

hanno assicurato alle imprese cooperative un adeguato flusso di capitale di rischio.

Attualmente la legge 904/77 rappresenta un importante strumento che consente di favorire la capitalizzazione delle imprese cooperative. Tuttavia, tale norma presenta limiti connessi alla circostanza che essa si attiva solo in presenza di utili conseguiti, innescando solo in questo caso un consistente circolo virtuoso di accumulazione.

E' da questa consapevolezza che nasce l'esigenza di una riforma legislativa che veda al centro il problema della capitalizzazione dell'impresa cooperativa. E' ben vero che oggi tale esigenza è particolarmente acuta all'interno della cooperazione di lavoro, ma essa tende sempre più a diventare, a fronte dei citati cambiamenti, ed in presenza di evidenti limiti degli strumenti di capitalizzazione predisposti con la 59/92, comune a tutta l'esperienza cooperativa.

L'evoluzione normativa dovrebbe delineare un modello di impresa cooperativa in cui, accanto alla valorizzazione dell'uomo, si riconosca il ruolo del capitale.

Peraltro, questi orientamenti sono già presenti nella proposta della Commissione europea per lo statuto delle società cooperative europee (SCE).

Nonostante lo statuto della SCE non sia ancora pervenuto a conclusione, le linee generali sono sufficientemente definite. Il Governo italiano peraltro ha rilanciato in questi giorni la propria iniziativa per garantirne l'approvazione, così come sta facendo per la "società" di capitale.

In primo luogo, si afferma che lo statuto possa prevedere l'ammissione, in qualità di soci sovventori, di persone non aventi interessi ad utilizzare i servizi della SCE. In sede di disciplina dei diritti pecuniari dei soci, in caso di recesso o di espulsione, lo statuto può prevedere che il socio uscente abbia diritto ad una frazione delle riserve istituite allo scopo, in funzione della sua partecipazione al capitale.

E' ammessa l'emissione di più categorie di quote rappresentative il capitale sociale e lo statuto può stabilire che certe categorie di quote conferiscano diritti differenti in materia di ripartizione degli utili. Si prevede anche che l'organo di amministrazione possa proporre l'aumento del capitale imputando integralmente o parzialmente ad esso le risorse disponibili.

Fermo restando il principio del voto per testa, lo statuto può prevedere un voto plurimo qualora la SCE non sia composta esclusivamente da persone fisiche. Il voto plurimo deve comunque essere proporzionato al grado di par-

tecipazione dei soci o all'attività della cooperativa o al suo capitale (quest'ultimo caso è riservato ai soli soci sovventori, ai quali non può essere attribuito più di un terzo dei voti spettanti all'insieme dei soci iscritti). Nel caso di soci ordinari il limite è rappresentato dal fatto che nessun socio può detenere più del decimo dei voti in ciascuna assemblea generale.

Le norme sopra riportate, così come il terzo principio dell'ACI, saranno al centro di una proposta di riforma della legislazione cooperativa, sia per ciò che riguarda il contenuto da attribuire ai titoli dei soci finanziatori, sia per ciò che concerne la disciplina dei diritti proprietari dei soci ordinari e finanziatori.

Una riforma della legislazione cooperativa italiana -che tenga conto dei profondi mutamenti intervenuti nei mercati finanziari, nella collocazione del risparmio nei nuovi istituti di raccolta del risparmio e delle probabili evoluzioni future- si impone con urgenza, pena la perdita di ruolo e competitività delle imprese cooperative italiane.

Si ritiene che in questa fase sia realistico pensare che la cooperazione possa accedere più facilmente al mercato dei capitali attraverso un passaggio "mediato", costituito dalla attività di investimento degli investitori istituzionali, come i fondi chiusi e i fondi pensione. Essi forniscono apporti di capitale di rischio per un arco di tempo medio-lungo, anche in imprese non quotate a elevato potenziale di sviluppo.

D'altra parte, già in altri Paesi, questo tipo di investitori ha contribuito fortemente all'aumento della domanda di attività finanziaria a medio lungo termine.

Il Governo provvederà a sollecitare il mercato avviando la diffusione di nuovi strumenti finanziari per l'innovazione e lo sviluppo, nonché gli investimenti -sotto forma di partecipazione al capitale sociale- nella PMI e dunque anche nella cooperazione.

Il Foncooper dovrà ampliare la sua missione, già in parte rifinanziata, orientandola anche verso l'assunzione temporanea di quote di capitale di rischio.

Una possibile proposta legislativa, che dovrebbe scaturire da un ampio dibattito che coinvolga non solo il movimento cooperativo, ma anche il mondo accademico e tutti i soggetti che hanno a cuore una articolata democrazia economica, dovrà essere comunque coerente con i principi ispiratori che hanno consentito la nascita e la crescita di un robusto e radicato movimento cooperativo, reinterpretandolo nell'ottica di una evoluzione dei mercati e dei contesti economico-sociali. In questo senso il Governo intende attivarsi.

In tale ambito dovrà essere riaffermata la centralità del socio, stimolata la partecipazione alla vita della cooperativa, rafforzata la democrazia, anche alla luce dei nuovi orientamenti e delle nuove esigenze collegate alle tematiche della Corporate Governance.

Dovrà essere inoltre ampliato il concetto di mutualità attraverso la sua evoluzione verso le categorie sociali di riferimento e in generale verso la società nel suo complesso.

Particolare attenzione dovrà essere posta alla meritevolezza sociale, allargando nuove frontiere di intervento che diano risposte alle emergenze del paese con gestioni economicamente positive, socialmente trasparenti e partecipate.

Sotto questo profilo l'elaborazione di un bilancio sociale e ambientale — quali nuovi strumenti di misurazione dell'efficienza e della economicità gestionale — dovranno assumere un ruolo particolarmente rilevante e comunque coerente con le esigenze a cui deve rispondere una moderna impresa cooperativa.

Le linee di lavoro, che potrebbero orientare la redazione del progetto, dovrebbero essere indirizzate verso le seguenti direzioni:

- ♦ Irrobustire teoricamente e codificare in qualche modo le nuove forme di mutualità esterna, sia sul terreno della proiezione del servizio mutualistico verso le categorie sociali di riferimento, sia di quello della promozione e dello sviluppo attraverso i fondi mutualistici;
- ♦ assumere pienamente, con la cultura della responsabilità che caratterizza l'impresa cooperativa, i vincoli imposti dalla riconversione della struttura produttiva nazionale nell'ambito dello "sviluppo sostenibile";
- ♦ sostenere l'iniziativa del movimento cooperativo volto a costruire un "sistema cooperativo", nei modi possibili, secondo la concezione della "rete di reti", rispettando l'autonomia imprenditoriale delle aziende e puntando realmente sulle capacità di consenso insite nella condivisione e nella bontà dei progetti e delle proposte di alleanza imprenditoriale intercooperativa;
- ♦ accrescere le capacità di accumulazione di sistema, indirizzando le risorse verso settori più avanzati e nelle aree delle nuove emergenze.

5.4 - Corporate governance

Di grande rilievo è anche il dibattito sul modo di governo dell'impresa cooperativa. Quella di ripensare la "corporate governance" non è solo un'esigenza determinata dalla necessità di rendere sempre più trasparente l'impresa cooperativa verso il mondo del credito e della nuova finanza, ma è anche un problema di qualificazione della stessa forma cooperativa, che deve essere pensata, nell'ottica dei principi a cui si è ispirata la Commissione Draghi - e su cui sta ora lavorando la commissione Mirone - come un bene in sé, di rilevanza sociale.

Nei confronti della nuova finanza, al di là delle forme di accesso al credito, occorre creare le condizioni perché ci sia una rinnovata fiducia in uno strumento che per la sua natura dovrebbe essere aperto e "trasparente", ma che ha presentato non pochi elementi di inadeguatezza in alcune crisi aziendali.

La cooperazione in questi anni si è notevolmente evoluta. La legge 59/92 ha consentito e ha mostrato l'esistenza di una base sociale meno monolitica del passato.

La cooperazione non è rimasta esclusa dalle conseguenze sociali ed economiche che l'evoluzione dei tempi e la crescente complessità sociale hanno imposto in tutti i campi: la "diversità" degli interessi individuali si era già manifestata in forme "non canoniche" nella cooperazione di servizi, ma anche in quella di lavoro se solo si pensa alla necessità diffusa di una presenza nella base sociale anche di soggetti giuridici.

Con la legge 59/92 si è sanzionata la possibilità di una maggiore articolazione della base sociale: soci operatori diretti di produzione e ausiliari della stessa, soci sovventori, soci finanziatori, tutti portatori di interessi imprenditoriali ma con ottiche e finalità differenziate nel tempo e negli scopi. Senza contare che il livello culturale medio della base sociale, notevolmente innalzato negli ultimi decenni, ha evidenziato anche le più sfumate diversità degli interessi (a cominciare dalla stessa intergenerazionalità della cooperativa). Si è articolato, e forse perfino modificato, lo stesso concetto di mutualità; si è affermato come uno dei principi di legittimazione quello della mutualità esterna.

Molteplicità di interessi, quindi in risposta alla molteplicità dei bisogni in una società fortemente soggettivizzata.

Da ciò una cooperazione viva e vivace che cerca di adeguarsi e forse di anticipare trend sociali prevalenti, ma che deve trovare anche al suo interno modelli più adeguati a questa articolazione di interessi e di bisogni.

Il dibattito sulla "corporate governance" cerca di formalizzare tale discussione e di trovare risposte operative e gestionali a queste nuove esigenze. L'esperienza maturata dalla cooperazione di altri paesi può essere e uno stimolo alla maturazione di nuovi convincimenti, non facili da assumere per la complessità non solo degli interessi rappresentati, ma anche per la specializzazione che il modello cooperativo ha assunto a fronte dei diversi bisogni.

Alla complessità crescente dei bisogni dei singoli, delle loro traiettorie di vita, dei nuovi modi di intendere il lavoro e i valori dominanti, si accompagna una crescita di bisogni da parte della collettività ed un'evoluzione profonda dei ruoli dello Stato. Così che per la cooperazione si aprono nuovi scenari e pericolose sfide: dal suo ruolo nei processi di privatizzazione di segmenti crescenti di servizi, a quello nella possibile gestione di opportunità imprenditive derivate da Lavori di Pubblica Utilità. Opportunità e rischi a seconda della capacità di non essere strumento di supplenza, ma protagonista di attività economiche non assistite.

5.5 - Cooperazione, promozione di nuove imprese, occupazione

La certezza che la cooperazione è uno degli strumenti più efficienti per l'avvio all'autoimprenditorialità non vuole dire che la cooperazione sia immune da fallimenti o da difficoltà, anzi proprio la sua natura di soggetto di imprenditorialità collettiva lo rende più esposto al rischio di insuccesso. Questo spiega la cautela che la cooperazione ha mostrato nei confronti di ipotesi di avvio al lavoro di segmenti sociali particolarmente svantaggiati, quali sono state le iniziative per i lavori di pubblica utilità, ma anche la sua attenzione ad accompagnare quelli con qualche probabilità di successo, impegnando le energie e le conoscenze migliori a disposizione.

La cooperazione può essere una risposta selettiva e non indifferenziata alla domanda di lavoro, lo può fare secondo le proprie capacità e la propria indole di strumento economico e imprenditoriale, pienamente competitivo sul mercato.

Poiché anche la cooperazione non si può sottrarre alla condizione che si può fare impresa dove c'è impresa, la possibilità di intervenire nelle aree più strutturalmente svantaggiate si può realizzare solo in presenza di azioni di partenariato. E' quanto è avvenuto nel corso dei passati decenni, ma è soprattutto quanto sta avvenendo ora in modo strutturato.

Lo sforzo maggiore che la cooperazione dovrà fare è quello di favorire forme di partnership tra imprese forti in aree forti e nuove imprese in aree più deboli. Non solo attraverso lo spostamento di risorse finanziarie da aree mature a quelle marginali, ma attraverso la messa a disposizione di servizi reali (management, entrate di mercato, know how, percorsi formativi, prestiti di management), e di ogni altra forma di affiancamento che contribuisca al decollo delle nuove iniziative e al loro radicamento.

Questo è già stato realizzato dai Fondi di promozione di cui alla L. 59/92 alimentati dal 3% degli utili, attraverso la sottoscrizione di protocolli tra cooperazione del nord e quella del sud. Una partecipazione diretta che si è espressa in ricerca di opportunità di comune interesse, ma che può ulteriormente migliorare attraverso la partecipazione alla progettazione d'area o agli altri strumenti di promozione concertata.

La riconversione degli strumenti di rete, dai consorzi alle stesse strutture di rappresentanza, che ritrovano in questo ambito una rinnovata funzione, altrimenti meno efficace in presenza di una evoluzione qualitativa e dimensionale delle imprese cooperative, deve essere completata.

Si tratta di affinare di competenze per lo start up del nuovo, ma anche di sviluppare capacità propositive in grado di individuare nuove opportunità di mercato o di costruire o ricostruire cicli produttivi complessi capaci di interiorizzare migliori quote di valore aggiunto.

La cooperazione è uscita dalla crisi dei primi anni novanta con alcune perdite significative, con un ridimensionamento di alcuni settori, con una forte depatrimonializzazione del complesso delle imprese.

Le perdite più significative sono state registrate tra le cooperative di PL più pesantemente condizionate da fattori strutturali.

Aver tutelato fino all'impossibile l'occupazione in un sistema produttivo che rispondeva con la destrutturazione alle difficoltà di mercato, è costato più del previsto, ed ha consumato non solo le riserve accumulate in decenni di lavoro, ma ha sfiancato i gruppi dirigenti che si sono così trovati in difficoltà nell'affrontare i nuovi mercati, che contemporaneamente si erano resi sempre più difficili e competitivi.

Vi è piena consapevolezza nel movimento cooperativo che non è più possibile ricostruire i patrimoni aziendali con i ritmi che sono stati possibili dall'accumulazione lenta e graduale dei trascorsi decenni. Occorrono tempi e metodologie di capitalizzazione completamente diverse, occorre disporre della capacità e della possibilità di intercettare i nuovi flussi finanziari che si

stanno creando in Italia e nel mondo, partendo dalla considerazione che la cooperativa è struttura stabile e affidabile per definizione e tenendo conto delle operazioni di governance che si stanno attuando per renderla più trasparente del passato.

La cooperazione ha voluto con forza la cosiddetta legge Bersani. Da anni si è battuta perché si aprissero le opportunità dell'impresa associata per i professionisti. Si è sempre ritenuto che lo strumento cooperativo rappresentasse una forma adeguata di intraprendere anche per i soggetti a più elevata cultura e scolarizzazione. L'esperienza ancorché limitata delle cooperative tra ingegneri e quelle pionieristiche tra medici, mostra che è una strada non solo percorribile, ma quella più in grado di garantire la valorizzazione delle risorse professionali associate.

Il concetto può essere esteso a tutte le nuove professioni o comunque alla valorizzazione dei livelli più elevati di conoscenza, come può essere il caso dei "ricercatori" e degli operatori scientifici. Le ipotesi di promuovere e accompagnare processi di "spin off" nel settore della ricerca, non sono più solo elaborazioni concettuali; sono esperienze, sia pure pilota, in corso.

Le nuove forme di organizzazione del lavoro nei processi produttivi, la loro reingegnerizzazione su dimensioni più contenute che nel passato, dimostrano che la forma partecipata e propositiva è la forma organizzativa vincente, ed è quello che la cooperazione realizza da più di cento anni. Tale circostanza consente di confermare questo modello come il modello di impresa del futuro, quanto più saranno temperate le esasperazioni economicistiche e quanto più i processi tecnologici sposteranno sulla capacità propositiva e creatrice il baricentro dell'attività economica. In tale ambito l'impresa cooperativa può dare un valido contributo al rafforzamento della democrazia economica e alla lotta per la disoccupazione.

5.6 - La riforma della vigilanza e dei controlli

Una riforma del sistema di vigilanza e controllo sulle cooperative appare necessaria:

- ♦ la normativa di base redatta nel lontano 1947 risulta infatti invecchiata rispetto alla crescita ed all'ampia articolazione dell'esperienza imprenditoriale cooperativa;
- ♦ la legge 59 del '92, introducendo la obbligatorietà della certificazione, non ha provveduto a modificare il vecchio art.9 della Basevi anche se —

de facto — l'introduzione della certificazione ha assegnato alla ispezione una funzione diversa. In particolare, il dettato della lettera e) dell'art.9, così come interpretato da alcune circolari ministeriali, non può essere in alcun modo inteso quale attività certificatoria ovvero "un giudizio professionale sull'attendibilità con cui il bilancio presenta la situazione patrimoniale — finanziaria e il risultato dell'azienda";

- ♦ i processi innovativi in materia di società di capitale avviati con la "Corporate Governance" sollecitano comunque una revisione del sistema dei controlli e suggeriscono specifici e differenziati interventi per i singoli organi: collegio sindacale, certificazione, ispezione ordinaria, ispezione straordinaria, ruolo dei soci e loro formazione.

La vigilanza affidata alle Associazioni deve conservare un ruolo di autotutela ed autogoverno del movimento e dunque una funzione di controllo orizzontale, democratico e non autoritativo.

Va inoltre differenziato l'attuale modello ispettivo in base alla diversa rilevanza economica e complessità dell'azienda sottoposta a controllo. Andrebbe pertanto sostanzialmente modificato l'art. 9 della Basevi:

- ♦ limitando la funzione ispettiva, per le cooperative di minor dimensione, alla verifica della natura mutualistica dell'ente (esistenza di una reale base sociale di un corretto scambio mutualistico socio/cooperativa) e valorizzando maggiormente la funzione di assistenza delineata a suo tempo dalla legge Basevi;
- ♦ rafforzando la funzione ispettiva, laddove l'ente pratici istituti tipici della forma cooperativa (*prestito sociale, ristorni, integrazioni salariali, ecc*); in tal caso, sarebbe opportuna una verifica della corretta utilizzazione di tali istituti e della loro rappresentazione trasparente nel bilancio civilistico dell'ente;
- ♦ demandando alla certificazione di bilancio, nelle cooperative di maggior dimensione, la verifica dei bilanci coordinando i due istituti (ispezione e certificazione) e superando inutili sovrapposizioni attualmente esistenti. Si potrebbe inoltre pensare, anche per la certificazione, ad un intervento differenziato.

In conclusione, il contenuto dell'ispezione dovrebbe essere centrato sulla natura mutualistica delle cooperative, sulla democraticità gestionale in base ai principi internazionali dell'ACI, sulla correttezza formale contabile delle voci tipiche del bilancio cooperativo, nonché sulla caratteristica "assistenziale" dell'intervento di ispezione.

L'eventuale affidamento, sulla base di apposite convenzioni, alle Centrali Cooperative delle revisioni ordinarie sulle non associate, potrebbe rivelarsi utile per mantenere sempre su livelli di adeguatezza l'attività di vigilanza nei confronti di tutte le cooperative aderenti e non.

La riserva delle ispezioni straordinarie al Ministero Lavoro con conseguenti poteri autoritativi appare necessaria.

Ciò consentirà di:

- ♦ specializzare un Corpo ispettivo più selezionato;
- ♦ retribuire gli ispettori straordinari in modo migliore;
- ♦ estendere il numero delle ispezioni straordinarie;
- ♦ qualificare il verbale ispettivo straordinario con funzioni di controllo più penetranti sia in termini di legalità che di merito.

La certificazione, per garantire certezza e trasparenza ai mercati, dovrà fornire un "giudizio professionale sull'attendibilità con cui il bilancio presenta la situazione patrimoniale-finanziaria ed il risultato economico dell'azienda".

Infine sarebbe opportuno provvedere a ridefinire il ruolo del controllo interno alla cooperativa. Da un lato, si tratta di riqualificare la composizione dei Collegi Sindacali ponendo così le condizioni per un ampliamento dei loro poteri di controllo, verifica e di rispetto delle leggi e degli statuti, in coerenza con l'annunciata riforma del codice civile.

La garanzia che tutte le cooperative siano ispezionate può essere fornita solo da un interesse specifico e diretto della cooperativa medesima. L'ispezione dovrebbe avere un carattere costitutivo per la cooperativa; l'interesse non può essere solo quello di un trattamento fiscale agevolato.

Il controllo è elemento fondante delle imprese cooperative ed è coerente con il dettato costituzionale.

La riforma del "controllo" da ultimo, consentirebbe di "ripulire" lo schedario anagrafico, di poter effettuare tutte le ispezioni, di rilanciare l'immagine cooperativa e di sconfiggere tutti i fenomeni spuri, di comodo e di mancato rispetto delle norme contributive

Sono questi gli indirizzi che hanno ispirato la stesura dell'art. 7 del DDL sul socio lavoratore, indirizzi che il Governo si augura che il Parlamento, al di là dei miglioramenti che riterrà opportuno inserire, vorrà perseguire.

5.7 - Le Condizioni di Quadro

Il mercato

Nel paese il mercato ha subito limiti e forzature. E' importante accelerare i processi di eliminazione delle posizioni di rendita e di monopolio. Si tratta di garantire maggiore concorrenza attraverso il pluralismo imprenditoriale.

Un mercato più aperto e regolato è condizione necessaria per la crescita del paese, per la lotta alla criminalità, per ampliare la base produttiva. La cooperazione può crescere realmente solo in questo contesto.

Sarà compito del governo operare, con tutti gli strumenti esistenti, per garantire un mercato più libero e regolamentato e rispettoso della democrazia economica.

L'ambiente

Il decreto legislativo, varato in attuazione del Capo I della legge 59/97, disciplina il conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle regioni ed agli enti locali. L'operazione di "federalismo amministrativo" a Costituzione invariata, però, va oltre. Accanto al trasferimento di funzioni e compiti viene dismessa tutta una serie di attività amministrative che non richiedano più una gestione pubblica.

Lo Stato e la Pubblica Amministrazione si limitano, così, ad intervenire sulle funzioni essenziali liberando il mercato ed il cittadino da quei lacci e quelle incombenze che spesso erano del tutto inutili. Rinunciano a produrre beni e servizi di pubblica utilità e dettano regole e standard per la fornitura dal mercato; evitano regole intrusive dove gli interessi generali possono essere assicurati da norme più snelle e flessibili. Da questo punto di vista si aprono, per le imprese Cooperative, nuove opportunità di crescita e nuovi spazi di lavoro.

Per evitare di passare da un centralismo statale ad un neocentralismo regionale, le Regioni dovranno passare ai Comuni, alle Province ed agli enti locali, tutte le funzioni che non richiedano un esercizio unitario a livello regionale.

Attività produttive

Nel settore industriale vengono conferite alle Regioni tutte le leggi di in-

centivazione, tranne quelle per la ricerca, per la ricerca applicata e l'innovazione tecnologica, per le attività valutabili solo su scala nazionale.

- Per l'agricoltura il processo era stato già disposto negli anni trascorsi.

In questo quadro viene assegnata alle Regioni la competenza per la promozione e lo sviluppo delle Cooperative.

- Per il commercio resta quanto stabilito dalla recente riforma Bersani.

Ai comuni vengono attribuite le funzioni in materia di autorizzazione e localizzazione degli impianti produttivi. Per lo svolgimento di queste funzioni è prevista l'istituzione di uno sportello unico ed una procedura semplificata, basata molto sull'autocertificazione delle imprese e con un ampio ricorso alla conferenza di servizi.

Competenze, inoltre, vengono delegate in materia di energia, delle miniere e risorse geotermiche. Maggiore autonomia e maggiori compiti, infine, vengono assicurati alle Camere di Commercio che assorbono le funzioni degli uffici metrici provinciali e degli uffici provinciali dell'industria commercio e artigianato.

- Per le imprese il quadro muta radicalmente.

Tutti gli incentivi alle aziende, a qualunque settore appartengano, e tutte le procedure di localizzazione delle attività produttive passano in carico alle regioni. Il Ministero dell'Industria viene spogliato di buona parte delle sue competenze, forzando al massimo le possibilità offerte dalla legge 59/97.

Si crea, così, un fondo unico regionale per l'incentivazione imprenditoriale ed uno sportello unico comunale per ottenere tutte le autorizzazioni per l'apertura di nuovi impianti. I territori diventano i protagonisti delle politiche a sostegno delle imprese, come lo sono stati in passato per i servizi sociali, per l'urbanistica e l'ambiente.

E' certamente positivo l'aver a portata di mano un fondo unico per gli incentivi, ammodernato ed automatizzato, e che può ricorrere al credito d'imposta. Altrettanto importante è avere, come interlocutore, un soggetto unico che in tempi certi, entro sessanta giorni per i casi semplici e nove mesi per quelli complessi, dovrà rispondere alle richieste di aprire nuovi stabilimenti.

E tuttavia il passaggio è complesso e non mancano i timori che si possano produrre ritardi o insufficienze sulla erogazione dei fondi e nelle procedure amministrative. E' ben vero che entro settembre le Regioni debbono emanare norme ricettive di quanto previsto dal decreto, ma il problema resta del tutto aperto.

La riuscita dell'operazione dipenderà dalla riorganizzazione delle Regioni, degli assessorati e degli uffici, nonché dalla strutturazione nuova della quale i Comuni dovranno dotarsi. D'altra parte è lo stesso problema che hanno di fronte i Ministeri. Il Governo sta provvedendo a dare attuazione alle deleghe del capo II della legge 59, a riorganizzare i Ministeri, la Presidenza del Consiglio e gli enti pubblici nazionali.

Servizi alla persona e alla Comunità

Con i decreti Bassanini e con la legge Finanziaria '98 vengono estese le competenze regionali in materia sanitaria. Per i servizi sociali viene attribuito alle Regioni un ruolo ordinamentale, e vengono soppresse o rimodulate le strutture statali votate a compiti di assistenza. Agli enti locali vengono assegnati compiti concreti di gestione delle funzioni. Allo Stato restano solo compiti di programmazione, indirizzo e finanziamento, tramite un fondo apposito, della politica sociale nel suo complesso.

Il Ministero dell'Interno non svolgerà più funzioni assistenziali e sarà l'INPS ad erogare il trattamento economico agli invalidi civili. E' delegata alle Regioni la programmazione dell'offerta integrata tra istruzione e formazione professionale, la redazione dei piani di organizzazione della rete scolastica, la contribuzione alle scuole non statali. In questo quadro, ridefiniti gli ambiti della formazione professionale, vengono trasferiti i relativi istituti statali.

La riorganizzazione del mercato del lavoro

La legge Bassanini ha conferito alle regioni ed agli enti locali gran parte delle funzioni in materia di mercato del lavoro. Con i provvedimenti degli ultimi mesi si è posto fine al monopolio pubblico del collocamento. Con il decreto legislativo 469/88 si sono trasferiti concretamente alle Regioni ed agli enti locali funzioni e compiti relativi al collocamento, alle politiche attive del lavoro, ai servizi per l'impiego.

Le Regioni sono oggi in grado di programmare e coordinare gli interventi volti a realizzare l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro e di organizzare in modo funzionale il sistema per l'impiego.

In conclusione, tranne la "vigilanza" ed un "residuo" di promozione, soprattutto rivolta al coordinamento, che resta al Ministero del Lavoro, ogni competenza di promozione e sviluppo della cooperazione viene demandata alle Regioni.

Fisco e federalismo

Parallelamente alla riforma Bassanini, un ampio processo riformatore in senso federale è stato avviato dal Ministro Visco. L'IRAP è il tributo che maggiormente rappresenta questa evoluzione: nata con l'abolizione di alcune imposte a cui le cooperative non erano soggette la sua introduzione ha rappresentato un consistente aggravio dell'incidenza fiscale sulle cooperative. A processo federativo compiuto si pensa di portare dalle attuali 20% al 50% le entrate tributarie delle Regioni, Province e Comuni.

Lo stesso meccanismo attualmente in vigore per l'ICI che, all'interno di un range prestabilito, concede autonomia ai Comuni in merito alle aliquote, sarà dal 2000 trasferito all'IRAP. Ciò conferirà poteri consistenti alle Regioni in merito ai soggetti da agevolare ed alle politiche industriali che esse vorranno perseguire.

Di non minore importanza sarà la riorganizzazione dell'Amministrazione Finanziaria, nel cui ambito un ruolo di rilievo sarà svolto dalle strutture di rappresentanza dei soggetti imprenditoriali. Ad esse, infatti, sarà richiesto di svolgere una funzione di cerniera tra Amministrazione Finanziaria e contribuente.

La cooperazione, da sempre fortemente radicata sul territorio, appare la forma di impresa più adeguata per raccogliere questa sfida. Occorre individuare meccanismi che consentano il concorso della cooperazione all'elaborazione delle politiche economiche e sociali delle Regioni e delle Autonomie Locali

5.8 - L'introduzione dell'Euro

L'introduzione dell'Euro determinerà, a medio e lungo termine, rilevanti conseguenze sotto il profilo economico e sotto quello politico all'interno dei Paesi membri dell'Unione europea. Di questo sembrano ormai tutti convinti: anche i più tiepidi e distaccati osservatori delle vicende comunitarie.

Ma l'introduzione dell'Euro determinerà, a breve termine, anche conseguenze giuridiche importanti per le imprese, per la pubblica amministrazione e per la generalità dei cittadini dei Paesi partecipanti.

Il rafforzamento del processo di liberalizzazione delle merci e dei capitali, conseguenza della moneta unica, aumenterà la pressione concorrenziale in ogni mercato nazionale. Si accentueranno i processi di concentrazione — soprattutto in ambito finanziario, ma anche in quello industriale — agevolati an-

che dall'aumento dei movimenti di capitale. I ridotti gradi di libertà delle politiche economiche nazionali obbligheranno le imprese a ricercare sempre di più le ragioni della propria concorrenzialità negli investimenti volti alla innovazione tecnologica e alla diversificazione, allo sviluppo di nuovi prodotti.

La sfida culturale che il movimento cooperativo ha di fronte consiste nel considerare l'Euro come una opportunità per introdurre modelli di gestione aziendale maggiormente diretti alla ricerca dell'efficienza, per adeguare la propria massa critica al mutato contesto concorrenziale, per meglio definire i propri punti di forza e debolezza.

Il pensare l'impresa cooperativa in un'area integrata dal punto di vista monetario comporta, poi, la necessità di sfruttare le opportunità finanziarie offerte da un mercato dei capitali sempre più vasto e liquido.

Il mondo cooperativo italiano ha quindi bisogno di uno sforzo intenso di rinnovamento da parte del sistema creditizio, che stenta ad adeguare i propri standard di intervento a quelli degli altri paesi europei, di un rapido sviluppo dell'attività degli investitori istituzionali orientata verso il capitale di rischio delle aziende.

L'introduzione dell'Euro, ultima tappa di un percorso storico che ha visto l'applicazione sistematica nel nostro ordinamento di numerose disposizioni comunitarie ispirate ai principi della libertà di concorrenza e del libero mercato, non è priva di conseguenze anche per la Pubblica Amministrazione, che dovrà adottare comportamenti sempre più trasparenti e sempre più rispettosi delle esigenze di una economia in rapidissima trasformazione.

5.9 - Nuove politiche economiche per lo sviluppo della cooperazione

Il Governo intende procedere —nel quadro del riordino e della razionalizzazione dei sostegni allo sviluppo— alla:

1. riorganizzazione degli strumenti per il rilancio della cooperazione, nonché alla solvibilizzazione della domanda;
2. evoluzione del sostegno finanziario alle cooperative verso nuove forme, legate soprattutto alla capitalizzazione ed al finanziamento dei progetti;
3. estensione alla cooperazione dei sostegni attualmente in essere per le imprese di capitale volti a favorire lo sviluppo occupazionale;
4. parificazione delle condizioni di start-up tra cooperative e altre forme societarie, in particolare per quanto attiene la normativa sul prestito d'onore;

5. promozione di accordi di programma, esclusivi, tra Stato e movimento cooperativo in settori di attività economica dove la specificità cooperativa appare più funzionale rispetto ad altre forme imprenditoriali.

5.10 - Evoluzione del modello cooperativo e del rapporto mutualistico

Il rapporto mutualistico si è arricchito ed è diventato più complesso nel corso dei decenni, in funzione dei mutamenti economici e sociali del Paese. Occorre:

1. individuare la tipologia dello scambio mutualistico tra i soci e tra la cooperativa e l'ambiente circostante;
2. definire il quadro istituzionale e giuridico per la migliore esplicazione del nuovo rapporto mutualistico;
3. riorganizzare e finalizzare il sistema dei controlli interni ed esterni.

5.11 - La promozione della cultura, dell'educazione e della formazione cooperativa

La natura mista e intermedia della cooperazione, operante nel mercato ma in forma associata, sensibile ai valori sociali ma attenta alla redditività dell'impresa, favorevole all'auto-organizzazione degli individui ma anche all'apertura solidaristica, promotrice di partecipazione e democrazia ma vincolata a criteri di efficienza, richiede un delicato equilibrio di atteggiamenti e aspettative per poter funzionare.

Nonostante che, fin dai suoi albori, il movimento cooperativo abbia dedicato grande attenzione alla diffusione della cultura cooperativa e posto tra le sue finalità la formazione dei partecipanti, l'impegno in questa direzione nell'esperienza italiana recente è stato carente. La cooperazione, soprattutto negli anni '80, ha saputo legittimarsi i termini di impresa e di razionalità economica ma non è riuscita a sviluppare un protagonismo culturale e comunicativo, in grado di valorizzare la propria originalità.

Oggi, in un contesto in parte diverso, in cui si nota maggiormente la crescita di esigenze che né lo Stato, né il mercato tradizionale potranno soddisfare, si intravedono spazi inediti per l'affermazione di una cultura economica diversa, in grado di rispondere a criteri di sana gestione, e insieme di immettere nell'azione imprenditoriale valori di mutualità, partecipazione, apertura solidaristica. Ma la conquista e l'allargamento di questi spazi ri-

chiede una condivisione di valori e un consenso diffuso, ben oltre i confini del sistema cooperativo. La cooperazione, ha pertanto più che mai bisogno di trovare terreni culturalmente favorevoli al suo insediamento e deve contemplare, tra i suoi investimenti strategici, la promozione culturale.

Primo e fondamentale momento di promozione culturale è la rivisitazione, l'attualizzazione e la testimonianza dei valori originari del movimento cooperativo. Se le imprese cooperative intendono avere un ruolo nell'economia italiana del XXI secolo, così come l'hanno avuto nel secolo che sta finendo, non possono limitarsi ad essere imprese come le altre. Che si tratti di credito, di consumo, di abitazione, di lavoro, la specificità e la meritorietà sociale dell'impresa cooperativa vanno riscoperte, riaffermate, efficacemente comunicate.

In secondo luogo, un investimento fondamentale per il futuro della cooperazione riguarda l'attenzione al mondo giovanile e ai processi educativi. In una fase di riforme in cui, giustamente, si tende ad incrementare il rapporto tra scuola e mondo del lavoro, superando una separatezza troppo a lungo mantenuta, la cooperazione può inserire i propri elementi specifici.

Lavorare sulla cooperazione in campo educativo significa anche ragionare sui modelli organizzativi, sui processi decisionali e sulle forme della partecipazione dei lavoratori nell'impresa. La cooperazione introduce alla scoperta di una pluralità di modelli di organizzazione e di forme di gestione delle risorse umane e delle relazioni di lavoro nell'impresa.

Più ampiamente, educare alla cooperazione significa promuovere esperienze di collaborazione, di lavoro di gruppo, di valorizzazione di abilità e competenze diverse, di confronto con punti di vista e attitudini differenti. Un insieme di meta-competenze che appaiono sempre più necessarie in organizzazioni lavorative destinate ad affrontare problemi complessi e sempre nuovi, anche al di là della specifica forma dell'impresa cooperativa in senso proprio. E' quasi un luogo comune, discutendo di professionalità, enfatizzare la dimensione del saper essere, accanto al sapere teorico e al saper fare concreto; ed elementi essenziali del "saper essere", oggi vagliati con attenzione in tutte le organizzazioni complesse, sono proprio la capacità di entrare in relazione, di collaborare con altri, di intraprendere progetti e attività, di condurli a buon fine con responsabilità e autonomia.

Da ultimo, la cooperazione ha bisogno di formare dirigenti, quadri, operatori, semplici soci, nel senso di quella peculiare e non facile sintesi di istanze e valori.