, da' proprietari accomunati agli umili coloni»; ed ove il ruolo dei primi si sarebbe spontaneamente limitato ad assicurare «l'iniziativa e il concorso di persone agiate e intelligenti» quale importante condizione di vitalità delle nuove istituzioni. Del resto, in termini non dissimili, lo stesso Luzzatti aveva già espressamente riconosciuto l'importanza della partecipazione di quei «mercadanti onesti e di tutti quegli agiati, la cui opera è così necessaria per la gestione sociale», i quali sarebbero tuttavia rifuggiti dal compito di avviare l'opera del credito popolare ove non si fosse provveduto a metterli al riparo dai gravi pericoli minacciati dall'istituto della responsabilità illimitata e solidale (cfr. LUZZATTI, *Introduzione a SCHULZE-DELITZSCH, Delle Unioni di credito*, cit., 36). Sull'opposto versante, tuttavia, si osservava come i «più facoltosi non entra[ssero] già nella società come mezzo e scopo di appoggio morale e materiale alla società stessa – cosa che sarebbe molto lodevole e ci farebbe subito rinunciare all'idea di non volere gli agiati nelle cooperative – ma bensì nella intenzione di farne un guadagno e di manipolare le cose a modo loro, certo sempre in correlazione ai loro interessi» (RODINO, *Memoria e progetto di legge*, cit., 37).

²⁰⁷ Che l'elemento della responsabilità limitata dei soci abbia significativamente condizionato lo stesso modo d'essere e, consequenzialmente, le caratteristiche del processo di gestione delle Popolari in Italia, ponendole in contrasto con l'indole originaria dei corrispondenti istituti operanti nel sistema germanico, era già stato rilevato, ad esempio, nel contesto dell'analisi condotta da MURÈ, *Credit Unions. Le Banche Popolari degli Stati Uniti d'America*, Roma, 1953, 23.

²⁰⁸ Ne diremo ampiamente *infra*, § 1.10.

²⁰⁹ Con la parziale eccezione rappresentata dai fugaci riferimenti contenuti in RACUGNO, *La responsabilità dei soci nelle cooperative*, Milano, 1983, 3, ivi nota n. 3 e testo corrispondente.

²¹⁰ Ampi riferimenti a quel dibattito si ritrovano in ROSSI, *Del credito popolare*, cit., 158 ss.; e WOLFF, *Co-operative Banking*, cit., 43 ss., 89 ss. Nella letteratura tedesca cfr., invece, GOLDSCHMIDT, *Le società cooperative*, cit., 417 ss., che fu tra i più convinti oppositori del sistema Schulze. Tra gli studi più recenti in cui la questione è stata riconsiderata, spicca, sempre con specifico riguardo all'esperienza tedesca, il lavoro di GUINNANE, *New law for new enterprises: the development of cooperative law in Germany, 1867-1889*, in *Seminarios de Historia*

In Germania, in Italia, così come pure in Inghilterra, nel Belgio ed in Svizzera, economisti, giuristi e operatori erano divisi in due schiere, l'una a difesa del principio della responsabilità illimitata e solidale, reputata condizione indispensabile per la prosperità delle banche mutue (e delle imprese cooperative in genere), l'altra avversa a tale principio, del quale si credeva opportuno il superamento, poiché ritenuto, esattamente all'opposto dell'argomento avversario, fonte di pericoli siffatti gravi da scoraggiare il concorso delle classi agiate, il cui apporto era considerato imprescindibile per una buona amministrazione delle nuove istituzioni²¹¹.

Al di là di questi suoi più superficiali (e perciò più immediatamente evidenti) risvolti, ed al di sotto degli artifici retorici cui spesso solevano ricorrere gli esponenti delle due parti in contesa²¹², quella attinente al regime di responsabilità dei soci era questione di tale importanza da venire addirittura percepita come in grado di determinare lo stesso modo d'essere delle società cooperative di credito, e, conseguentemente, la loro collocazione all'interno dell'ordinamento giuridico ed economico. Da un lato, il mantenimento del regime della responsabilità illimitata equivaleva – o almeno era questo il valore che si pretendeva di attribuirgli – ad una sorta di garanzia a difesa del carattere effettivamente mutualistico (e “popolare”) dell'ente; ciò nella misura in cui solamente coloro che avessero avuto realmente bisogno di avvalersi dei servizi di una mutua associazione capace di erogare credito a sostegno delle loro economie personali, avrebbero accettato di assumere l'onere e il rischio di una illimitata responsabilità personale per le obbligazioni contratte da una unione di individui per i quali – tutti versando, più o meno, nelle medesime condizioni – il divenire soci di tali sodalizi di credito popolare altro non era, a ben vedere, che una conseguenza del loro esserne, anzitutto, “naturali clienti”²¹³. Dall'altro lato, introdurre lo schermo della responsabilità limitata significava, invece, sostituire al vincolo solidale tra le persone dei soci un capitale finanziario che, al fine di meritare la fiducia del mercato, avrebbe dovuto costituirsi per cifra tale da risultare comunque in grado di offrire adeguate garanzie ai terzi; un capitale, cioè, per la cui raccolta non sarebbe stato più possibile – né verosimile – fare riferimento al solo risparmio minuto delle “classi popolari”, occorrendo, viceversa, aprire alle grandi somme dei “capitalisti”, la cui presenza, specie ove tendente a divenire – come, in effetti, talune volte fu – assai significativa, quando non addirittura prevalente, non avrebbe potuto non riflettersi, in ultima istanza, sul modo d'essere e d'operare di una banca la cui indole “mutua” e “popolare”, a questo punto, ne sarebbe giocoforza risultata assai ridimensionata²¹⁴.

Económica – Departamento de Historia Económica e instituciones, Universidad Carlos III de Madrid, November 2009, 23 ss.

²¹¹ Cfr. ROSSI, *Del credito popolare*, cit., 159; e WOLFF, *Co-operative Banking*, cit., 48.

²¹² Ad esempio, si era soliti constatare, da parte di coloro che ripudiavano il regime della responsabilità illimitata, come questo, oltre a poter risultare sistema assai inopportuno, apparisse altresì contrario a giustizia. Se la responsabilità illimitata, si diceva, è essenza delle società in nome collettivo, lo è perché queste sono sempre composte da poche persone, le quali risultano in grado di esercitare una diretta azione di direzione e vigilanza sull'andamento delle cose sociali, per le quali è allora giusto che assumano una personale responsabilità. Ma nella società cooperativa, dove il numero dei soci è solitamente assai elevato, e dove le persone dei soci possono mutare agevolmente e con gran frequenza, quella capacità di decisione e controllo sulle operazioni sociali viene meno, e con essa, per giustizia, dovrebbe parimenti venir meno la responsabilità illimitata: “*keine Haftung ohne Herrschaft*”. È agevole comprendere, tuttavia, come un argomento di questo tipo, se poteva eventualmente valere a sollevare una seria obiezione verso un sistema – quale era quello tedesco delle origini – che avesse voluto imporre, senza concedere alternativa alcuna, il regime di responsabilità proprio della collettiva, non sarebbe però evidentemente valso a dar piena giustificazione ad un sistema di segno contrario, che, proprio in base al detto argomento, avesse preteso di imporre, senza concedere alternativa alcuna, il regime di responsabilità dell'anonima, poiché, come fu notato – ed a tacer d'altro –, in questo modo «si fa giudice la legge degli interessi dei soci»; la quale legge dovrebbe, invece, «solo da volere che il pubblico sia chiarito con tutta certezza dei mezzi economici con cui la società promette solennemente di soddisfare alle proprie obbligazioni» (così VIDARI, *Corso di diritto commerciale*, Vol. II, Milano, 1889, 376, ove un'approfondita disamina, ricca di spunti comparatistici, degli argomenti spesi a favore e contro i vari regimi di responsabilità dei soci delle cooperative).

²¹³ ROSSI, *Del credito popolare*, cit., 172.

²¹⁴ *Ivi*, 162 s. Questi, in estrema sintesi, i termini di un dibattito che, per ciò che in particolare riguardava l'Italia, portò alcuni a leggere l'opzione a favore della responsabilità limitata alla stregua di una (consapevole) rinuncia all'erezione di ogni barriera contro il rischio di infiltrazione di componenti speculative all'interno del movimento («[i]n queste condizioni economico-sociali prevalenti nel nostro paese fino ad oggi, sono da

Nel contesto delle vicende italiane, il significato politico della contesa era assai importante, poiché, invero, ciò a cui si stava assistendo non era altro che lo scontro tra chi nella Banca popolare scorgeva il possibile luogo per la formazione di una emancipante “proprietà operaia”, e chi, viceversa, in esse individuava il più congruo terreno di intervento della borghesia liberale, quello in cui, per dirla altrimenti, più facile le sarebbe potuto riuscire di mantenere il controllo sopra tutto il movimento cooperativo²¹⁵: una prospettiva, quest’ultima, nella quale diventava allora necessario definire, anche sul piano giuridico, le coordinate entro cui si voleva che lo stesso movimento muovesse i suoi primi passi; obiettivo per cui era indispensabile dare all’istituto cooperativo una vocazione spiccatamente interclassista, sulla quale tentare successivamente di far leva al fine di renderlo il medio di una verosimile alleanza tra capitale e lavoro in funzione di un’ordinata e pacifica soluzione della questione sociale²¹⁶. In altre parole, l’idea di Luzzatti (e dei suoi amici) era quella di creare il più velocemente possibile una “proprietà borghese” delle Banche popolari che permettesse di dare attuazione ad un programma di conservatorismo e stabilizzazione sociale ispirato alla sua personale trasposizione delle idee del *Kathedralsozialismus*²¹⁷, programma rispetto alla cui celere ed efficace realizzazione la responsabilità illimitata sarebbe senz’altro risultata d’ostacolo²¹⁸.

ricercare le ragioni, per cui alle Associazioni di credito si è dato preferibilmente la forma delle società anonime. La responsabilità illimitata non si presta all’elemento speculatore; e poiché le nostre banche popolari dovettero sorgere per iniziativa delle classi borghesi, fu d’uopo appunto dar loro un’organizzazione, la cui solidarietà si risolvesse in quella generale e comune di tutte le Associazioni commerciali»: *ivi*, 200), la cui presenza, anzi, è stata essa stessa talvolta ritenuta alla base di quelle “devianze” che la prima prassi in fatto di autorizzazioni fece registrare rispetto agli stessi dettami luzzattiani (cfr. POLSI *Alle origini*, cit., 201 ss.). Dal canto nostro, abbiamo già chiarito come ed in che misura possa ritenersi effettivamente esistita una relazione di biunivoca interdipendenza tra composizione della base sociale e perseguimento della mutualità da parte delle Popolari nella loro fase di impianto e sviluppo nel paese (v. *supra*, § 1.7, e, *ivi*, part. note nn. 167-177 e testo corrispondente). Tuttavia, dovremo ancora di molto indagare intorno a tutti questi argomenti al fine di meglio definire e spiegare, facendo tesoro soprattutto delle vicende relative alla fase successiva all’entrata in vigore del Cod. comm. 1882 (fase che non fu solo di consolidamento economico, bensì anche di importante elaborazione concettuale), il ruolo della “mutualità” nell’essenza storica della cooperativa di credito popolare (v., ampiamente, *infra*, Cap. 2).

²¹⁵ Cfr. DEGLI INNOCENTI, *Luigi Luzzatti*, cit., 438 ss.

²¹⁶ Cfr., intorno a questi temi, BONFANTE, *La legislazione cooperativa*, cit., 29.

²¹⁷ Sulla visione «sostanzialmente conservatrice» di Luzzatti, la quale lo conduceva a collocare il credito popolare «nell’ambito di una concezione della cooperazione intesa come strumento di integrazione pacifica e indolore della classe operaia nel sistema politico-istituzionale creato dai moderati», i quali, sulla scia del “socialismo della cattedra” di stampo tedesco, stavano allora tendendo di «porre un’ipoteca ideologica sul nascente movimento cooperativo italiano», cfr. CIUFFOLETTI, *Dirigenti e ideologie*, cit., 99 ss. In senso analogo, nel rilevare il tentativo della borghesia liberale di «fare convergere intorno al polo del credito popolare e cooperativo tutte le istanze presenti nel movimento associativo al fine del mantenimento degli equilibri sociali e politici esistenti», DEGLI INNOCENTI, *Geografia e strutture della cooperazione in Italia*, in SAPELLI (a cura di), *Il movimento cooperativo in Italia*, cit., 6. E cfr. anche ID., *Luigi Luzzatti*, cit., 454 s., ove l’Autore sottolinea come anche la fondazione, avvenuta nel 1913 per volere dello stesso Luzzatti, dell’Istituto nazionale di credito per la cooperazione (R.D. 15 agosto 1913, n. 1140) – radice dell’attuale Banca nazionale del lavoro (cfr. BELLÌ - BROZZETTI, voce *Banche popolari*, cit., 167) – rappresentò, sul piano politico, uno strumento per «rilanciare il disegno egemonico delle classi dirigenti liberali, questa volta con un più marcato intervento statale, nei confronti delle classi subalterne, le cui aspirazioni occupazionali e di emancipazione morale e sociale [si volevano] indirizzate entro i termini dell’associazionismo interclassista». Si trattò, insomma, «[del]la risposta in termini nuovi e moderni alla richiesta tradizionale di credito alle cooperative, e al tempo stesso, in presenza di un movimento socialista ormai forte sul piano politico e sindacale, [del] tentativo di stringere la parte più rilevante di esso allo Stato liberale». Ulteriori interessanti notazioni in merito ai vari tentativi intrapresi dal Luzzatti per «incanalare il movimento [cooperativo] verso finalità liberali a lui congeniali», si rinvengono in ROTONDI, *Mercato e sviluppo economico*, cit., 64 ss.

²¹⁸ Per il rilievo secondo cui la scelta a favore dell’anonima per azioni a responsabilità limitata fu pensata per favorire l’affermazione di una direzione di stampo borghese del movimento delle Popolari, delle quali si voleva stimolare la crescita «senza attendere gli anni di lenta incubazione che erano stati alla base del successo tedesco», cfr. POLSI, *Alle origini*, cit., 201, *ivi* nota n. 22 e testo corrispondente. Ad ulteriore conferma della chiave di lettura che stiamo qui offrendo, è interessante notare come i sostenitori del regime della responsabilità illimitata si dichiarassero disposti a rinunziarvi solamente nel momento in cui le cooperative di credito popolare fossero ormai divenute «abbastanza ricc[he] [...] [da] non aver più bisogno di praticare un siffatto principio» (ROSSI, *Del credito popolare*, cit., 176); cioè a dire, solamente quando quella proprietà “operaia” nata in seno a mutue associazioni di persone tutte legate dal vincolo della responsabilità solidale, si fosse accresciuta e consolidata al punto tale da permettere di elevare le classi popolari esse stesse allo stadio di proprietari capitalisti, in quanto tali finalmente in grado di competere con le altre componenti di un sistema

Sembrano, insomma, da condividersi i rilievi di quella autorevole dottrina secondo cui, «con la “cooperativa” a responsabilità limitata», Luzzatti non volle solamente «adatta[re] la banca popolare alle esigenze della borghesia imprenditoriale lombarda e veneta, occupando uno spazio vuoto nel mondo del credito», avendo egli, in maniera altrettanto decisa, altresì mirato, «forte della sua posizione politica, a piegare una legislazione *in fieri*»²¹⁹. Processo che avrebbe poi ricevuto la sua consacrazione formale nel nuovo Codice di commercio del 1882, nei cui artt. 219-228 – la cui stesura fu, in pratica, opera dell’Associazione nazionale fra le banche cooperative popolari italiane costituita dallo stesso Luzzatti nel 1876²²⁰ – egli riuscì a far approvare una disciplina delle società cooperative «a immagine e somiglianza delle proprie creature»²²¹, le quali, nel momento in cui quel codice entrava in vigore, erano ormai già saldamente in mano alla borghesia liberale²²².

Il che significa che nel momento in cui il nuovo Codice di commercio, compiendo al riguardo una scelta dal sapore spiccatamente compromissorio²²³ e ideologicamente

economico-produttivo che, altrimenti, avrebbe ancora a lungo minacciato di costringerle in posizione economicamente e socialmente subalterna. Del resto, lo stesso Schulze, che del regime della responsabilità illimitata nel settore del credito popolare era stato non solo il primo realizzatore nella prassi, bensì anche primo “codificatore”, avendone trionfalmente promosso la statuizione nei §§ 3 n. 12 e 11 Abs. 1 GenG 1867 (v. *supra*, note nn. 45 e 118), aveva sostenuto: «L’assunzione della responsabilità personale sotto l’obbligo vicendevole di tutti per uno è ora [...] il solo mezzo giuridicamente ed economicamente valido, con cui il ceto dei nostri associati possa operare. Noi consideriamo perciò la solidarietà come una necessità per le associazioni nei loro primi stadi. Ma come l’individuo nei propri affari si sforza di diminuire possibilmente sempre più nel progrediente svolgimento la propria responsabilità, del pari anche nelle unioni nostre, coll’andar del tempo, si tende a mutare la sopraddetta forma gravissima di obbligazione, la obbligazione illimitata, in quella ristretta a porzione determinata del patrimonio, e ciò avviene tosto che lo concedano le condizioni dell’impresa sociale. Nè se ne avvera il caso, se non quando la formazione di un capitale proprio si sia svolta per un gran numero di soci così ampiamente, che le loro quote di partecipazione sieno cresciute a segno che l’obbligo limitato offra il fondamento reale indispensabile. Soltanto allora può porsi mano ad una riforma della unione, che con ciò esce dalla cerchia delle nostre associazioni personali, ed entra nella schiera delle associazioni di capitali. [...] Quale utilità, chiediamo noi, avrebbe recato [...] [il] principio della obbligazione divisa, alla società dei pionieri quando incominciò la sua opera con quel capitale di 56 lire sterline, che è divenuto di storica rinomanza?» (SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 127 ss.). E risulta, in effetti, che, poco prima di morire, lo stesso Schulze, dopo essersi per lungo tempo strenuamente opposto (cfr. GUINNANE, *New law for new enterprises*, cit., 16, 19), si fosse espresso in modo sostanzialmente favorevole al sistema che, di lì a breve, sarebbe stato introdotto dalla legge imperiale del 1 maggio 1889, con la quale, sulla scia di quanto già avvenuto con la legge francese del 1867, con la legge belga del 1873, con quella austriaca dello stesso anno, con le leggi olandese ed inglese del 1876 (dove il percorso fu però di segno inverso, non consentendo la legislazione precedente che la costituzione di cooperative a responsabilità limitata) e poi con lo stesso Codice di commercio italiano del 1882, il legislatore tedesco (§§ 2, 7 Abs. 1, 112 ss., 120 ss., 125 ss. GenG 1889) decise di lasciare alla libera determinazione dell’atto costitutivo la scelta tra l’uno e l’altro regime (*Genossenschaften mit unbeschränkter* ovvero *mit beschränkter Haftpflicht*), a questi poi affiancando, quale ulteriore opzione a disposizione degli operatori, il sistema “misto” della responsabilità per quota supplementare (*Genossenschaften mit unbeschränkter Nachschußpflicht*) (cfr., al riguardo, il resoconto offerto da GOLDSCHMIDT, *Le società cooperative*, cit., 418 ss.; VIVANTE, *Trattato*, cit., 504, ivi nota n. 16 e testo corrispondente; e MARGHERI, *Delle società e delle associazioni commerciali*, Torino, 1921, 587). Per ulteriori riferimenti, per ciò che attiene anche ai successivi sviluppi legislativi riguardanti l’ordinamento tedesco (e non solo) – rispetto al quale è forse il caso di precisare che, sin dalle origini, si era comunque escluso che il fallimento della cooperativa traesse seco il fallimento dei soci illimitatamente responsabili (§ 51 Abs. 4 GenG 1868) – cfr., più di recente, VERRUCOLI, *La responsabilità dei soci nella società cooperativa*, in *Nuova riv. dir. comm.*, 1953, 108 ss.; ID., *La società cooperativa*, cit., 160 ss.; e RACUGNO, *La responsabilità dei soci*, cit., 1, ivi nota n. 1.

²¹⁹ Sono parole di CAFARO, *La solidarietà efficiente*, cit., 32.

²²⁰ Cfr. POLSI, *Alle origini*, cit., 256. Per ulteriori ragguagli in merito alle origini ed al ruolo svolto dall’Associazione, v. pure ID., *«Indipendenti sempre, isolate mai». L’Associazione fra le banche popolari italiane dalle origini al 1914*, in *Società e storia*, 1996, n. 72, 311 ss. Sull’influenza spiegata da Luzzatti nell’elaborazione delle norme di cui al titolo IX, sezione VII, Cod. comm. 1882, la cui bozza era stata previamente sottoposta, nel 1878, all’esame dell’Associazione da parte del ministro Mancini, cfr. CAFARO, *Banche popolari e casse rurali*, cit., 65; ZANGHERI, *Nascita e primi sviluppi*, cit., 73; e DEGL’INNOCENTI, *Luigi Luzzatti*, cit., 449 ss. Per una puntuale analisi della rispondenza di quelle norme al modo d’essere ed alle richieste specifiche delle Popolari, cfr. pure PIPITONE, *Scopo mutualistico*, cit., 7 ss.; nonché *infra*, Cap. 2.

²²¹ CAFARO, *La solidarietà efficiente*, cit., 32.

²²² Sulla disciplina della società cooperativa introdotta nel Cod. comm. 1882, v., *praecipue*, *infra*, Cap. 2.

²²³ A tal riguardo, GOBBI, *La riforma della cooperazione*, in *La cooperazione dall’economia capitalistica all’economia corporativa*, Milano, 1932, 151, avrebbe successivamente osservato che fu «[p]er la tendenza generalizzatrice che dominava nella legislazione, e anche pel desiderio di non troncargli per legge la controvorsia tra Luzzatti e i suoi avversari i quali volevano le banche popolari a responsabilità illimitata, [che] si ammisero le cooperative in nome collettivo, in accomandita e anonime».

ispirata al principio di libertà da riconoscersi alla base dell'ordinamento delle istituzioni dei privati²²⁴, decise di mettere in “concorrenza” tra loro i due sistemi della cooperazione a responsabilità illimitata ed a responsabilità limitata, consentendo agli operatori di ricorrere, alternativamente, all’“impresito” della forma della collettiva ovvero dell’anonima, il processo di egemonizzazione borghese delle Banche popolari – al quale, vigente il codice precedente, la scelta dell’anonima per azioni a responsabilità limitata era stata, in tutto e per tutto, strumentale – poteva dirsi già compiuto. E ciò, in chiave storica, ha rappresentato, senza dubbio, una tra le più rilevanti differenze rispetto alle corrispondenti vicende tedesche, ove, sotto la guida e la protezione dello Schulze, nel periodo compreso tra la loro comparsa negli anni ‘50 e l’entrata in vigore della legge imperiale del 1889, una proprietà “popolare” delle *Volksbanken* ebbe effettivamente modo di affermarsi²²⁵, avendo la “scalata” da parte della più agiata borghesia ivi rappresentato un processo solamente sopravvenuto²²⁶, anziché coevo alla loro nascita, come invece pressoché fu per le Banche popolari in Italia²²⁷.

E sebbene, alla fine, Luzzatti non riuscì – o, almeno, non nella misura in cui avrebbe voluto – nell’intento di controllare un movimento che andava allora assumendo sempre più differenziati connotati politici, ideologici e sociali, ed alla cui guida socialisti, repubblicani e cattolici stavano guadagnando un peso sempre crescente proprio a scapito del ceto politico liberale²²⁸, della cooperazione egli fu, comunque, un alto “protettore”²²⁹, e con lui al MAIC sin dal 1869, anno in cui il ministro Minghetti lo aveva chiamato a ricoprire l’incarico di segretario generale, le “sue” Banche popolari

²²⁴ Cfr. la *Relazione a S.M. del Ministro Guardasigilli nell’udienza del 31 ottobre 1882 per l’approvazione del testo definitivo del Codice di commercio*, in D’ETTORE e SANTONI-DE SIO (a cura di), *Codice di commercio del Regno d’Italia*, Roma, 1888, XII ss.

²²⁵ Cfr. RACUGNO, *La responsabilità dei soci*, cit., 3, ivi nota n. 3: «in Germania i soci della banca sono quasi esclusivamente piccoli artigiani e piccoli negozianti; le grosse e le medie fortune non vi partecipano affatto, si da rendere particolarmente omogeneo il substrato dei componenti della banca stessa. Tutt’altro accade nelle banche popolari italiane ove [...] vengono accomunati nella medesima cooperativa i piccoli artigiani ed i grandi industriali, gli operai ed i grossi possidenti, il fittaiuolo ed il ricco agricoltore». Nello stesso senso già VIRGILII, voce *Cooperazione*, cit., 807.

²²⁶ Da quanto testimoniato da attenti osservatori ed importanti studiosi dell’epoca, risulta che, dopo che un sempre più nutrito ed agguerrito partito favorevole alla limitazione della responsabilità dei soci delle *Volksbanken* era venuto costituendosi, e quando la responsabilità illimitata, in virtù della imminente approvazione della più volte citata legge imperiale, era oramai prossima a perdere il suo carattere inderogabile, anche in Germania «[u]n nuovo ceto di banchieri, di grossi negozianti e industriali s[’]andò] aggregando alle unioni di credito, già quasi esclusivamente composte di popolo minuto, e molte di esse un nuovo spirito agitava, nuovi impulsi muovevano; parecchi tra i modesti sodalizi di debitori, grado grado, avevan mutato forma ed uffici, atteggiandosi a veri e propri istituti bancari, consentendo grosse quote individuali d’interesse, intendendo a crescere senza misura i dividendi, alimentando la speculazione e ricavandone il proprio alimento» (WOLLEMBORG, *La solidarietà illimitata e la cooperazione di credito in Germania*, in *Coop. rur.*, 1888, 49 s.), dando così avvio ad un processo analogo a quello che in Italia – come abbiamo avuto modo di constatare *supra*, § 1.7 – aveva caratterizzato l’esperienza del credito popolare praticamente sin dalle sue origini.

²²⁷ Tale notazione permette di gettare ulteriore luce sul perché i principali critici del progetto luzzattiano accusassero le Banche popolari italiane di essere la perfetta negazione dei principi schulziani, accostandone piuttosto le vicende a quelle delle svizzere *Spar-Leibenkassen*, nelle quali, «non si scorgono, generalmente parlando, che dei capitalisti, i quali assicurano ai loro denari il migliore impiego possibile», ed ove «[è] certo che la gente del popolo o gli operai vi pren[ono] minor parte diretta che non in quelle di Schulze-Delitzsch, dove non occorrono forti capitali in contanti ai soci, grazie al grosso capitale collettivo della responsabilità solidale indefinita» (ROSSI, *Del credito popolare*, cit., 162).

²²⁸ Relativamente a questi sviluppi cfr., assai diffusamente, DEGL’INNOCENTI, *Geografia e strutture*, cit., *passim*; CIUFFOLETTI, *Dirigenti e ideologie*, cit., *passim*; ZANGHERI, *Nascita e primi sviluppi*, cit., 75 ss.

²²⁹ Sul ruolo svolto da Luzzatti nella promozione della legislazione cooperativa in Italia, cfr., tra gli altri, ZANGHERI, *Nascita e primi sviluppi*, cit., 73 ss.; e BONFANTE, *La legislazione cooperativa*, cit., 48 ss., 73 ss., ove viene in particolare evidenziato l’avvio, a far data dalle modifiche apportate nel 1889 alle leggi di contabilità generale dello Stato al fine di ammettere le cooperative agli appalti di lavori pubblici, di quel “dualismo di forme” che, da allora in poi, avrebbe costituito un profondo tratto qualificante dello stesso modo d’essere del diritto della cooperazione in Italia (cfr., da ultimo, anche ID., *La irresistibile nostalgia del dualismo di forme*, in *Studi e materiali*, 2006, 788 ss.), e che, in quel particolare momento storico, nell’andare ad introdurre, affianco della cooperativa “borghese” e “speculativa” di cui al Cod. comm. 1882, una legislazione cooperativa ad uso delle classi subalterne, non faceva altro che gettare, conformemente ai piani dei conservatori sociali, «una sorta di cordone sanitario [...] attorno alla cooperazione operaia». Nello stesso senso, SAPELLI, *La cooperazione come impresa: mercati economici e mercato politico*, in ID. (a cura di), *Il movimento cooperativo in Italia*, cit., 264; parzialmente critico rispetto a questa interpretazione, invece, DEGL’INNOCENTI, *Luigi Luzzatti*, cit., 449 ss.

non si trovarono a soffrire, né a dover mai temere «tutte quelle guerre e difficoltà che continuamente [venivano] mosse contro le cooperative»²³⁰.

1.10 – Dalla *Volksbank* alla Banca popolare: ulteriori osservazioni sui modelli d'origine.

La digressione finora compiuta ha mostrato come il dibattito, ancora oggi tutt'altro che sopito, circa la “vera” o “falsa” natura cooperativa delle Banche popolari italiane, sia storicamente derivato, per una parte, dall'essere il modello della Banca popolare un “prodotto d'importazione” tedesca, e ciò nella misura in cui, come si è parimenti avuto modo di constatare²³¹, la stessa *Volksbank* introdotta in Germania da Schulze-Delitzsch era, a suo tempo, già stata ritenuta un tipo di impresa collettiva non molto dissimile da una comune società di capitali; mentre, per altra parte, è anche emerso come quel dibattito abbia affondato le proprie radici nelle deviazioni – che nel corso del processo di importazione pur si verificarono – della realizzazione italiana rispetto al prototipo tedesco, essendo stato, senza dubbio, il carattere “ibrido” della *Volksbank* ulteriormente accentuato (se non proprio esasperato) dagli adattamenti che furono pensati ed introdotti da Luigi Luzzatti²³².

Più in dettaglio, interrogata la storia delle origini del credito popolare in Germania ed in Italia, la risposta che da essa, in via principale, riteniamo possibile trarre è nel senso che fu quello un progetto che venne concepito, nacque, ed ebbe modo di realizzarsi con successo, perché, da un punto di vista innanzitutto economico, per suo tramite si riuscì a cogliere – e si ebbe l'abilità di sfruttare – quella che era una grave inefficienza strutturale del mercato del credito prodottasi nel contesto della prima ondata di industrializzazione, di fronte alla quale, in entrambi i paesi, i principali istituti bancari non avevano saputo sviluppare adeguati legami con – e, per vero, non avevano neppure prestato adeguata attenzione ad – un ceto produttivo medio-piccolo che pur era intimamente dotato di forze e risorse sufficienti per riemergere vittorioso nel confronto con le importanti sfide poste dalla profonda trasformazione dei metodi della produzione. Gli interpreti di quel progetto intuirono che all'indispensabile fabbisogno di capitale monetario di tale variegata classe di operatori economici avrebbe potuto sopperirsi facendo leva sulle forze esistenti all'interno dello stesso ceto medio, ricorrendo al principio dell'auto-aiuto espresso dalla formula giuridica ed organizzativa della società cooperativa²³³.

Il primo punto da fissare concerne, allora, il merito storico che tanto le *Volksbanken*, quanto le Banche Popolari ebbero nell'avviare un processo di *razionalizzazione* del mercato del credito, del quale, grazie ai vantaggi che la forma cooperativa si dimostrò in grado di offrire²³⁴, contribuirono a superare alcuni evidenti limiti strutturali, venendo a svolgere, a diretto vantaggio delle economie personali di quell'ampia cerchia di soggetti allo stesso tempo assuntori e beneficiari dell'iniziativa, una funzione imprenditoriale di tipo bancario prima assente²³⁵.

²³⁰ RABBENO, *La cooperazione in Italia*, cit., 125. Nel senso che la permanenza di Luzzatti come segretario generale del MAIC corrispose ad un momento di grandi facilitazioni per il movimento delle Banche popolari, cfr. ora anche POLSI, *Alle origini*, cit., 219, il quale informa che lo stesso Luzzatti tentò addirittura di accreditare (senza successo) una prassi per l'autorizzazione di nuove società senza passare per il previo parere del Consiglio di Stato.

²³¹ Cfr., in particolare, gli Autori ed i luoghi citati *supra*, note nn. 198-199.

²³² Cfr. CAFARO, *La solidarietà efficiente*, cit. 17 s.

²³³ Su tutti questi aspetti v. *supra*, § 1.2.

²³⁴ E tra questi, *in primis*, quello dell'identificazione tra soci e clienti, la quale permise di mitigare sensibilmente il problema di asimmetria informativa che tipicamente minaccia il buon esito della valutazione del merito di credito del debitore da parte del banchiere; questione che diveniva di fondamentale importanza in una situazione di forte carenza di garanzie reali, quale generalmente era quella in cui versavano i soggetti cui le banche cooperative si rivolgevano (cfr., sia pur con principale riguardo all'esperienza delle *Raiffeisenbanken*, ma sulla base di assunzioni teoricamente generalizzabili, GUINNANE, *Cooperatives as Information Machines: German Rural Credit Cooperatives, 1883-1914*, in 61 *The Journ. of Econ. History* (2001), 366 ss.).

²³⁵ RABBENO, *La cooperazione in Italia*, cit., 4 ss., 22 ss., che pur non fu certo uno dei massimi estimatori del sistema Luzzatti, dopo aver constatato come carattere generale delle cooperative fosse quello di essere imprese «aventi per iscopo non di speculare, ma soltanto di adempirere mutualmente e collettivamente ad un

Quella stessa storia, tuttavia, rende altrettanto evidente come lo scopo mutualistico, laddove inteso in senso di gestione di servizio al socio da cui esula ogni intento speculativo²³⁶, non fu mai un imperativo assoluto, e non lo fu semplicemente perché, già su di un piano programmatico, un rispetto incondizionato di quel principio veniva percepito dai promotori del movimento come un evidente ostacolo alle esigenze di crescita che pur si volevano assecondare, ed in nome delle quali diveniva allora necessario sacrificare almeno in parte i caratteri di mutualità, democraticità e solidarietà che, assai più intensamente, connotavano il modo d'essere delle casse Raiffeisen²³⁷, alle quali, in ragione di una “funzione-obiettivo” completamente diversa, analoghe pretese e motivazioni di tipo “aziendalistico” erano, viceversa, del tutto estranee²³⁸. È solo ponendocisi in questa prospettiva visuale che appare possibile spiegare la grande attenzione che all'interno del manifesto schulziano venne rivolta verso tutti quei profili potenzialmente in grado di determinare, in un senso o nell'altro, a seconda delle scelte che si fossero volute compiere, l'efficienza complessiva della gestione, in funzione del cui conseguimento si procedette dunque ad ammettere, innanzitutto, la presenza di quote di partecipazione di taglio medio elevato, le quali dovevano andare a formare un capitale proprio dal quale occorreva far fruttare cospicui dividendi, a loro volta necessari per attrarre coloro che più degli altri fossero stati in grado di contribuire alla crescita della società mediante ulteriori, significativi apporti finanziari, così come per analoghe ragioni si giustificò, in secondo luogo, un'operatività territoriale la più estesa possibile e, infine, si considerò del tutto ammissibile, una volta soddisfatto il fabbisogno di credito dei soci, un'attività di commercio bancario da svolgersi coi terzi²³⁹.

A ben vedere, tutte queste furono, su di un piano operativo, dirette conseguenze del già segnalato fatto che, già nella stessa *Volksbank* tedesca, il termine “popolare” assumeva un'accezione del tutto particolare: non era quella, infatti, la banca “per tutti”, la banca del popolo indifferenziato; cosa che, del resto, lo stesso Schulze non aveva avuto bisogno di dissimulare, avendo egli per contro chiaramente indicato quello che, nella sua visione, avrebbe dovuto essere lo scopo ultimo delle sue unioni, le quali, nate

bisogno comune a tutt[i] i soci]; od in genere, di render[e] un servizio a [questi] necessario e che altrimenti sarebbe richiesto ad altri con dispendio maggiore», oppure ancora, ed a maggior ragione, quello di «propo[rsi] come intento [l']esercizio collettivo di quella funzione, colà dove nessun intermediario si presti ad adempierla», sosteneva che, «[s]e alla parola cooperativo si dà questo largo significato, non v'ha dubbio che le banche popolari debbano ritenersi tali», dal momento che «esse sopperiscono al bisogno di credito dei propri soci, e rendono accessibile il credito a tanti che dai maggiori istituti lo otterrebbero con molte difficoltà». Svilupperemo ulteriormente il ragionamento intorno a questa “funzione” delle Popolari, *infra*, §§ 2.8 ss.

²³⁶ Ed era infatti sotto questo diverso profilo che, specie in ragione dell'eccessiva disinvoltura che esse stavano mostrando nell'aprire ad ogni sorta di operazione anche con i non soci, l'analisi di Rabbeno si faceva decisamente più critica, conducendolo ad esprimere seri dubbi in merito all'effettiva indole mutualistica delle Popolari (cfr. *ibidem*). Nel corso del lavoro, già si è fatto più volte riferimento, parzialmente sottintendendone il significato, al concetto di “gestione di servizio”. Sebbene occorrerebbe ben altro approfondimento della questione, ci limitiamo qui a ricordare che il concetto di “gestione di servizio” sarebbe stato successivamente elaborato dalla dottrina sulla base di due criteri, i quali, *prima facie*, appaiono entrambi ben lungi dall'aver qualificato in maniera significativa e determinante l'esperienza storica delle Banche popolari italiane. Del primo di essi, ossia del principio d'identità socio-utente (c.d. elemento strutturale), abbiamo già avuto modo di osservare, in ragione dell'esigenza di conseguire una maggiore elasticità della gestione, la tendenza ad un precoce allentamento della sua osservanza già a partire dalla stessa fase d'avvio delle (“grandi”) Popolari (cfr. *supra*, note nn. 159-161 e testo corrispondente); mentre del secondo, ossia quello della produzione a favore del socio, tramite l'attività della cooperativa, di un vantaggio economico consistente in un risparmio di spesa nel godimento del servizio (c.d. elemento funzionale), non appare difficile immaginare la difficoltosa praticabilità nel contesto di un modello d'impresa in cui la “logica capitalistica” del dividendo sembra averla sempre fatta da padrona. Questi problemi, in parte già anticipati dalla prassi delle origini descritta nelle pagine precedenti, sarebbero poi emersi in tutta la loro gravità nel momento in cui ci si trovò a considerare la posizione da riservare alle Banche popolari rispetto ai progetti di riforma che, anche sotto la spinta di una più matura riflessione scientifica sull'istituto cooperativo, a partire dagli ultimi anni del XIX sec. videro la luce nel tentativo di rimediare alle largamente riscontrate insufficienze del Cod. comm. del 1882, e nella cui elaborazione i principali nodi da risolvere sarebbero stati rappresentati proprio dai due temi relativi (ai limiti) alle operazioni coi terzi ed al sistema di riparto degli utili d'esercizio. Ma, trattando di tali questioni, vedremo come, in realtà, il peculiare *agere* delle Banche popolari richiedesse una diversa e ben più articolata analisi rispetto alla generalità delle altre forme di cooperazione (v., perciò, *infra*, §§ 2.8 ss.).

²³⁷ Cfr., in particolare, quanto diremo *infra*, nota n. 259.

²³⁸ V. *supra*, § 1.4.

²³⁹ V. *supra*, § 1.3.

come banche *per* il ceto medio, una volta adempiuto questa loro originaria, ed in certo senso primordiale missione, si volevano destinate a competere sul mercato finanziario generale nella qualità di banche (oramai) *del* ceto medio²⁴⁰.

Il secondo aspetto da fissare riguarda, dunque, il fatto che, per dir così, già per scelta modellistica originaria, la “banca popolare” non fu concepita per essere e rimanere un intermediario finanziario di rilievo e peso economico marginale²⁴¹, dal momento che, conformemente alla logica sottesa al progetto imprenditoriale di cui essa fu strumento di realizzazione, la mutualità rappresentò solamente l’elemento tramite cui raccogliere e mettere a disposizione delle componenti produttive minori risorse sino ad allora impotenti perché rimaste disperse, rendendo così possibile muovere i primi passi verso la creazione di un tipo di banca che, non appena possibile, avrebbe dovuto dismettere le “umili vesti” paraprevidenziali delle origini per orientarsi al mercato ed alle sfide che la concorrenza all’interno del mercato capitalistico tipicamente pone²⁴².

In altre parole, la “banca popolare”, se guardata attraverso le lenti della storia, rispetto alle osservabili diverse altre forme di ipostatizzazione dell’idea cooperativa, sembra presentarsi alla stregua di un modello che, sin dalla sua comparsa, conteneva in sé un elemento di grande modernità, ossia la concezione dell’impresa costituita in forma cooperativa quale formula organizzativa che non pretende di opporsi, né tanto meno di sovvertire, ma che anzi partecipa, opera e si muove conformemente alle dinamiche ed all’interno della cornice delle leggi proprie dell’economia capitalistica, nel cui ambiente programma di mettersi presto in competizione con le altre specie di imprese al fine di conquistare quote di mercato possibilmente sempre più grandi²⁴³.

²⁴⁰ «E qui ponendo fine a queste notizie sulla storia delle nostre unioni di credito e sui risultamenti che se ne ricavarono, reputiamo di averne dimostrata l’alta importanza rispetto ai piccoli industriali; perocchè esse, come non potè mai verun altro istituto congenere, riuniscono in sè tutto quanto può desiderarsi per lo scopo cui tendono. Infatti, per raccogliere tutto in poche parole, esse fanno capaci i propri soci: 1) di ricevere ad ogni momento una somma di denaro contante proporzionata alle loro condizioni; 2) di risparmiare interessi immoderati, nei quali dovevano sacrificare tanto danaro, se anche riuscivano a trovare un prestito; 3) finalmente il guadagno dell’impresa sociale, che finora era effettivo monopolio dei capitalisti, torna invece nelle casse dei soci ed insieme a piccole contribuzioni, che loro non riescono moleste, comincia a costituire *un capitale di loro proprietà*» (così concludeva la sua esposizione SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 326). L’enfasi sull’elemento relativo alla formazione di un capitale di proprietà da parte di soggetti che ne erano in precedenza completamente privi, è stata da noi intenzionalmente posta per indicare come non appaia invero affatto casuale l’ordine in cui i tre menzionati scopi venivano elencati dal giurista tedesco, sembrando il detto ordine, per contro, dare conferma della tesi sostenuta nel testo, la quale può forse essere espressa ancor più chiaramente ricorrendo alla vivida sintesi di DEGL’INNOCENTI, *Geografia e strutture*, cit., 6, laddove egli rileva come, in chiave storica, nel contesto dello sviluppo in senso capitalistico dell’economia, il ruolo specifico del credito popolare fu «quello di rastrellare in maniera capillare le risorse esistenti ai fini del consolidamento tanto della borghesia agraria quanto di quella finanziaria ed industriale nascente, piuttosto che di creare un solido retroterra per le iniziative economiche della piccola imprenditoria e della cooperazione».

²⁴¹ Cfr. DEGL’INNOCENTI, *Geografia e strutture*, cit., 7. Questa aspirazione delle Popolari a configurarsi quali vere e proprie banche a vocazione generale, avrebbe, in seguito, trovato modo di realizzarsi anche grazie ad una legislazione bancaria che, per lungo tempo, ha piuttosto costretto le Casse rurali ed artigiane in quella posizione di unità marginali del sistema creditizio che alle prime, invece, era da sempre risultata troppo stretta (v., in particolare, *infra*, Cap. 3).

²⁴² Cfr., al riguardo, le osservazioni di CAFARO, *La solidarietà efficiente*, cit., 18. Sul punto appare utile, ancora una volta, riportare il pensiero RABBENO, *La cooperazione in Italia*, cit., 124 s., il quale nel credito popolare vedeva «un ufficio analogo a quello delle arterie minori in un organismo», vale a dire quello di «porta[re] alle parti periferiche il sangue, che negli organismi centrali si raccoglie e si ravviva»; poi però constatando che «non soltanto per questa ragione le banche popolari sono così rapidamente cresciute e cresceranno ancora: vi sono ben anche altri motivi. Esse si sono adattate all’ambiente in cui sorsero, si sono acconciate perfettamente all’indole dell’attuale organizzazione economica, anzi se ne son fatte sostegno fortissimo, anche a costo di perdere in parte la loro indole cooperativa. Il non limitare le operazioni ai soci, ma il farle anche con estranei, se ha alcun poco offeso il puro principio della mutualità, ha favorito di molto il loro sviluppo [...]». E così le banche popolari in realtà sono divenute piccoli istituti di credito ordinario, atte a diffonderlo là dove le grandi banche non ponno giungere».

²⁴³ Senz’altro decisivo fu, nell’orientare sin da subito l’esperienza del credito popolare verso il conseguimento di un obiettivo siffatto, quanto ben evidenziato da TAMAGNINI, *Appunti di storia della cooperazione*, cit., 727, ossia la circostanza che «[a] differenza di quanto era accaduto [in Francia ed in Inghilterra], in cui la cooperazione [...] era stata, a dir così, preceduta da un’efflorescenza ideologica a fondo socialista e da una serie di sperimentazioni compenstrate di spirito utopistico e comunistico, in Germania invece i promotori delle cooperative di credito [...] si accinsero con mentalità squisitamente pratica alla creazione di istituzioni che rimasero sostanzialmente improntate della loro personalità, insieme geniale e perseverante, compresi come erano di contribuire al miglioramento delle condizioni delle categorie artigianali

Ciò sembra trovare conferma, innanzitutto, nel programma di Schulze, ove, in funzione del conseguimento degli obiettivi appena sopra indicati, era stato vividamente percepito il bisogno di disporre di una base patrimoniale e finanziaria che non avrebbe verosimilmente potuto conseguirsi se non offrendo soluzioni che andavano di necessità a collocarsi al di là dei principi cooperativi “classici” di rochdaliana impostazione. In particolare, per il giurista contemporaneo (e non solo), appare assai interessante notare come, tramite quel suo richiamo all’opportunità per le *Volksbanken* di legare a sé «coloro che desiderano impiegare con vantaggio piccole somme di loro risparmi, piuttosto che di ottenere prestiti», ossia di aprire la società a quelle persone «le quali apportano più denaro che non ne tolgano»²⁴⁴, lo Schulze non facesse altro che (embrionalmente) invocare, quale soluzione al problema della modesta portata dei canali di finanziamento che le regole organizzative proprie dell’istituto cooperativo tradizionalmente determinano²⁴⁵, la partecipazione di quelli che oggi si chiamerebbero “soci finanziatori”, ossia di soggetti apportatori di capitale di rischio non interessati allo scambio mutualistico²⁴⁶, bensì solamente alla remuneratività di un investimento societario che, a questo punto, assumeva per loro connotazione puramente finanziaria, divenendo uno strumento di guadagno di per se stesso²⁴⁷.

e del piccolo commercio da un lato e delle categorie agricole dall’altro». Onde evitare fraintendimenti, è forse opportuno precisare che quanto abbiamo appena rilevato non equivale certo a disconoscere – cosa che sarebbe anzi profondamente sbagliata sul piano dell’analisi storica – l’importanza che, nel concreto divenire del fatto cooperativo, ebbe, accanto a quello economico relativo all’efficacia della gestione dell’impresa condotta secondo i criteri della mutualità, l’elemento ideale, la cui considerazione è anzi imprescindibile in quanto trattasi di elemento intimamente connesso all’origine di classe (e, quindi, alla connotazione solidaristica) propria del fenomeno economico qui oggetto di osservazione. Ciò che vogliamo piuttosto sostenere è che, nel procedere della sua storia, l’impresa cooperativa poté esprimere tutta la propria forza e validità, mostrandosi capace di conquistare un ruolo sempre più importante nel contesto dell’economia capitalistica, proprio a partire dal momento in cui essa riuscì a dare più equilibrata composizione ai vari elementi politici, morali, ideologici, sociali ed economico-aziendali di cui essa è stata da sempre intimamente compenetrata (cfr. BOTTERI, *Economia cooperativa*, cit., 3 ss.; SAPELLI, *La cooperazione come impresa*, cit., 253 ss.), così muovendo dai sogni di palingsesi sociale di oweniana memoria, presto «lasciati in soffitta» (BONFANTE, *La legislazione cooperativa*, cit., 20), verso formule realizzative in cui «l’ideologia cooperativa [...] cede[te] il passo alla teoria economica cooperativa»; ciò che in definitiva spinse il movimento cooperativo ad impiegare «maggiore cura nella organizzazione della propria impresa economica e nel funzionamento di essa [...] in armonia con le vicende del mercato ed in ossequio alle leggi della tecnica e della economia» (TAMAGNINI, *op. ult. cit.*, 163, 201). Questo processo – ecco il punto decisivo del nostro discorso – venne realizzato secondo percorsi che furono ovviamente diversi (più o meno tortuosi) a seconda delle vicende politiche e delle strutture socio-economiche caratterizzanti le esperienze nazionali che si vollero, di volta in volta, prendere in considerazione; il che chiaramente influì anche sulle tempistiche tramite cui fu possibile compiere l’evoluzione descritta. In uno schema di massima semplificazione dei corsi storici, possiamo allora dire che il percorso seguito in Germania si dimostrò più veloce ed agevole che altrove. Il che non fu certo solamente frutto della pur essenziale opera di Schulze-Delitzsch e di Raiffeisen, determinante essendo alla fine risultata anche l’evoluzione della legislazione in materia (cfr. VERRUCOLI, *La società cooperativa*, cit., 15), la quale, una volta messe al bando le cooperative “rosse” di Lassalle (v. *supra*, nota n. 38 per i riferimenti), e grazie soprattutto al coagularsi degli interessi dominanti attorno all’opera di Bismarck, poté più facilmente compiere quella necessaria opera di mediazione tra le diverse possibili visioni socio-politiche della cooperazione che altrove era stata, o sarebbe risultata, operazione ben più sofferta. Il che avvenne principalmente assecondando le esigenze proprie di quel *Mittelstand* minacciato di retrocessione sociale verso cui l’opera dello Schulze era stata (potrebbe dirsi) quasi *naturaliter* orientata (v. *supra*, § 1.2, part. nota n. 19 e testo corrispondente).

²⁴⁴ SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 165 s. Del resto, nel suo *Catechismo*, cit., 657 ss., lo stesso Schulze aveva già anticipato come uno degli scopi principali delle associazioni da lui promosse consistesse «nel procurar[si] risorse dal di fuori [...]: in altri termini, nel chiamare in loro aiuto il capitale» (anche se in quell’occasione il riferimento a possibili fonti di eterofinanziamento si era limitata alla espressa menzione dei soli «mutui in denaro» e dei «crediti in mercanzie»). E che «il momento della raccolta – del capitale e dei depositi» fosse aspetto privilegiato «rispetto a quello dell’offerta di credito» anche nella Banca popolare di luzzattiana ispirazione, è stato fatto notare, nella letteratura più recente, da PIPITONE, *Scopo mutualistico*, cit., 10.

²⁴⁵ Cfr., in generale, MAZZARESE, *Impresa cooperativa e finanziamento*, Napoli, 1980.

²⁴⁶ Il che, alla luce delle raffigurazioni teoriche allora dominanti in merito all’impresa cooperativa, era tutt’altro che pacifico che potesse avvenire (cfr., in chiave generale, MAGLIULO, *Gli economisti e la cooperazione*, in BAGNOLI (a cura di), *La funzione sociale della cooperazione. Teorie, esperienze e prospettive*, Bari, 2011, 21 ss; ma v., nella letteratura dell’epoca, già GOBBI, *Sulla ripartizione degli utili nelle società cooperative*, in *Riv. ben. pubbl. ist. prev.*, 1886, X, 856 ss.).

²⁴⁷ Come noto, nella disciplina domestica oggi in vigore, quella dicotomia tra soci cooperatori (che partecipano dello scopo mutualistico della società) e soci finanziatori (interessati alla sola remunerazione del capitale investito), la cui presenza, nei termini appena detti, non reputiamo azzardato rintracciare *in nuce* già

nel prototipo della *Volksbank* di matrice schulziana, è stata definitivamente legittimata dalla novella societaria del 2003, la quale, portando a compimento quanto già iniziato dalla L. n. 59/1992, ha tentato di perfezionare ed ampliare i canali di auto- ed eterofinanziamento a disposizione delle imprese cooperative (cfr., *ex plurimis*, M.C. TATARANO, *La nuova impresa cooperativa*, cit., 492 ss.; BONFANTE, *La nuova società cooperativa*, cit., 181 ss.; nonché, ampiamente, CUSA, *Il socio finanziatore nelle cooperative*, Milano, 2005). Peraltro, è altrettanto noto come, per ciò che specificamente attiene al settore delle Banche popolari, quella distinzione la si ritrovasse “estremizzata” nella disciplina già dettata dalla L. n. 207/1992, e poi dal TUB ‘93, il quale, nell’ammettere la compresenza di soci e “meri” azionisti, rende di fatto possibile l’ammissione a quotazione delle azioni delle Popolari, schiudendo così loro l’ulteriore canale di finanziamento rappresenato dal mercato di borsa (v. la Parte IV di questa ricerca). Non è certamente questa la sede in cui analizzare, al fine di tentare di tracciare un parallelo con le vicende italiane, tutto lo sviluppo storico del diritto cooperativo tedesco dai suoi albori sino ai giorni nostri. Ci basterà pertanto rilevare come, pur non essendo ivi praticamente possibile (né teoricamente concepibile) l’accesso di una società cooperativa ai mercati borsistici, anche in Germania, nel corso del tempo, la legislazione, per agevolare la competizione su mercati sempre più vasti e caratterizzati da un grado di sviluppo tecnologico sempre più accentuato, abbia comunque teso a favorire e promuovere innovative forme di “finanza cooperativa”, tramite un processo che è di recente culminato con l’introduzione, ad opera di una importante legge di riforma del 2006, ed analogamente a quanto già previsto in molti altri ordinamenti, della figura dei cc.dd. *investierende Mitglieder* (§ 8 Abs. 2 GenG: cfr. BEUTHIEN, *Genossenschaftsgesetz*, cit., 184 ss.; KOBER, *Das “investierende Mitglied” - Wer und vor allem was steckt dahinter?*, in *ZfjG* 60 (2010), 37 ss.). Ai fini del discorso che si stiamo qui conducendo, tuttavia, appare ancor più rilevante notare come, da parecchio tempo ormai, la migliore letteratura giuridica ed economica tedesca avesse già ampiamente rilevato il potenziale *trade-off* esistente tra il rispetto dei tradizionali principi cooperativi e le pressioni nascenti da una sempre più evidente tendenza delle banche cooperative ad assecondare gli imperativi dell’efficienza che il confronto competitivo sul mercato bancario generale impone loro. Particolarmente istruttiva, in questo senso, è, anzitutto, l’analisi di POHL, *Savings Banks and Credit Cooperatives*, cit., 345 ss., il quale, all’esito di una dettagliata descrizione del processo di crescita che ha nel tempo interessato il settore del credito cooperativo tedesco, conclude constatando un’ormai compiuta “emancipation of the cooperative banks”, away from their original concept; “emancipazione” che, in definitiva, lo stesso Autore spiega ricorrendo ad argomento affatto simile a quanto abbiamo sostenuto nel testo, ossia che «they felt the need to compete and did not wish to play a minor role as a second bank, and they extended their range of services correspondingly, following the clientele of big banks». Come accennavamo, questa tendenza è stata assecondata dal legislatore, il quale, a partire dalla fine degli anni ‘60, con una copiosa serie di interventi sulla legge bancaria, sulla legge generale sulle cooperative, così come pure in campo fiscale, secondo autorevole dottrina giuridica, non avrebbe fatto altro che favorire un processo di progressiva “companisation”, il quale avrebbe alla fine condotto, specie in taluni settori – tra cui spicca proprio quello del credito –, all’affermazione di un modello di cooperativa c.d. *market-oriented* in cui sarebbe possibile cogliere una «steady approximation to the company model (counting on growth, increasing business with non-members and keeping a low co-operative profile, also referred to as “open co-operatives” and a transitory stage to companisation)» (così MÜNKNER, *German legislation with special emphasis on co-operative groups*, in *Alliances de recherche universités-communautés en économie sociale*, Cahiers de l’ARUC-ÉS No. C-03-2006, Mars 2006, 6; di cui si vedano anche le considerazioni già svolte in ID., *Experiences with the cooperative law in the federal republic of Germany*, in *Le società cooperative negli anni novanta. Problemi e prospettive*, Atti del Convegno internazionale in memoria di Piero Verrucoli (Genova 18-19 maggio 1990), Milano, 1993, 113 ss.). I rilievi svolti in questa nota mirano ad evidenziare come anche in Germania, non appena le banche cooperative sono divenute – secondo uno sviluppo che, alla luce dell’interpretazione che abbiamo ritenuto plausibile rendere in questa sede, appare in tutto e per tutto conforme agli intenti originari dello Schulze – grandi organismi orientati al mercato, sia stato avviato un intenso dibattito in merito alla caratterizzazione ormai tendenzialmente “strutturale” della loro mutualità, denotandosi, per ciò che per contro attiene all’elemento causale, una progressiva “normalizzazione” dell’istituto rispetto alle altre imprese bancarie non cooperative. Trattasi di un dibattito che finisce per toccare temi relativi a molti problemi di disciplina giuridica e di *governance* societaria che qui non possono essere adeguatamente indagati. Ad ogni modo, ricorrendo ad un certo livello di generalizzazione dell’analisi, appare comunque possibile brevemente concludere rilevando come, nonostante quanto appena abbiamo detto, lo spirito cooperativo del credito popolare tedesco – probabilmente anche per ragioni che attengono alla ben più contenuta connotazione (e frammentazione) politico/confessionale del movimento cooperativo di quel paese (cfr. M. VELLA, *Oltre il motivo del profitto. Storia, economia, gestione e finanza delle imprese cooperative italiane*, Rimini, 2010, 89 ss.) – abbia potuto essere meglio conservato grazie alla forte integrazione strutturale che storicamente lo caratterizza (cfr. ancora MÜNKNER, *German legislation*, cit., 8), la quale, rendendo possibile la spontanea osservanza dei principi di sussidiarietà e regionalità (cfr. ARMBRUSTER e ARZBACH, *El Sector Financiero Cooperativo*, cit., 13 ss., 18 ss.), a loro volta in grado di contenere notevolmente la concorrenza all’interno del settore – aspetto su cui insiste l’incisiva opera di vigilanza svolta dalle *Prüfungsverbände* ai sensi dei §§ 53 ss. *GenG* (cfr., per le origini storiche e successivi sviluppi di questo importante istituto del diritto cooperativo tedesco, GUINNANE, *A “Friend and Advisor”: Management, Auditors, and Confidence in Germany’s credit cooperatives, 1889-1914*, in 77 *The Bus. History Rev.* (2003), 235 ss.; ID., *Regional organizations in the German cooperative banking system in the late 19th century*, in 51 *Researches in Economics*, 251 ss.; DEHKORDI, *Die Entwicklung des genossenschaftlichen Prüfungswesen von der ersten gesetzlichen Regelung im Jahre 1889 bis zur Gegenwart*, München, 2009; mentr per i profili giuridici v., tra i molti, TRESCHER, *Möglichkeiten und Grenzen der Prüfung der Geschäftsführung - dargestellt am Beispiel genossenschaftlicher Prüfungen*, in *ZfjG* 18 (1968), 1 ss.; BEUTHIEN - HANRATH, *Den Förderauftrag prüfen - wie soll der Prüfer das machen?*, in, 58 (2008), 85 ss.) –, si risolve, in definitiva, in un ordinamento della cooperazione di credito che, complice anche la sua soggezione ai principi del diritto cooperativo comune (tra cui, *in primis*, il principio del *Förderungs Zweck* di cui al

Ma, ovviamente, a tali realizzazioni lo Schulze dovette procedere non solo di fronte ad una prassi cooperativa ancora in pieno divenire, bensì anche nel contesto di un diritto cooperativo che era allora ancora tutto da scriversi; il che fece sì che, senza che fosse possibile tracciare confini netti, né disporre di regole disciplinanti le loro reciproche interazioni e i riflessi sul complessivo modo d'essere delle cooperative di credito, le due "anime" mutualistica e lucrativa si trovassero a dover giocoforza convivere nello stesso istituto societario, donde, dunque, l'ampiamente percepita e denunciata colorazione causalmente "ibrida" di esso²⁴⁸. Ibridazione che, in effetti, specie ove si ponga mente all'alternativo paradigma allora rappresentato dalla cassa rurale di tipo Raiffeisen, è innegabile che vi fu; e vi fu non solo e non tanto perché, agli occhi degli osservatori di allora, la *eingetragene Genossenschaft* introdotta nel diritto commerciale tedesco dalla legge prussiana del 1867-8 apparve, in buona sostanza, come una contaminazione – per alcuni peraltro realizzata in maniera «poco armonica»²⁴⁹ – in senso personalistico della struttura propria della società di capitale²⁵⁰, ma soprattutto perché, proprio sul piano dell'elemento causale, allo scopo del credito mutuo tra i soci, che dell'iniziativa schulziana era comunque stato il *primus movens*, si decise di affiancare una gestione di resa a favore dell'investimento di capitale, la quale, come più volte ripetuto, veniva, al pari del primo, a costituire elemento genetico proprio del modello giur-economico della *Volksbank*.

Tuttavia, è importante notare come, nonostante questa apparentemente forzata commistione di scopi creasse degli evidenti rischi per l'indole cooperativa dell'ente – che pur si dichiarava di voler mantenere quale tratto maggiormente qualificante del "tipo" –, sia in virtù di quelle che furono precise opzioni organizzative, sia in forza di scelte legislative che apparvero sin da principio inequivocabili, la potenziale contraddizione tra intenti essenzialmente "non speculativi" dell'istituzione e la necessità di assicurare una rendita sufficiente ai capitali in essa investiti, poté essere adeguatamente contenuta ed anzi, in certo modo, ordinatamente disciplinata. Sembra possibile sostenere, infatti, che scelte quali quelle a favore della quota di capitale unica e di eguale importo per tutti i soci²⁵¹, unitamente all'elemento della responsabilità solidale

§ 1 GenG), non ha mai conosciuto una divaricazione fra ordinamento generale delle società cooperative e speciale disciplina di settore di ampiezza paragonabile a quella che in Italia, viceversa, ha condotto ad una profonda "frattura" istituzionale tra i due sistemi di norme, finendo per mettere sempre più in dubbio l'effettivo orientamento delle Banche popolari ultime verso il perseguimento di uno scopo mutualistico. Sicché, nonostante la cooperazione di credito costituisca un tema oggi assai dibattuto anche tra gli studiosi tedeschi (cfr., tra i contributi più recenti, senza alcuna pretesa di esaustività, HAHN, *Die Unternehmensphilosophie einer Genossenschaftsbank*, Tübingen, 1980; GROSSKOPF, *Der Förderungsauftrag moderner Genossenschaftsbanken und seine Umsetzung in die Praxis*, Frankfurt am Main, 1990; KRAMER, *Fortschrittsfähigkeit gefragt: Haben die Kreditgenossenschaften als Genossenschaften eine Zukunft?*, Hochschule Wismar - Fakultät für Wirtschaftswissenschaften, Wismarer Diskussionspapiere No. 01/2003, reperibile all'indirizzo www.wi-hs-wismar.de; BEUTHIEN - HANRATH - WEBER, *Mitglieder-Fördermanagement in Genossenschaftsbanken*, Göttingen, 2008), si tende per lo più a ritenere che le *Kreditgenossenschaften* costituiscano ancora parte integrante del generale movimento cooperativo e che, pur a fronte delle mutazioni prodottesi nel volgere del tempo, una gestione di servizio a favore del socio sia ancora presente nel loro modo di operare (cfr. CRESPI, *Germania*, cit., 60; BATTISTOTTI, *Il compito promozionale della società cooperativa tedesca*, in *Le società cooperative negli anni novanta*, cit., 264 ss.; ma, su posizione più sfumata, v., di recente, AGSTNER, *Le società cooperative a mutualità non prevalente e la (presunta) unitarietà del fenomeno cooperativo nella riforma del diritto societario*, in *Riv. dir. soc.*, 2012, IV, 714 ss., ove esaustivi riferimenti alla dottrina tedesca; nonché, per alcuni orientamenti dottrinali che, per le ragioni che diremo, appaiono assai rilevanti ai fini del nostro studio, gli Autori ed i luoghi citati *infra*, § 2.8, in nota n. 246). Ed a breve diremo della misura in cui, in una prospettiva puramente storica, appaia ragionevole ritenere che le scelte compiute nella fase d'origine abbiano giocato un ruolo determinante nel segnare il modo d'essere e d'operare del credito popolare nei due paesi (cfr. *infra*, nel testo), al netto, tuttavia, delle precisazioni che pur dovrebbero farsi in merito alla esatta individuazione del vantaggio mutualistico ed alle modalità di sua acquisizione da parte del socio di "banca popolare" (aspetti su cui v. *infra*, § 2.8).

²⁴⁸ V. *supra*, note nn. note 198-199 per i riferimenti.

²⁴⁹ È il parere che venne al riguardo autorevolmente espresso da GOLDSCHMIDT, *Le società cooperative*, cit., 420.

²⁵⁰ In merito alla volontà dello Schulze di definire la struttura della società cooperativa per via di mutazione delle norme sulla collettiva, da un lato, e di quelle sull'anonima, dall'altro, v. *supra*, nota n. 118.

²⁵¹ V. *supra*, § 1.3, part. nota n. 50. Per ulteriori considerazioni intorno al significato ed alla rilevanza di tale scelta, cfr. anche la nota successiva.

ed illimitata²⁵², fossero state compiute proprio al fine di contenere il rischio di possibili “derive” speculative ed evitare la formazione di posizioni di predominio economico difficilmente compatibili con la natura cooperativa dell’ente, valendo esse, al contrario, a dare nerbo e sostanza ad un principio di eguaglianza e democrazia economica²⁵³, il quale, ove letto insieme alla ulteriore scelta di ragguagliare la misura dei dividendi al capitale versato²⁵⁴, ed alla chiara affermazione del carattere accessorio delle eventuali operazioni concluse con i terzi²⁵⁵ rispetto ad uno scopo mutualistico che venne, sin da subito, inequivocabilmente codificato in termini di promozione diretta, per tramite dell’attività comune, degli interessi economici dei soci²⁵⁶, ai quali, per giunta, non avrebbe in nessun caso potuto essere riservato un trattamento deteriore rispetto a quello accordato ai non soci²⁵⁷, consente di affermare che nella *Volksbank* schulziana lo scopo mutualistico trovasse sufficiente definizione sostanziale (quanto meno, per via

²⁵² Della funzione “selettiva” del regime di responsabilità dei soci abbiamo già ampiamente trattato *supra*, § 1.9. Fa qui mestieri precisare come, in verità, la disputa in merito a tale materia non fosse che uno soltanto dei tasselli di un dibattito ben più ampio, il quale interessava l’intera conformazione da dare alla struttura finanziaria delle società cooperative di credito, ed al cui interno, alla questione relativa alla misura della responsabilità dei soci, veniva intimamente ad intrecciarsi l’altro problema, appena sopra accennato, circa il modo più opportuno secondo cui frazionare e rappresentare giuridicamente il capitale sociale, in certo senso così potendosi altresì procedere a disciplinare i limiti della partecipazione del socio. Cfr., al riguardo, ROSSI, *Del credito popolare*, cit., 182 s., che così introduceva il tema: «[C]onclusa la questione tanto controversa del grado di responsabilità dei soci, [...] resterebbe a trattare un altro lato della costituzione di queste banche, lato non meno spinoso e controverso, i cui effetti sono strettamente connessi con quelli attribuiti alla prima questione, vogliamo dire dell’unicità e pluralità degli apporti od azioni sociali. I difensori della responsabilità illimitata, in vista specialmente di dare un carattere esclusivamente democratico e popolare alle Società di credito cooperativo, sono anche fautori dell’unicità dell’apporto, cioè sostengono non doversi permettere ai soci di possedere più d’una azione della banca. La pluralità degli apporti, dicono essi, deve essere rigettata perché rompe l’eguaglianza sulla quale devono riposare le istituzioni cooperative. [...] Grazie a questa misura, nelle banche popolari non vi sono differenze: tutti i soci hanno lo stesso grado, gli stessi diritti, le stesse obbligazioni e la stessa responsabilità. Così, e non altrimenti, è possibile conseguire una forma di credito tanto solido quanto democratico, e capace di giovare realmente alle classi lavoratrici». Ulteriori interessanti osservazioni in WOLFF, *Co-operative Banking*, cit., 49 s. E non fu certo un caso se anche in Germania, nel momento in cui, come abbiamo ricordato (v. *supra*, note nn. 218 e 226), si decise di favorire l’ingresso delle più agiate componenti borghesi, facilitandone gli investimenti sotto la protezione offerta dal ben più rassicurante regime della responsabilità limitata, si procedette, nel contempo, a sancire la possibilità, proprio per gli statuti delle *Genossenschaften mit beschränkter Haftpflicht*, di autorizzare i soci a sottoscrivere un numero plurimo di *Geschäftsanteile* (§ 128 GenG 1889), contrariamente a quanto accadeva per le cooperative (“popolari e democratiche”) costituite secondo il regime della responsabilità illimitata, in seno alle quali, viceversa, la detenibilità di più quote di partecipazione da parte dei *Genossen* venne espressamente presclusa (§§ 112 e 120 GenG 1889) (v. GOLDSCHMIDT, *Le società cooperative*, cit., 456 ss.; e cfr. pure, sulla logica di fondo della legge imperiale del 1889, capace di dar contemperamento a vari indirizzi ed esigenze, rimettendo la determinazione dell’orientamento, per così dire, “politico” della singola cooperativa alle concrete determinazioni del suo statuto, le osservazioni di VERRUCOLI, *La società cooperativa*, cit., 16).

²⁵³ Per un accenno a tale principio quale tradizionale connotato della cooperazione di credito in Germania, cfr. DEUTSCHE GENOSSENSCHAFTSBANK (a cura di), *The German Cooperative Banking System. History and Present Situation*, Frankfurt am Main, 1992, 3, 6.

²⁵⁴ V. *supra*, § 1.3, nota n. 54.

²⁵⁵ V. i rilievi svolti *supra*, § 1.3, part. nota n. 65 e testo corrispondente, e § 1.8, part. nota n. 194.

²⁵⁶ «*Gesellschaften von nicht geschlossener Mitgliederzahl, welche die Förderung des Credits, des Erwerbs oder der Wirtschaft ihrer Mitglieder mittelst gemeinschaftlichen Geschäftsbetriebes bezwecken*». Questa la definizione (che può leggersi, ad es., SCHUBERT (a cura di), *100 Jahre Genossenschaftsgesetz*, cit., 58) che delle *Genossenschaften*, con una formulazione che nel suo nucleo essenziale è rimasta sostanzialmente invariata nel corso del tempo, venne fornita dal legislatore del GenG del 1867-8, provvedimento normativo col quale, per giunta, l’effettivo perseguimento dello scopo mutualistico fu da subito presidiato per tramite della previsione di una multa pecuniaria comminabile agli amministratori per il caso che questi indirizzassero l’opera loro ad affari diversi da quelli indicati nel § 1 della legge (§ 27 Abs. 2 GenG 1868), nonché, per le ipotesi più gravi, rendendo possibile la ben più significativa sanzione dello scioglimento della società per sentenza pronunciata dal Tribunale su impulso dell’autorità governativa (§ 35 Abs. 1 e 2 GenG 1868). Per approfondimenti sul modo di intendere lo scopo della cooperativa ai sensi del § 1 della legge tedesca, cfr., tra gli altri, BAUMGARTL, *Die Funktion des Förderungsauftrages in § 1 Genossenschaftsgesetz*, Nürnberg, 1979; ulteriori riferimenti anche in BATTISTOTTI, *Il compito promozionale*, cit., 259 ss.; ed AGSTNER, *Le società cooperative*, cit., *passim*. Intorno alla sanzione dello scioglimento per mancato rispetto dello scopo di promozione del benessere economico dei soci, cfr., di recente, KOBER, *Sind Genossenschaften bei Förderzweckverstößen schlichtweg aufzulösen?*, in *ZfG* 62 (2012), 193 ss.

²⁵⁷ Cfr. SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 263.

dell'adozione delle cautele appena menzionate, nel senso della delimitazione del tasso di lucratività che l'istituzione poteva perseguire)²⁵⁸.

Venendo ora a dire dell'Italia, sembrerebbe che qui il «vizioso organamento»²⁵⁹ rappresentato dalla forma di anonima per azioni a responsabilità limitata, scelta che fu, come abbiamo avuto modo di constatare, strumentale ad un preciso disegno egemonico del movimento cooperativo da parte della borghesia liberale²⁶⁰, abbia fatto esplodere quella contraddizione già presente allo stato potenziale nel prototipo schulziano in tutta la sua gravità, conducendo molti commentatori, praticamente da subito, ed almeno con

²⁵⁸ Sebbene tutti gli aspetti indicati nel testo, vieppiù ove letti in combinato disposto con l'ulteriore elemento rappresentato dal carattere aperto della società («... *nicht geschlossener Mitgliederzahl* ...») sancito dal già richiamato § 1 GenG 1867-8, stessero a testimoniare una certa valenza servente dell'organizzazione del capitale rispetto ai bisogni dei soci (attuali e non) da soddisfarsi per mezzo dell'azienda comune – almeno fintantoché questi bisogni realmente sussistessero –, non v'è dubbio, tuttavia, che, sotto molti altri aspetti, le *Volksbanken* schulziane fossero state messe, tanto in punto di realizzazione pratica, quanto in punto di disciplina legislativa, in condizione di godere di criteri organizzativi e di principi normativi sufficientemente elastici da poter bene assecondare anche quelle altre esigenze di natura “filocapitalistica” che pur ne animavano il modo d'essere. Il riferimento è qui da farsi non solo al già più volte richiamato rifiuto della pratica del ritorno (v. *supra*, § 1.3, nota n. 59 e testo corrispondente, e § 1.8, note nn. 195-196 e testo corrispondente) – di cui, ancora oggi, non v'è traccia nella legge tedesca sulle cooperative (arg. ex § 19 GenG, sul quale cfr., per approfondimenti, BEUTHIEN, *Genossenschaftsgesetz*, cit., 331 ss.), e di cui è in effetti del tutto rara la presenza nella prassi delle banche cooperative (cfr. MÜNKNER, *Experiences with the cooperative law*, cit., 120; ID. (a cura di), “*Nutzer-orientierte*” versus “*Investor-orientierte*” *Unternehmen*, Göttingen, 2002, 133 ss.) –, bensì anche, per ragioni pur sempre attinenti all'esigenza di rendere quanto più appetibile l'investimento, alla previsione circa la piena divisibilità del patrimonio (§ 47 GenG 1868), la quale, nel mentre offriva al socio l'allettante prospettiva della capitalizzazione della quota, non v'è dubbio che venisse nel contempo a comprimere il principio di solidarietà cooperativa intergenerazionale ampiamente praticato nel settore delle casse rurali (cfr. RAIFFEISEN, *Le Associazioni*, 114 ss.), al riguardo l'unica preoccupazione dello Schulze risultando essere, ancora una volta, l'introduzione di un elemento di “democraticizzazione” nella remunerazione dell'investimento iniziale; esigenza che, in questo caso, si esprimeva tramite la previsione di una ripartizione del residuo attivo di liquidazione da effettuarsi, una volta rimborsati i conferimenti iniziali – e salvo diversa previsione statutaria (§ 47 Abs. 2 GenG 1868) –, *pro capite*, anziché in proporzione alla quota di ciascun socio (cfr. SCHULZE-DELITZSCH, *Delle Unioni di credito*, cit., 152, 159). Inoltre, ove si fosse ipoteticamente voluta introdurre una certa corrispondenza tra apporto finanziario e rilievo decisionale del socio, avrebbe parimenti potuto sacrificarsi il fondamentale principio di democrazia cooperativa espresso dalla regola “*ein Mann-eine Stimme*”, la quale, benché riaffermata quale generale norma dispositiva, veniva resa completamente disponibile da parte dell'autonomia statutaria, che avrebbe perciò potuto derogarvi tramite apposita previsione in tal senso (§ 10 Abs. 2 GenG 1868). Del resto, dalla lettura dei modelli di statuto redatti (o comunque raccomandati) dallo Schulze (e pubblicati *ivi*, 363 ss.), i quali, per esplicita ammissione dello stesso giurista tedesco, erano stati pensati per assecondare al meglio le esigenze che (si immaginava) avrebbero accompagnato le diverse fasi del *life-cycle* delle “*sue*” *Volksbanken*, si ricava la chiara impressione che il percorso tracciato fosse, come abbiamo detto, quello di una banca che, nata come cooperativa mutua e di carattere “nucleare”, fosse poi destinata a diventare, in relazione al mutato equilibrio dei rapporti interni ed esterni all'impresa, una cooperativa sempre più orientata al mercato e d'indole sempre più “manageriale” (sulla distinzione tra cooperativa “nucleare” e cooperativa “manageriale”, cfr. M. VELLA, *Oltre il motivo del profitto*, cit., 142, *ivi* alla nota n. 1, ove ulteriori riferimenti). Non v'è qui modo, purtroppo, di illustrare in maniera compiuta le tappe tramite cui i cennati aspetti siano evolutisi, talvolta anche in maniera importante, in seno ai successivi sviluppi della legislazione cooperativa tedesca, nella cui impostazione generale, comunque – e questo è certo –, l'originaria impronta “economicistica” del modello gius-cooperativo introdotto dallo Schulze non è mai venuta meno (cfr. VERRUCOLI, *La società cooperativa*, cit., 7, nota n. 6; DABORMIDA, *Le legislazioni cooperative*, cit., 451 ss., 468 ss.) Per approfondimenti in ordine alle dinamiche gius-politiche intervenute nel corso del tempo a delineare la fisionomia del *Genossenschaftsgesetz*, rispetto alla definizione dei cui contenuti, a partire dalla legge del 1889, un ruolo di rilievo iniziarono ad avere anche i rappresentanti della cooperazione rurale, oltre agli Autori sopra già citati, assai utile risulta, anche in chiave di analisi comparata, la lettura dei contributi di GUINNANE, *New law for new enterprises*, cit., *passim*; SCHUBERT (a cura di), *100 Jahre Genossenschaftsgesetz*, cit., *passim*; ASCHHOFF - HENNINGSEN, *Das deutsche Genossenschaftswesen*, cit., 171 ss.; BOTTERI, *Modifiche alla legge sulle cooperative*, cit., *passim*; ID., *La normativa*, cit., 87 ss.; FEDELI, *Brevi cenni sulla disciplina giuridica della cooperativa nella Germania federale*, in *Nuovo dir. agr.*, 1977, 443 ss.; CERRAI, *Il principio di democrazia nella gestione dell'impresa cooperativa: prospettive desumibili dall'esperienza tedesca per la riforma legislativa italiana*, in *Riv. dir. comm.*, 1979, I, 41 ss.; DOLCE, *Le società cooperative in Germania*, in *Le Società*, 1993, 1721 ss.; SANGIOVANNI, *Il diritto di voto plurimio nella cooperativa tedesca. Cenni di comparazione con la riforma italiana*, *ivi*, 2005, 256 ss.; CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA COOPÉRATION, *La realtà cooperativa nei paesi dell'Unione Europea*, in *Riv. coop.*, 2001, 57 ss., 69 ss.; FICI, *Cooperative Identity and the Law*, EURICSE Working Paper N. 023|12; nonché la consultazione, per ciò che riguarda i rilevanti materiali parlamentari e legislativi, dei documenti raccolti in BEUTHIEN - HÜSKEN - ASCHERMANN, *Materialien zum Genossenschaftsgesetz*, Voll. I-V, Göttingen, 1989-1997.

²⁵⁹ ROSSI, *Del credito popolare*, cit., 58.

²⁶⁰ V. *supra*, § 1.9.

riguardo alla realtà delle “grandi” Popolari²⁶¹, ad evidenziare una netta prevalenza delle esigenze della proprietà e dell’investimento (gestione di resa) rispetto a quelle dello scopo mutualistico (gestione di servizio)²⁶². E se per il tramite della disciplina introdotta col Cod. comm. 1882, Luzzatti riuscì, sul piano della disciplina della forma societaria, ad ovviare alle più vistose deviazioni verificatesi nel corso del quindicennio precedente²⁶³, definitivamente imponendo alle Popolari, pena l’essere parificate alle banche ordinarie, la struttura di società cooperative²⁶⁴, tramite quella stessa disciplina, talvolta ricorrendo allo stratagemma di una retorica tendente, «un pò poeticamente, a magnifica[re] la parte che esercita[va] la mutualità in codesti Istituti di credito»²⁶⁵, egli fu pure in grado di far prevalere una concezione della cooperazione che, stante l’assenza di ogni riferimento al principio mutualistico²⁶⁶, fosse tale da non ostare alla cooperazione borghese, che non escludesse, in altre parole, il bisogno della speculazione e dell’affare, senza di ché le Banche popolari «non avrebbero potuto raccogliere i loro vistosi capitali»²⁶⁷.

²⁶¹ Cfr. i distinguo tra “grandi” e “piccole” Popolari in effetti già presenti nelle analisi di RAVÀ, *Le banche mutue*, cit., 570; e ROSSI, *Del credito popolare*, cit., 58 ss., 197, 212, 228.

²⁶² Cfr. BONFANTE, *La legislazione cooperativa*, cit., 29, il quale, nel richiamare l’opinione di molti commentatori dell’epoca, constata come, nel momento in cui il Cod. comm. 1882 entrava in vigore, la prassi di molte Popolari fosse già nel senso di un comportamento analogo a quello di qualsiasi altro istituto di credito, senza che al socio venisse normalmente riservato alcuno trattamento di favore rispetto al terzo. E fu proprio il peso della «grande proprietà nella gestione del pacchetto azionario», che, a parer di DEGL’INNOCENTI, *Geografia e strutture*, cit., 7, accentuò, nel tentativo di inserimento nel mercato finanziario dominato dalle grandi banche, «da tendenza verso la prevalenza di criteri aziendalistic» su quelli della mutualità. Vedremo, tuttavia, come altri autori, a fronte dello iato tra cooperazione e mutualità prodotto dalle stesse norme del Cod. comm. 1882, vennero, invece, sviluppando argomentazioni diverse a difesa del credito popolare, e come le stesse Banche popolari, tramite la propria Associazione di rappresentanza, avrebbero, a più riprese, avuto modo di rivendicare un ruolo ed una funzione diversa da quella di banche sempre e soltanto “mutue” (v. *infra*, Cap. 2).

²⁶³ V. *supra*, § 1.7.

²⁶⁴ Analogo rilievo in POISI, *Alle origini*, cit., 256. E cfr., del resto, le osservazioni dello stesso LUZZATTI, *Relazione del Presidente dell’Associazione fra le Banche popolari italiane*, in MAIC, *Introduzione alla statistica delle Banche popolari italiane*, Roma, 1885, IX.

²⁶⁵ Così RAVÀ, *Le banche mutue*, cit., 568. Per la notazione che, in fatto di scopo mutualistico, «Luzzatti in realtà non sapeva o non voleva distinguere, poiché per lui i confini di una impresa cooperativa e di una impresa privata sfumavano, quando fossero ugualmente esaltati in esse lo spirito di risparmio e di iniziativa», cfr. ora anche ZANGHERI, *Nascita e primi sviluppi*, cit., 72. Sul punto v. pure ALBERICI, *Le cooperative di credito*, cit., 68 s., a parer del quale «è innegabile che la filosofia cooperativa delle Banche popolari, dettata dal Luzzatti, si discost[asse] dai cosiddetti principi classici della cooperazione». Analogamente ad alcune delle già segnalate valutazioni riscontrabili nella letteratura tedesca (v. *supra*, nota n. 247), secondo l’Autore ultimo citato anche nella vicenda italiana questa deviazione dai “principi” si sarebbe essenzialmente prodotta quale conseguenza del fatto che, da Luzzatti in poi, era stata sempre respinta «la concezione della banca mutua come istituzione chiusa in se stessa», essendosene per contro propugnata una visione in termini di istituzione rivolta «a tutti i “bisognosi di credito” secondo un orientamento il cui sviluppo presuppone[va] il raggiungimento di crescenti volumi d’attività, anche attraverso un’ordinata espansione territoriale». Ciò, in definitiva, avrebbe fatto sì che «[m]entre le casse rurali, dapprima per scelta ed in seguito sulla scorta della legislazione positiva» – per la quale cfr. gli Autori ed i luoghi citati *supra*, nota n. 104 – «si sono prevalentemente informate a tali principi, le Banche popolari non hanno mai identificato in modo rigido il concetto di cooperazione con quello di mutualità». Si tratta di notazioni che, come avremo modo di constatare nel prosieguo, rivestono assoluta importanza ai fini dello studio giuridico ed economico del credito popolare (v., *praecipue*, *infra*, §§ 2.8 e 2.14).

²⁶⁶ Cfr. BONFANTE, *La legislazione cooperativa*, cit., 28. Scopo mutualistico che, invece, avrebbe trovato ben altra definizione e concretizzazione normativa in taluni altri provvedimenti pur sempre recanti l’impronta del Luzzatti, e tra i quali occorre ricordare, innanzitutto, il R.D. 9 giugno 1898, n. 230, con cui lo stesso Luzzatti, allora ministro del Tesoro, nel quadro delle già avviate riforme della legislazione sugli appalti pubblici, stabilì che gli operai ausiliari fossero ammessi in numero non superiore ai soci lavoratori e che la divisione dei proventi cooperativi avvenisse tramite ritorno a favore di tutti i lavoratori che, soci o no, avessero contribuito a produrli (*ivi*, 52, e 76 ss. per gli sviluppi successivi di tale legislazione). Ciò, oltre a costituire prova evidente di quel (politicamente istituito) “dualismo di forme” al quale già abbiamo accennato (v. *supra*, nota n. 229) – e di cui può dunque dirsi che Luzzatti fu attivo fautore –, permette altresì di sciogliere il già segnalato dubbio di ZANGHERI, *Nascita e primi sviluppi*, cit., 72, nel senso che, allorché in ballo fossero gli interessi delle Popolari, egli più che non saper, non voleva in realtà individuare l’essenza di queste banche in una concezione della gestione di servizio analoga a quella spiccatamente anti-speculativa immaginata per le cooperative destinate alle classi sociali subalterne. Sulla sua peculiare concezione della funzione delle Banche popolari, v. anche l’accesa polemica che lo stesso Luzzatti avrebbe in seguito instaurato con Vivante, *infra*, § 2.8.

²⁶⁷ ROSSI, *Del credito popolare*, cit., 200. E cfr. pure BASSI, *Le società cooperative*, Torino, 1995, 69.

1.11 – Conclusioni al capitolo

Sebbene sia ancora del tutto prematuro provare anche solo ad abbozzare una risposta al quesito se siano, oggi, le Banche popolari imprese cooperative che realmente perseguono, ed in quale modo, una funzione mutualistica, dovendosi, a tale fine, ancora raccogliere ed analizzare tutti gli altri indizi che la loro storia giuridica, nei suoi sviluppi ulteriori, è in grado di offrire (così come occorrerà pure tener conto dell'evoluzione dello stesso concetto di scopo mutualistico all'interno del pensiero giuridico ed economico); l'aver dedicato ampio spazio ed attenzione alla fase d'avvio del credito popolare in Germania ed in Italia, ci permette di disporre, già da ora, di un'importante lente, che è appunto quella della storia d'origine dei due modelli, attraverso cui poter leggere sia le successive vicende della legislazione cooperativa italiana, sia i problemi particolari che le Banche popolari sollevano all'interno dell'ordinamento giuridico – interno e comunitario – contemporaneo.

Tirando le somme di quanto abbiamo sin qui argomentato, appare con sufficiente certezza possibile sostenere che in entrambi i contesti analizzati, la “banca popolare” nacque come iniziativa a favore di tutte quelle componenti del ceto medio (capaci di risparmio) a rischio di retrocessione economica²⁶⁸. Ai primordi, la funzione della nuova istituzione era di tipo misto, previdenziale e bancaria insieme²⁶⁹, ma, superata la primissima, non sempre agevole fase d'impianto, la funzione bancaria prese ad accentuarsi – ed in certo senso anche ad autonomizzarsi²⁷⁰ –, cosicché, in breve volgere di tempo, in Italia ancor più rapidamente che in Germania, le “popolari” divennero banche a tutti gli effetti, e, senz'altro già negli anni '80 del XIX sec., esse si presentavano alla stregua di imprese in cui l'“anima” bancaria aveva ormai conquistato una stabile e netta prevalenza rispetto a quella puramente mutualistica dei primordi²⁷¹.

In questa loro nuova veste, ma conformemente a quelli che in realtà erano sempre stati gli intenti originari dei loro ideatori, gli istituti di credito popolare svolsero, principalmente, un ruolo di *razionalizzazione et funzionale et strutturale* – nel senso, cioè, tanto di diffusione del credito, quanto di correzione del processo di accumulazione del capitale – del mercato bancario, ed è proprio in quest'ottica, più che come espressione autentica dei principi classici della cooperazione, che essi debbono essere considerati²⁷². In questa prospettiva visuale, allora, si può sostenere che le “banche popolari” abbiano bensì svolto una funzione mutualistica, e che l'abbiano svolta nella misura in cui

²⁶⁸ Cfr. ALBERICI, *Le cooperative di credito*, cit., 24.

²⁶⁹ Ampio il consenso sul punto (cfr., fra i tanti, PECORARI, *Cooperazione di credito e banche popolari*, cit., 174; PETROVICH, *Luigi Luzzatti*, cit., 477; CAFARO, *Raiffeisen*, cit., XX; e PIPITONE, *Scopo mutualistico*, cit., 10).

²⁷⁰ Sul tema, v., *praecipue*, *infra*, § 2.14.

²⁷¹ Cfr. le osservazioni di BELLI - BROZZETTI, voce *Banche popolari*, cit., 161.

²⁷² Talvolta si è anche parlato di «democratizzazione del credito» (DEGL'INNOCENTI, *Luigi Luzzatti*, cit., 442). Al di là delle espressioni utilizzabili, sta di fatto che, anche i più strenui oppositori del sistema Luzzatti, limitando in questo frangente il campo d'indagine al solo caso italiano, tendevano a riconoscere alle Banche popolari l'«utilità che [esse] apportarono allo sviluppo del credito in generale nelle città e nelle borgate», mentre, «[q]uanto alla genesi e lo svolgimento delle diverse operazioni, sconti, prestiti, anticipazioni, depositi, risparmi, ec.», si ripeteva «ancora una volta di non comprendere come ed in che le Banche popolari differis[sero] dalle Banche ordinarie [...]. Nè le *promesse* delle Banche popolari lusingano essere più o meno *liberali* di quelle d'ogni altra Banca che curi gli affari e non le utopie» Così (ROSSI, *Del credito popolare*, cit., 242). Non dissimilmente, RAVÀ, *Lo Sviluppo del credito*, cit., 1045, aveva poi osservato: «[n]on dubbio che il credito si sia esteso immensamente in grazia delle Banche popolari; ma non sempre, nè dovunque raggiunsero gli scopi che tali Istituti sembrava dovessero precipuamente prefiggersi. Le Banche popolari divennero un potente intermediario fra il ceto borghese, i piccoli commercianti, ecc., e quella elevata aristocrazia bancaria che un giorno dettava legge ai mercati; in talune località anzi, per es., Milano, Genova e Bologna, giunse persino a gareggiare con essa, per non dire a superarla. Ai nostri occhi un tal fatto prova soltanto lo scarso sviluppo che il credito aveva anteriormente; e come per la necessità stessa delle cose queste modeste associazioni di credito raggiungessero in breve un grado di floridezza insperato. [Tuttavia, u]no dei distintivi più spiccati della cooperazione si è quello di elevare man mano la potenza finanziaria dei cooperatori; ma questo concetto si è a poco a poco smarrito nelle principali Banche popolari italiane». Letture di questo tipo si trovano ancora oggi riproposte nella storiografia più recente. POLSI, *Alle origini*, cit., ad esempio, conclude la sua ampia digressione sostenendo che le Popolari «hanno rappresentato forse la via di maggiore efficacia nella modernizzazione del sistema creditizio, e il canale di ingresso, in un mercato dei capitali, certo chiuso e circondato di molteplici garanzie, di una borghesia produttiva e redditiera apparentemente aliena dall'impegnarsi troppo apertamente nel vasto campo dell'anonima».

riuscirono effettivamente ad offrire ad i soci una prestazione – il credito – altrimenti non ottenibile sul mercato²⁷³. Il che, tuttavia, avvenne – ecco l'aspetto forse più importante – per mezzo di una gestione mutualistica che, al fine di assecondare anche quelle altre ragioni ed esigenze connaturate al progetto di cui pure ampiamente s'è detto, si presentò, quasi sin da subito, come “spuria”²⁷⁴, ad essa essendo tutt'altro che estraneo, cioè, il lucro da intermediazione²⁷⁵.

Ciò ha fatto sì che, per utilizzare le parole di un saggio recente, sin dalla loro “preistoria”, le vicende delle “banche popolari” siano state percepite come quelle di un «difficile incontro tra una funzione mutevole ed il codice organizzativo della società cooperativa»²⁷⁶. Ne abbiamo, sin qui, individuato la principale ragione nel costante rifiuto di sacrificare, in nome di una mai troppo desiderata “purezza” mutualistica, le aspirazioni di crescita insite nel progetto, le quali richiedevano, innanzitutto, una gestione bancaria prevalentemente orientata ad assorbire criteri di efficienza operativa²⁷⁷, necessari affinché il movimento del credito popolare non rimanesse ai margini dell'attività economica²⁷⁸.

Così facendo, le “banche popolari” non solo hanno mostrato, per la prima volta, il *trade-off* che (può) esiste(re) tra mutualità ed efficienza economica, tra democraticità nello svolgimento della funzione imprenditoriale ed esigenze di crescita aziendale²⁷⁹, così storicamente anticipando problemi che l'esperienza cooperativa (anche in altri settori) e, di conseguenza, la riflessione teorica che la riguarda²⁸⁰, avrebbero dovuto

²⁷³ Furono, in altre parole, “vere” cooperative ove di cooperativa si ritenga di accogliere la lata nozione rinvenibile in RABBENO, *La cooperazione in Italia*, cit., 4 ss., 22 ss., nella quale, come già abbiamo avuto modo di rilevare (v. *supra*, nota n. 235), l'accento è posto sullo svolgimento in comune, per mezzo della cooperativa, di una certa funzione imprenditoriale da parte di quanti abbiano necessità di sopperire ad un bisogno comune che non riuscirebbero a soddisfare ove si rivolgessero al mercato (se non eventualmente sopportando costi molto più elevati). Intorno a questa nozione, cfr. anche ID., *Le società cooperative di produzione*, cit., 486 s. Ulteriori ragguagli in MAGLIULO, *Gli economisti e la cooperazione*, cit., 30 ss. Per un richiamo a questa concezione di un «vantaggio mutualistico» inteso quale disponibilità di una «prestazione altrimenti non raggiungibile», cfr., nella più recente produzione giuridica, BONFANTE, *La nuova società cooperativa*, cit., 159, ivi nota n. 161. Nello stesso senso già BUTTARO, *Sulla “non diversa” natura delle Casse rurali e delle Banche popolari*, in *Banca borsa tit. cred.*, 1973, I, 188, ivi nota n. 66; e MARASA, *Le società senza scopo di lucro*, Milano, 1984, 271 e 284.

²⁷⁴ Della cooperazione “spuria” giungendo, anzi, in breve volgere di tempo, ad essere considerate come il più tipico degli esempi (cfr. BELLI - BROZZETTI, voce *Banche popolari*, cit., 159).

²⁷⁵ Assume qui evidente rilievo il significativo livello di attività svolta coi terzi, unitamente alla ripartizione dell'utile di gestione sotto forma di dividendi sulle azioni, anziché tramite il ristorno, il quale è l'unico strumento effettivamente in grado di “redistribuire” in funzione dell'impiego dei servizi della società, anziché dell'investimento di capitale, l'utile (o il risparmio di spesa) che la cooperativa, in quanto impresa, mira comunque a conseguire. Per ulteriori considerazioni su un tema che non è qui possibile trattare in dettaglio (e sul quale comunque torneremo più volte *infra*, nel corso del Cap. 2), cfr., oltre agli autori già citati in nota n. 196, tanto con riferimento all'impresa cooperativa in genere, quanto alle cooperative di credito in particolare, le osservazioni nel corso del tempo svolte, tra gli altri, da WOLFF, *Co-operative Banking*, cit., 52 s.; TUCCARI, *L'ideale e il vero nelle funzioni delle banche popolari*, in *Giornale degli economisti*, 1913, 418 ss.; CUNCZ, *Sui principi essenziali della società cooperativa*, in *Riv. dir. comm.*, 1939, I, 288 s.; TAMAGNINI, *Le Casse Rurali*, cit., 16 ss.; CAFARO, *La solidarietà efficiente*, cit., 148; CUSA, *I ristorni*, cit., *passim*; FERRI, *Manuale di diritto commerciale*, Torino, 2002, 489.

²⁷⁶ SALAMONE, *Le banche popolari ovvero: “la mutualità che visse due volte” (Evoluzione, diritto vigente, tipologia sociale tra “forma” e “sostanza” di società cooperativa)*, in *Banca borsa tit. cred.*, 2004, V, 597.

²⁷⁷ Cfr. PETROVICH, *Luigi Luzzatti*, cit., 477.

²⁷⁸ V. quanto abbiamo osservato *supra*, note nn. 197, 236-239 e testo corrispondente.

²⁷⁹ Sono aspetti ai quali abbiamo già accennato *supra*, nota n. 247. Per un'introduzione a quella concezione, diffusa specie tra gli economisti, secondo cui vi sarebbe – o rischierebbe molto seriamente di prodursi – un insanabile conflitto tra (sostanziale rispetto dei) principi cooperativi e grandi dimensioni delle strutture d'impresa, cfr., specificamente, GOGLIO - LEONARDI, *Le radici del credito cooperativo*, cit., 9 ss; ma v. pure, per lo più in senso critico, BONFANTE, *La nuova società cooperativa*, cit., 89, ivi nota n. 170 e testo corrispondente, ove ulteriori riferimenti.

²⁸⁰ Cfr. SAPELLI, *La cooperazione come impresa*, cit., 273 ss., ove si osserva che, nel momento in cui la cooperativa «come impresa, come soggetto economico [si trovi] costrett[a], per la sua stessa natura, quando raggiunge determinati livelli dimensionali, a misurarsi con i problemi dell'efficienza e della redditività», il conseguente «problema teorico consisterà [...] nell'analisi del suo comportamento», poiché, «presupponendo come acquisiti i vincoli posti a quest'ultimo dalla concorrenza presente sui mercati», occorrerà considerare che «se [essa] può sorreggere l'azione della cooperativa, può anche condizionarne lo sviluppo». Assai utile, sul punto, anche la lettura di BONFANTE, *Cooperativa e “porta aperta”: un principio invecchiato?*, in *Giur. comm.*, 1978, I, 392 ss., part. 415 ss. Con specifico riguardo alle Banche popolari, v'è inoltre da dire che l'intensità con cui questo tipo di problematiche si sono manifestate, è risultata tale da indurre certa autorevole dottrina a

affrontare nel tempo a venire²⁸¹, ma hanno altresì giocato un ruolo determinante, avendone l'influenza politica e il peso necessario per farlo, perché, dal punto di vista giuridico, quelle aspirazioni di crescita potessero realizzarsi all'interno di un quadro legislativo che della mutualità consentisse di praticare una versione "elastica", elemento imprescindibile per favorire la loro operatività sul mercato generale e, quindi, agevolarne la concorrenza con le imprese bancarie ordinarie; ciò che a sua volta era percepito come indispensabile proprio per evitare il rischio di essere condannate a condurre un'esistenza tutta rinchiusa in se stessa, alla stregua di imprese cooperative a bassa potenzialità economica²⁸².

E se è vero che queste richieste trovarono particolarmente disponibile tanto il legislatore tedesco, quanto quello italiano, è anche vero, però, che, in ragione di una serie complessa di fattori per lo più attinenti alle differenti impostazioni date ai due movimenti dai rispettivi promotori ed alle diversità politico-istituzionali e socio-economiche degli ambienti di riferimento, assai diverso fu stato il risultato ultimo cui l'originario processo legislativo condusse: da un lato, in Germania le cooperative di credito vennero sin da subito collocate – e da allora sono rimaste sempre saldamente disciplinate – all'interno della cornice generale del *Genossenschaftsgesetz*²⁸³, la cui architettura, sin dalla prima versione del 1867-8, fu sviluppata muovendo da una chiara ed inequivoca definizione dello scopo mutualistico in termini di *Förderungs-zweck*²⁸⁴, vale a dire come promozione/potenziamento delle economie individuali dei soci in via *diretta*, ossia per tramite dell'azienda comune, dovendo la cooperativa rendere strumentale a tale scopo ogni altra attività diversa dal servizio al socio che essa volesse eventualmente intraprendere²⁸⁵; dall'altro lato, in Italia l'introduzione di quella disciplina "ad immagine e somiglianza" degli istituti di ispirazione luzzattiana²⁸⁶, portò invece, dapprima, ad un diritto comune che della società cooperativa «non [...] dette alcuna determinazione concettuale»²⁸⁷, dando poi avvio, in un secondo momento, ad un processo di

sollevare la questione se il credito non sia, per avventura, attività non suscettibile di essere esercitata attraverso i canoni della mutualità (cfr. BUONOCORE, *I problemi delle Casse rurali tra tradizione e crescita*, in ABBADESSA - FUSCONI (a cura di), *Mutualità e formazione del patrimonio nelle casse rurali*, Milano, 1985, 6, 18).

²⁸¹ Nello stesso senso la lettura di BELLI - BROZZETTI, voce *Banche popolari*, cit., 158, i quali parlano di un «trade off (forse fatale) fra la qualità e la quantità [...] che finisce per aggredire [...] il concetto medesimo di mutualità», e che, all'interno dell'esperienza cooperativistica tutta insieme considerata, «da cooperazione di credito [...] per certi aspetti [...] ha storicamente anticipato».

²⁸² Ci avvaliamo qui dell'espressione impiegata da BONFANTE, *La legislazione cooperativa*, cit., 215.

²⁸³ L'osservazione per cui in Germania è soprattutto il GenG la «legge che determina i tratti essenziali di questi istituti, essendo invece [la legge bancaria] comune a tutte le banche», è svolta anche da CRESPI, *Germania*, cit., 58.

²⁸⁴ V. *supra*, nota n. 256 e testo corrispondente.

²⁸⁵ Rileva BOTTERI, *La normativa*, cit., 87 ss., che, nell'ordinamento giuridico tedesco, il ricorso alla forma della società cooperativa «viene condizionat[o] al fatto che ci si proponga di soddisfare determinati bisogni economici: la cooperativa è così l'unica forma societaria per la quale la forma giuridica presuppone obbligatoriamente il perseguimento di determinati fini economici. [...] Risulta qui decisivo il fine di potenziamento ("Förderungs-zweck") delle attività dei soci o delle loro economie domestiche: un fine avente comunque carattere economico, che si persegue impiegando un mezzo, l'azienda economica comune, la cui attività è intesa ad incrementare "direttamente" il reddito dell'attività o delle economie domestiche dei soci; non cioè, "indirettamente", come avviene nelle società commerciali non cooperative, che devolvono ai soci un guadagno ricavato attraverso affari con persone estranee alla società». Sul punto cfr. anche DABORMIDA, *Le legislazioni cooperative*, cit., 469; FICI, *Cooperative Identity*, cit., 21, ivi nota n. 62 e testo corrispondente; nonché quanto già aveva a suo tempo autorevolmente osservato VIVANTE, Nota ad App. Roma, 14 luglio 1890, cit., 946: «da questo indirizzo della pratica e della dottrina tedesca ne viene un autorevole ammonimento per noi, che abbiamo seguito fin ora con grande profitto l'esperienza di quel paese. Esso ci avverte che la funzione industriale di quelle imprese deve svolgersi normalmente a servizio dei soci, e se estendono il loro esercizio al pubblico, devono farlo solo come un mezzo per compiere più utilmente la loro funzione industriale rispetto ai soci». Per la letteratura tedesca, cfr., *ex plurimis*, MÜNKNER, *Co-operative Principles*, cit., 37; ASCHHOFF - HENNINGSEN, *Das deutsche Genossenschaftswesen*, cit., 171; e BEUTHIEN, *Genossenschaftsgesetz*, cit., 7, il quale parla di «zweckgebundene Vereinigungsform».

²⁸⁶ V. *supra*, nota n. 221 e testo corrispondente.

²⁸⁷ In questo senso l'autorevole parere di VERRUCOLI, *La società cooperativa nella legislazione italiana: dal Codice di commercio del 1882 al Codice civile del 1942*, in FABBRI (a cura di), *Il movimento cooperativo nella storia d'Italia 1854-1975*, Milano, 1979, 799. Le scelte compiute col Cod. comm. 1882 segnarono un evento assai rilevante anche dal punto di vista teorico e culturale, poiché, come nota ROTONDI, *Mercato e sviluppo economico*, cit., 59 ss., fu a partire da quel momento che, di fronte alla scelta del legislatore di «sancirne la natura di impresa assimilabile a quelle tradizionalmente operanti nel mercato [...] emer[se] il problema per gli economisti di

legislazione speciale²⁸⁸ che, secondo molti, avrebbe inciso pregnantemente sullo stesso modo d'essere causale delle Banche popolari²⁸⁹, segnando così anche formalmente l'avvio di quella frattura tra cooperazione e credito popolare che da allora non sarebbe stata più ricomposta²⁹⁰.

come ricomprendere entro orizzonti di teoria economica» – ma che ben presto sarebbero diventati anche orizzonti di teoria giuridica – «gli elementi sociali e politici [alla cooperazione] con evidenza intrinseci». Il prodotto più significativo di quel dibattito sarebbe stato, nel decennio successivo, il celeberrimo saggio di PANTALEONI, *Esame critico dei principi teorici della cooperazione*, in *Giornale degli economisti*, 1898, 205 ss., nel quale, come noto, fu sostenuta l'inesistenza di ogni specifico principio economico della cooperazione, considerata anch'essa una forma d'impresa basata, al pari di qualsiasi altra, sull'egoismo individuale dei membri. Per ulteriori dettagli in merito all'evoluzione del pensiero economico intorno all'impresa cooperativa, cfr., indicativamente, VERRUCOLI, *La società cooperativa*, cit., 45 ss.; MAGLIULO, *Gli economisti e la cooperazione*, cit., *passim*; M. VELLA, *Oltre il motivo del profitto*, cit., 123 ss.; SAPELLI, *La cooperazione come impresa*, cit., 254 ss.; e JOSSA, *Cooperativismo e teoria economica*, in BUONOCORE - JOSSA, *Organizzazioni economiche non capitalistiche. Economia e diritto*, Bologna, 2003, 25 ss.

²⁸⁸ Per il cui avvio v. *infra*, § 2.13 e, poi, i Capp. 3 ss.

²⁸⁹ Cfr. BUONOCORE, *I problemi delle Casse*, cit., 12 s.

²⁹⁰ DEGL'INNOCENTI, *Luigi Luzzatti*, cit., 448. Sul piano associativo, invece, quella frattura fu ben visibile sin dal primo congresso dei operatori italiani, tenutosi a Milano dal 10 al 13 ottobre 1886. In quell'occasione (che fu anche quella in cui venne fondata la Lega Nazionale delle Cooperative), l'appello del comitato promotore venne rivolto alle cooperative di consumo, di costruzione, di produzione e di credito, con tendenziale esclusione, però, delle Banche popolari, mentre non mancarono di essere rivolti vari elogi al sistema delle Casse rurali (cfr., per gli opportuni ragguagli, ZANGHERI, *Nascita e primi sviluppi*, cit., 75 ss., 94, ivi alla nota n. 116). Le Popolari, del resto, vollero sempre svolgere dei propri, separati congressi, e quando, nel 1890, venne pubblicato l'importante saggio statistico di BODIO, *Le Associazioni cooperative in Italia. Saggio statistico*, Roma, 1890, esse vi furono citate solo per "memoria", essendo ormai comune ai più, tra la fine del XIX e gli inizi del XX secolo, la percezione che, «[d]opo circa mezzo secolo di vario, ma intenso sviluppo il movimento cooperativo si presenta[ss]e in Italia [...] articolato in due grandi settori: quello delle banche popolari e quello delle altre forme di cooperazione» (GALASSO, *Gli anni della grande espansione e la crisi del sistema*, in ZANGHERI - GALASSO - CASTRONOVO, *Storia del movimento cooperativo*, cit., 219). Del resto, avrebbe al riguardo scritto GOBBI, *Il carattere cooperativo delle banche popolari*, in *La cooperazione dall'economia capitalista all'economia corporativa*, Milano, 1932, 103 (ma lo scritto riproduce un discorso tenuto dall'Autore nel corso del 1926, in occasione della commemorazione del sessantesimo anno dalla fondazione della Popolare di Milano), che «[l]'essere le Banche Popolari destinate ai commercianti le tenne distinte dal movimento delle altre cooperative destinate agli agricoltori, o agli operai, o ai consumatori come tali, vale a dire persone estranee agli affari commerciali. Per questa ragione, e pel fatto che già da dieci anni le Banche Popolari erano riunite nella loro Associazione e tenevano i propri congressi, esse non furono invitate al primo congresso delle cooperative [...], benché esso fosse presieduto da Luigi Luzzatti [...]. Era poi naturale che le Banche Popolari, come i Consorzi Agrari, come molte cooperative di consumo, si rifiutassero di seguire la tendenza a fare delle cooperative una specie di esperimento di presocializzazione: gli imprenditori non potevano aggredire il programma della loro abolizione. La cooperazione di credito tende a rinforzare e non ad abolire il capitalismo».