

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 1979

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

CAPPELLONI, MIGLIORINI, BELLINI, AMBROGIO, BELARDI MERLO ERIASE, BARTOLINI, BERNARDINI, BERTANI FOGLI ELETTA, CASTELLI MIGALI ANNA MARIA, CASTOLDI, CIUFFINI, COCCO MARIA, COLONNA, CURCIO, ESPOSTO, DI CORATO, FRANCESE ANGELA, FURIA, GAMBOLATO, ICHINO, LODI FAUSTINI FUSTINI ADRIANA, MONTELEONE, OLIVI, POCETTI, RAMELLA, RICCI, RINDONE, ROSOLEN ANGELA MARIA, TORRI, ZOPPETTI

Presentata il 28 agosto 1980

Norme per lo sviluppo della cooperazione giovanile

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il problema di assicurare alle nuove generazioni la possibilità di un lavoro corrispondente per livello e qualità alle esigenze maturate nella coscienza dei giovani e che sono quindi diventate condizioni per la loro realizzazione umana e sociale, è diventato quello centrale e per molti aspetti decisivo di una politica di effettivo sviluppo economico e di salvaguardia e progresso della democrazia nel nostro Paese.

Un sistema economico che condanna milioni di giovani alla emarginazione dei processi produttivi o a situazioni precarie e che quindi non può contare sull'impegno responsabile della parte più qualificata e

ricca di energie fisiche e culturali della forza lavoro non può non ingenerare nella società elementi profondi di divisione, di disgregazione, di malessere che ne minano la capacità di sviluppo democratico, la vitalità e quindi l'avvenire.

Il fatto inoltre che la disoccupazione giovanile o una occupazione precaria e dequalificata si concentrino soprattutto nel Mezzogiorno, aggravando in modo drammatico lo squilibrio economico e sociale tra Nord e Sud non solo per l'oggi ma ancor più per i prossimi anni, insidia le basi stesse del regime democratico.

La maggioranza di solidarietà democratica costituitasi dopo il 1976 ha avuto il

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

grande merito di cercare di affrontare il problema dell'occupazione giovanile e di abbozzarne un tentativo di soluzione, sia pure limitato e parziale con la legge 1° giugno 1977, n. 285, nell'ambito, non bisogna dimenticarlo, di un più generale ed organico disegno di politica economica inteso a promuovere, attraverso misure di programmazione in campo industriale come in campo agricolo, le necessarie riforme strutturali, la riorganizzazione del potere pubblico e un profondo risanamento e rinnovamento dell'economia e della società.

Purtroppo le resistenze e i sabotaggi innanzitutto da parte della Democrazia cristiana sul piano politico e, sul piano sociale, da parte delle forze conservatrici, hanno impedito che questa svolta economica potesse mettere radici e produrre i suoi frutti.

La stessa applicazione della legge 1° giugno 1977, n. 285, profittando dei suoi limiti obiettivi, è stata in larga misura ritardata, deviata, sabotata, sicché il tentativo di affrontare, seppure in parte, il problema dell'occupazione giovanile nel complesso è fallito.

Pur tuttavia le esperienze compiute rivelano la fecondità e la validità di alcune intuizioni espresse soprattutto dai gruppi parlamentari del PCI e che si era cercato di introdurre nella legge 1° giugno 1977, n. 285. Ci riferiamo alle proposte di contratti di formazione-lavoro come più concreta ed effettiva preparazione dei giovani ad una occupazione produttiva da una parte, e dall'altra come strumento e condizione per coinvolgere le aziende nella responsabilità della formazione professionale e nella programmazione dell'occupazione giovanile.

Altro aspetto assai significativo e che ha dato vita ad iniziative molteplici, alcune delle quali molto positive, è stato quello dello stimolo alla formazione di cooperative di giovani in vari campi, dall'agricoltura ai servizi sociali.

Si è potuto constatare che questa indicazione corrisponde all'esigenza profondamente sentita in vasti strati di giovani di esprimere una autonoma capacità im-

ditoriale di carattere associato, combinando insieme una volontà di misurarsi con compiti di lavoro economicamente valido e socialmente utile e una ricerca di forme di organizzazione produttiva di carattere non burocratico ma partecipativo, in modo tale da offrire la possibilità di sperimentare condizioni di lavoro di qualità più corrispondente alle nuove esigenze culturali e sociali e di stimolare una responsabilità collettiva unitaria sia sul piano direttivo che esecutivo.

Alla luce delle esperienze compiute con la n. 285, non appare opportuna la proroga della suddetta legge, ancorché emendata. Si correrebbe il rischio di andare ad un nuovo fallimento e di concedere altre possibilità di manovra alle forze moderate per strumentalizzazioni assistenzialistiche, che portano a istituzionalizzare forme degenerative di precariato, espressioni di una nuova marginalizzazione, la marginalizzazione assistita.

Si tratta invece, a nostro avviso, di affrontare in modo articolato alcuni nodi del problema dell'occupazione giovanile con provvedimenti di riforma della formazione professionale, del collocamento al lavoro e dell'apprendistato e con una maggiore e migliore incentivazione dello sviluppo della cooperazione giovanile.

In questo quadro si colloca la presente proposta per la istituzione presso il Ministero del lavoro di un fondo nazionale per la promozione, la costituzione e lo sviluppo delle cooperative che associno in particolare giovani di età dai 18 ai 29 anni e che intendano operare nel settore agricolo, in quello secondario e nel campo dei servizi socio-culturali. Con questo fondo, che dovrebbe contare su un finanziamento annuo di 100 miliardi nonché sulle somme residue dei finanziamenti della n. 285, e di altre leggi, come su eventuali contributi CEE, sarebbe possibile assegnare annualmente alle regioni la disponibilità di consistenti finanziamenti per lo sviluppo della cooperazione giovanile. Non meno del 70 per cento dei suddetti finanziamenti vanno assicurati alla disponibilità delle Regioni meridionali.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Per evitare formazione di residui passivi le erogazioni annuali sulle quote di pertinenza delle varie regioni possono essere fatte solo in relazione alle singole deliberazioni di accoglimento delle richieste di finanziamento avanzate dalle varie cooperative. La parte non utilizzata andrà ad aumentare le disponibilità complessive del fondo per l'anno successivo.

Le cooperative di cui all'articolo 1 della proposta di legge possono richiedere fidejussioni e contributi in conto capitale e/o in conto interessi, a valere sul fondo, per le spese di costituzione e di avviamento delle cooperative, per l'acquisto di macchine e di attrezzature, per l'assistenza tecnica, per la realizzazione di programmi di trasformazione e di conversione colturale in agricoltura.

Possono accedere agli aiuti del fondo anche le cooperative già esistenti che presentino un programma per l'inserimento nelle medesime di un congruo numero di giovani dell'età dai 18 ai 29 anni.

Per facilitare l'impegno delle cooperative esistenti nelle regioni del Centro Nord in direzione dello sviluppo della cooperazione nel Mezzogiorno è previsto che esse possano ricevere finanziamenti per programmi che prevedano la loro articolazione nel Mezzogiorno, sempre ovviamente che ciò comporti l'adesione di giovani come soci alle medesime.

Per evitare gonfiamenti burocratici si prevede che il Ministero del lavoro affidi la gestione del fondo ad un istituto di credito di carattere pubblico, mediante apposita convenzione.

Analogamente si prevede per quanto riguarda i fondi regionali.

Inoltre le istanze degli aventi diritto per accedere ai benefici del fondo debbono essere istruite dagli istituti di credito convenzionati su scala regionale, nell'ambito dei criteri stabiliti con apposite leggi regionali.

La fissazione delle quote da corrispondere alle regioni, la individuazione degli obiettivi da conseguire, la determinazione dei criteri di erogazione, nonché il controllo della gestione del fondo sono affidati a livello nazionale al Ministro del lavoro

di concerto con le regioni sulla base delle proposte di un comitato presieduto dal Ministro del lavoro o da un suo delegato e composto dai rappresentanti delle centrali cooperative rappresentate nel CNEL, e a livello regionale alla Giunta sulla base delle proposte di un comitato presieduto dal Presidente della Giunta stessa e composto dai rappresentanti delle centrali cooperative presenti nel comitato nazionale. Si è inteso affidare questi compiti ad un comitato composto in prevalenza dai rappresentanti delle centrali cooperative, sia per coinvolgere e responsabilizzare in un compito di sviluppo della cooperazione che è loro proprio e che non può essere certamente realizzato da organismi di carattere burocratico, sia perché, come è noto, alle centrali cooperative sono già stati riconosciuti, in alcuni importanti casi, compiti di carattere pubblicistico da esse adempiuto con garanzia di serietà.

La presente proposta prevede infine misure particolari per quanto concerne lo sviluppo della cooperazione giovanile in agricoltura. Non c'è bisogno di un lungo discorso per motivare l'importanza dello sviluppo della cooperazione agricola tra i giovani. Come è noto i giovani addetti all'agricoltura sono oggi appena il 9 per cento del totale degli occupati. Solo il 4,2 per cento dei conduttori di aziende agricole ha una età inferiore ai 30 anni, mentre il 60 per cento delle famiglie coltivatrici non ha alcun componente inferiore ai 50 anni e solo il 10 per cento delle famiglie può contare su un componente di sesso maschile di età compresa fra i 14 e i 29 anni.

D'altra parte il problema di allargare le basi produttive e quindi la produzione e la produttività dell'agricoltura italiana riveste un carattere di eccezionale importanza se si pensa che il *deficit* agro-alimentare sarà nel 1980 dell'ordine di 10.000 miliardi e costituirà quindi la più grave causa, dopo quella petrolifera, della crisi della nostra bilancia dei pagamenti e perciò il fattore primario dell'inflazione.

Per converso le terre incolte o malcoltivate in Italia ammontano a diversi milioni di ettari, una consistente parte dei qua-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

li si presta, anche a tempi brevi, ad una utilizzazione produttiva qualificata.

Le esperienze che in questo campo sono state compiute negli ultimi 3 anni da cooperative agricole giovanili per la coltura e la valorizzazione di terre abbandonate sono veramente meritevoli per i risultati conseguiti e ancor più per lo spirito di sacrificio, l'impegno di lavoro, l'entusiasmo e la dedizione dimostrata da migliaia di giovani che si sono dedicati alla creazione di imprese cooperative agricole e in particolare di conduzione dei terreni. Molti esempi si potrebbero portare in proposito. La mostra mercato che le cooperative giovanili agricole del Lazio hanno organizzato per vari giorni a Roma, offrendo in vendita prodotti ortofrutticoli di alto pregio a prezzi assolutamente concorrenziali, ha fatto constatare a gran parte della popolazione i risultati che in un breve arco di tempo questi giovani operatori hanno saputo realizzare in terre fino ad allora abbandonate.

Nella presente proposta si stabilisce una particolare priorità nell'accesso al fondo a favore delle cooperative giovanili agricole e si indica un vincolo di almeno il 35 per cento dei finanziamenti a favore di queste iniziative. Occorre rilevare che finora molte richieste per la messa a coltura delle terre incolte o malcoltivate da parte delle cooperative sono state vanificate dalla facoltà concessa dall'articolo 4 della legge 4 agosto 1978, n. 440, al proprietario di impegnarsi a realizzare un proprio progetto di valorizzazione delle terre incolte.

Orbene, l'esperienza ha dimostrato che i proprietari si sono avvalsi di questa facoltà in modo strumentale molto spesso al solo fine di impedire la concessione delle terre; infatti tali richieste si sono molto sovente tradotte in operazioni puramente di facciata che non hanno prodotto risultati apprezzabili sul piano della occupazione né un elemento consistente della produzione agricola su queste terre.

Di qui la proposta che il proprietario non possa avvalersi di questa facoltà se risulti che per almeno 5 anni ha lasciato la terra incolta o sottoutilizzata. Il ter-

mine è ridotto a tre anni nei confronti di concessionari di terre appartenenti a enti pubblici o morali o di terre demaniali. Si deve presupporre infatti che chi abbia lasciato incolta la sua terra per così lungo periodo di tempo, nonostante gli incentivi previsti dalla legge 4 agosto 1978, n. 440, non possa opporre in modo credibile la sua improvvisa intenzione di dedicarsi alla valorizzazione della terra, ma ciò faccia solo per impedire che la terra stessa sia effettivamente utilizzata e possa dare lavoro e reddito ai giovani della cooperativa che ne fa richiesta.

Nella presente proposta si prevede inoltre che la regione possa disporre piani di trasformazione e valorizzazione delle terre incolte di proprietà pubblica o privata tramite l'ente di sviluppo e con il coinvolgimento delle cooperative interessate.

I proprietari o i concessionari di dette terre, che intendono cederle volontariamente e partecipare inoltre alla cooperativa, per la coltivazione delle medesime, hanno diritto oltre che agli utili della cooperativa, anche ad un canone annuo e ad un premio di apporto strutturale a valere sui finanziamenti del fondo per lo sviluppo della cooperazione. Si dimostra in tal modo che è estraneo ai proponenti qualsiasi intervento punitivo verso i proprietari o concessionari ma si vuole anzi stimolare un processo di messa in produzione delle terre abbandonate da parte degli stessi, sia autonomamente con propria iniziativa, sia con la partecipazione alle iniziative cooperativistiche.

In conclusione, con questa proposta intendiamo stimolare un ampio sviluppo della cooperazione tra i giovani dei vari settori, in modo da offrire possibilità di occupazione e di reddito, e al tempo stesso favorire un processo di partecipazione all'allargamento e alla qualificazione dell'attività di produzione di beni e di servizi, utili alla collettività nazionale, specie nel Mezzogiorno, a masse consistenti di giovani inoccupati. Si indicano in tal modo soluzioni soltanto parziali e tuttavia importanti rispetto al drammatico ed enorme problema della disoccupazione giovanile, che esigerebbe ben altre misure e

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

tutta una diversa politica generale di sviluppo economico e sociale del Paese.

Si tratta dunque di soluzioni che, ancorché parziali, possono avere una portata concreta, ed essere rapidamente realizzabili. Esse hanno inoltre un valore formativo e di stimolo generale verso processi di democrazia economica e di impegno produttivo nuovo, che in alcuni settori economici e sociali, si presentano come essenziali.

I traguardi raggiunti dalla cooperazione in paesi assai avanzati della CEE di-

mostrano come lo sviluppo cooperativistico non è un residuo ottocentesco ma una espressione caratteristica di una società democratica moderna.

Ovviamente la presente proposta è aperta al contributo di miglioramento e perfezionamento che potrà venire dai gruppi parlamenti democratici. Riteniamo però che la sua ispirazione sia fondamentalmente giusta e condivisibile e pertanto ne raccomandiamo il sollecito esame e l'approvazione con tutti i perfezionamenti che si ritenessero utili.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

È istituito presso il Ministero del lavoro il « Fondo per la promozione, la costituzione e lo sviluppo della cooperazione fra i giovani ».

Le cooperative che vogliono accedere ai benefici della presente legge devono associare, in percentuale non inferiore al 60 per cento, giovani di età compresa fra i 18 e i 29 anni.

Esse devono operare nei settori dell'agricoltura, della pesca e della produzione in genere e specificamente dell'artigianato, del turismo, dello sport e del tempo libero, della difesa dell'ambiente, nonché in quelli socio-sanitari, culturali, dei servizi sociali e assistenziali, e delle opere di utilità pubblica. Ai giovani associati nelle cooperative destinatarie dei benefici del fondo non si applicano le limitazioni contenute nell'articolo 23 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, e successive modificazioni.

ART. 2.

Al fondo nazionale per la promozione, la costituzione e lo sviluppo della cooperazione tra i giovani sono devolute somme disponibili della legge 1° giugno 1977, n. 285, non impegnate alla data del 30 giugno 1980, nonché la somma di 500 miliardi di lire ripartita in cinque anni.

Possono essere altresì devolute al suddetto fondo le somme non impegnate della legge 9 maggio 1975, n. 153, per l'attuazione delle direttive comunitarie per i piani di sviluppo, per l'acquisizione e destinazione delle terre, per l'assistenza tecnica, nonché contributi della CEE.

Le disponibilità finanziarie del fondo devono essere depositate presso un istituto di credito pubblico appositamente convenzionato col Ministero del lavoro.

ART. 3.

Gli orientamenti e i criteri per la gestione del fondo nonché la determinazione a favore di ciascuna regione della quota del fondo di cui può disporre sono decisi dal Ministero del lavoro di concerto con la commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281, sulla base delle proposte avanzate da un comitato composto da tre rappresentanti per ognuna delle centrali cooperative rappresentate nel CNEL, presieduto dal Ministro del lavoro o da un suo delegato. La ripartizione tra le regioni deve in ogni caso prevedere che non meno del 70 per cento delle disponibilità sia assicurato alle regioni meridionali.

ART. 4.

Le regioni, per accedere ai suddetti finanziamenti, debbono costituire presso uno o più istituti di credito di diritto pubblico, appositamente convenzionati con la regione, il fondo regionale per la promozione, la costituzione e lo sviluppo di cooperative con le caratteristiche di cui all'articolo 1. Lo stanziamento iniziale del fondo è determinato con legge regionale. Il fondo regionale può contare sulla quota del fondo nazionale disponibile per la regione determinato ai sensi dell'articolo 3, nonché sugli stanziamenti aggiuntivi che la regione avrà autonomamente deliberato di conferire al fondo.

ART. 5.

Gli indirizzi e gli orientamenti di gestione del fondo regionale sono fissati dalla giunta regionale sulla base delle proposte avanzate da un comitato composto dai rappresentanti delle centrali cooperative di cui all'articolo 3, presieduto dal Presidente della giunta regionale o da un suo delegato.

La giunta regionale delibera la concessione di fidejussioni nonché di contributi

in conto capitale o in conto interessi alle cooperative di cui all'articolo 1, a valere sul fondo di cui all'articolo 4, sulla base dell'istruttoria compiuta dalle aziende di credito convenzionate con la regione, e delle proposte del comitato di cui al comma precedente. Tali contributi potranno essere richiesti dagli aventi diritto per le spese di costituzione e di avviamento delle cooperative, per l'acquisto di macchine ed attrezzature, per l'assistenza tecnica, per la realizzazione di programmi per le trasformazioni e le conversioni colturali, anche in aggiunta a quelli previsti dalla legislazione nazionale e regionale vigente. L'idoneità a beneficiare di dette provvidenze deve risultare dai programmi di sviluppo e di attività presentati dalle cooperative ed approvati dai competenti uffici regionali.

ART. 6.

Le istanze relative vanno inoltrate dalle cooperative richiedenti alle aziende di credito convenzionate e contestualmente alla Giunta regionale che le trasmette al comitato di cui all'articolo 5, comma primo, per il parere. Per le operazioni di credito di esercizio e a medio termine, per le quali sia stata avanzata domanda di contributo pubblico sugli interessi, la cooperativa beneficiaria può essere ammessa a fruire immediatamente del tasso agevolato in attesa della concessione del contributo stesso. Ove entro 6 mesi dalla predetta istanza non abbia luogo la concessione del contributo l'operazione si intende effettuata fin dall'origine a tasso ordinario.

Alle cooperative già esistenti non aventi le caratteristiche di cui all'articolo 1, che presentino un programma di inserimento in qualità di nuovi soci di giovani dai 18 ai 29 anni, anche attraverso progetti che comportino la loro presenza nelle regioni meridionali e insulari, possono essere concesse agevolazioni a valere sul fondo di cui all'articolo 5 entro i limiti definiti da legge regionale.

ART. 7.

I tassi massimi di interesse per le operazioni di credito agevolato a medio termine sono determinati dal Ministro del tesoro, sentito il CICR. I tassi minimi di interesse sono stabiliti dalle singole regioni. Analogamente con legge regionale sono stabiliti i limiti massimi dei contributi in conto capitale e delle fidejussioni, le procedure per l'accesso alle agevolazioni, le modalità di istruttoria, i tempi e i criteri di erogazione.

La regione, sentito il comitato di cui all'articolo 5, primo comma, può provvedere ad assicurare, mediante apposite convenzioni con consorzi cooperativi o con aziende pubbliche idonee e, in mancanza, private, l'assistenza tecnica alle cooperative di cui all'articolo 1.

ART. 8.

Alle cooperative di cui alla presente legge che abbiano per scopo sociale lo sviluppo dell'agricoltura e in particolare la conduzione associata dei terreni deve essere assicurata la priorità nell'assegnazione dei contributi e delle fidejussioni. A tali fini la regione può vincolare una quota dei fondi disponibili non inferiore al 33 per cento a favore della cooperazione agricola in genere e di conduzione in particolare. Possono accedere alle provvidenze di cui alla presente legge le cooperative agricole che abbiano la disponibilità della terra a qualsiasi titolo.

ART. 9.

Per le terre definite incolte o insufficientemente coltivate ai sensi della legge 4 agosto 1978, n. 440, che siano richieste da cooperative di conduzione che si obblighino ad eseguire un piano di valorizzazione e trasformazione giudicato idoneo dagli organi tecnici a tali fini designati dalla regione, i proprietari e gli aventi diritto

non possono avvalersi della facoltà di cui all'ultimo comma dell'articolo 4 della suddetta legge, qualora risulti che abbiano lasciato incolte o insufficientemente coltivate le terre nei cinque anni precedenti il 31 dicembre 1980. Il suddetto termine è ridotto a 3 anni qualora si tratti di terre appartenenti ad enti pubblici o morali, o di terreni demaniali. Restano ferme le eccezioni di cui all'articolo 8 della legge 4 agosto 1978, n. 440.

ART. 10.

Per quanto concerne le terre demaniali o di proprietà di enti pubblici o morali e per le terre di privati incolte o malcoltivate da oltre 5 anni, la Giunta regionale può disporre, tramite l'ente di sviluppo o altri enti pubblici o cooperativi, l'approntamento e la successiva esecuzione di opere di trasformazione fondiaria e di valorizzazione agraria e forestale e procedere quindi all'assegnazione delle terre ai coltivatori che ne facciano richiesta per la coltivazione in forma singola o associata. La regione può altresì disporre che l'opera di trasformazione e valorizzazione sia realizzata tramite consorzi di cooperative, in particolare a prevalente partecipazione giovanile, che facciano richiesta di parteciparvi in tutto o in parte.

Hanno priorità su ogni altro richiedente le cooperative o i consorzi cooperativi che si impegnino ad eseguire in tutto o in parte le opere di trasformazione e valorizzazione ovvero a condurre i terreni per almeno otto anni.

Ai proprietari di terreni, ai concessionari di terre demaniali o di enti pubblici o morali, che cedono la terra che gestiscono all'Ente di sviluppo per l'attuazione di un piano di valorizzazione e per successiva concessione a cooperative agricole a prevalente partecipazione giovanile, può essere assicurato, oltre ad un canone annuo, un premio di apporto strutturale, in aggiunta a quello eventualmente concesso in base alla legge 9 maggio 1975, n. 153, a valere sul fondo di cui all'articolo 5 della presente legge.

I proprietari e i concessionari che conferiscono la terra all'ente di sviluppo hanno diritto di entrare come soci nelle cooperative che saranno costituite per prestarvi la loro opera e parteciparne agli utili, fatti salvi e impregiudicati i benefici di cui al precedente comma.

ART. 11.

Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, nell'ambito delle quote ripartite regionalmente agli appositi fondi di cui all'articolo 5, provvede ad erogare le somme richieste dalle regioni per la corresponsione di contributi alle cooperative entro 30 giorni dalla data in cui sono pervenute le relative delibere di concessione dei contributi medesimi. Le disponibilità sulle quote che a fine anno non sono state erogate per mancanza di richieste vanno ad aumentare il fondo ripartibile per l'anno successivo tra le varie regioni.

ART. 12.

Agli oneri derivanti dalla presente legge, determinati in lire 20 miliardi per l'esercizio 1980, 150 miliardi per l'esercizio 1981, 110 miliardi per gli esercizi 1982, 1983, 1984, si provvede per l'esercizio 1980 mediante corrispondente riduzione del capitolo 9001 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per il medesimo esercizio finanziario.