



Commissione speciale per l'esame di Atti del Governo

Attività conoscitiva preliminare all'esame del **Documento di economia e finanza 2013**, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato

Audizione dei Rappresentanti dell'Alleanza delle cooperative italiane

23 Aprile 2013

1. L'economia cooperativa: scenario attuale e prospettive

Negli anni della crisi la cooperazione ha complessivamente tenuto e saputo difendere - meglio di tutte le altre forme d'impresa - l'occupazione. Ha saputo farlo in ragione delle sue originali caratteristiche e finalità: il controllo democratico, il reinvestimento degli utili, l'indivisibilità delle riserve, lo spirito mutualistico. Ma oggi anche le cooperative sono esposte a rischi pesantissimi, che possono mettere in discussione la sopravvivenza di molte di esse.

La cooperazione ha conosciuto nell'ultimo decennio un forte sviluppo. Tra il 2001 e il 2011 il numero delle cooperative è aumentato di dieci mila unità (circa +14%), a fronte di un incremento delle imprese italiane del +7,7%. Le cooperative presentano, inoltre, una struttura dimensionale più ampia rispetto alle altre tipologie d'impresa: a fronte di una media di 3,5 addetti per impresa, le cooperative ne contano 17,3.

Negli anni della crisi tra il 2007 e il 2011 gli occupati nelle cooperative sono aumentati dell'8%, a fronte di un calo dell'1,2% dell'occupazione complessiva e un calo del 2,3% dell'occupazione nelle imprese. Le cooperative rappresentano oggi il 7,2% dell'occupazione creata dal sistema delle imprese in Italia. A trainare l'aumento dell'occupazione nel periodo considerato è stata la cooperazione sociale (+17,3% tra il 2007 e il 2011), in controtendenza è stato anche il trend di crescita occupazionale nel terziario legato al commercio e distribuzione, logistica e trasporti, credito e servizi alle imprese.

Tuttavia, il 2012 è stato un anno difficile e per la prima volta la variazione dell'occupazione nel movimento cooperativo, rispetto all'anno precedente, è risultata negativa, anche se contenuta.

Con più di 42 mila imprese associate, l'Alleanza delle cooperative italiane rappresenta oltre 12 milioni di soci, 1 milione e 200 mila occupati, un fatturato aggregato di 135 miliardi di euro, di cui oltre 8 da export. Molti *main player* italiani di alcuni settori, dalla distribuzione al credito, dall'agroalimentare al settore edile e al sociale, sono cooperativi. In generale, le grandi imprese cooperative hanno avuto performance migliori perché con una redditività più alta e capaci di essere più capitalizzate, più patrimonializzate e più aperte all'export.

I settori in cui la cooperazione fornisce l'apporto più rilevante sono il terziario sociale (dove il 23,6% dei lavoratori è occupato in cooperative), in particolare il comparto sanità e assistenza sociale (49,7%), i trasporti e la logistica (24%), i servizi di supporto alle imprese (15,7%) e il settore bancario e assicurativo. Al complesso delle imprese rappresentate dall'Alleanza delle

Cooperative Italiane sono riconducibili il 13% degli sportelli bancari, il 30% del consumo e della distribuzione, il 50% dell'agroalimentare Made in Italy, il 90% della cooperazione impegnata nel sociale.

Gli indicatori di fiducia delle imprese cooperative e il *sentiment* sui livelli di ordinativi e di investimenti delle imprese al momento riportano ancora uno scenario incerto. La gran parte delle imprese cooperative non prevede di ridurre gli organici nei prossimi mesi del 2013, ma le condizioni del credito, le sofferenze legate ai ritardi di pagamenti o ai mancati incassi e la contrazione dei consumi interni condizioneranno le scelte future e le performance economiche dei prossimi mesi.

2. Lo scenario macroeconomico del documento di economia e finanza

L'Italia non è uscita dalla crisi: le prospettive per il 2013 sono ancora di recessione, particolarmente preoccupante perché la contrazione per il 2013 dell'1,3% (al netto della manovra sui pagamenti dei debiti della PA sarebbe del -1,5%!) cade su una economia ed una società stremate da cinque anni di stagnazione che hanno riportato indietro di dieci anni il PIL e di quindici il potere d'acquisto, che hanno fatto esplodere la disoccupazione e le povertà ed ampliato in modo inaccettabile le disuguaglianze sociali.

Infatti, le stime di crescita del PIL per il 2013 sono riviste ulteriormente al ribasso rispetto all'aggiornamento del DEF di settembre 2012. In sostanza, è l'ulteriore aggiustamento in peius del sentiero di crescita del nostro Paese e l'avvento di una situazione economica positiva viene di volta in volta posticipato.

La situazione dell'economia e le ricadute sociali della crisi richiedono risposte urgenti e coerenti politiche di lungo periodo. I problemi dell'economia italiana sono principalmente di tre ordini: una perdurante assenza di crescita economica, un tasso di disoccupazione in crescita ed elevato, soprattutto per alcune categorie, ed una situazione di finanze pubbliche ancora delicata, sebbene il peggio sia alle nostre spalle. Tutti e tre i problemi si legano assieme e sono da leggere in un contesto europeo ancora debole sia dal punto di vista dei fondamentali economici che dal punto di vista politico. Da più parti si invocano shock e terapie d'urto per la crescita ma siamo ancora purtroppo condizionati dall'andamento dei mercati finanziari, dagli impegni presi sulle nostre finanze pubbliche (fiscal compact), per cui non è tempo di ricette miracolistiche, a meno di forti inversioni di tendenza in sede europea.

Gli indicatori di finanza pubblica presentati nel DEF che rispettano i parametri indicati nel Six Pack-Fiscal compact (relativamente, in primis, all' indebitamento netto, al saldo primario e al rapporto debito pubblico/Pil) seppur migliorativi e rispettosi degli impegni presi, non consentono un complessivo allentamento dell'attenzione generale e una completa distensione.

L'indebitamento netto è del -3,0 per quest'anno, sarà del -2,9% nel 2013, del -1,8% nel 2014. Rispetto alla nota di aggiornamento del 2012, il peggioramento dei conti è per lo 0,9% dovuto alla minore crescita.

In sostanza, la severità dell'austerità fiscale ha un costo forse eccessivo nel breve periodo (come suggerito dal FMI di recente, 19 Aprile 2013), per cui allentare il rispetto dei vincoli non potrà essere – in una condizione di emergenza – un tabù inviolabile, come peraltro accade in altri Paesi europei.

In ragione di ciò, questi parametri potrebbero essere riconsiderati nel prossimo futuro, nel caso in cui, ad esempio, l'anno di recessione assuma toni più nefasti, riducendo la base imponibile dell'imposizione diretta e non (per via della riduzione dei redditi di lavoratori ed imprese) o nel caso in cui eventuali peggioramenti del ciclo non siano più che compensati da una riduzione della spesa pubblica, a parità di pressione fiscale /tassazione.

E' probabilmente azzardato parlare di nuove manovre, ma questi dati non consentono di escludere nessuno scenario. Siamo ancora sul filo delicato dell'equilibrio dei conti. Siamo ancora sul crinale di una recessione economica pesante.

Di certo, in termini strutturali, quindi al netto delle componenti cicliche o le una tantum (vedi prestiti diretti per il salvataggio della Grecia, +3,5% nel 2013, + 3,8 nel 2014 nel rapporto Debito Pubblico/PIL), debito pubblico e indebitamento netto non sono in condizioni allarmanti. L'andamento delle aste del nostro debito pubblico, vedi la recente asta del BTP Italia, o comunque l'andamento dello spread sul mercato finanziario, confermano che non c'è al momento una crisi di fiducia generalizzata sulla tenuta delle nostre finanze pubbliche.

Invece, gli indicatori relativi all'economia reale non riescono ancora a rientrare, soprattutto nel breve termine, da un sentiero di crescita preoccupante: PIL (-1,3 nel 2013, 1,3 nel 2014, 1,5 nel 2015), Consumi finali (-1,7 nel 2013, 0,9 nel 2014, 1,0 nel 2015), Investimenti (-2,6 nel 2013, 4,1 nel 2014, 3,2 nel 2015), Esportazioni nette (0,7 nel 2013, -0,2 nel 2014, 0,1 nel 2015), produttività del lavoro (-1 nel 2013, 0,7 nel 2014, 0,7 nel 2015) e il tasso di occupazione (-0,3 nel 2013, 0,6 nel 2014, 0,8 nel 2015).

Seppur in un contesto economico delicato e recessivo per l'Area Euro, l'inversione del ciclo economico italiano è dunque prevista per il 2014. Si tratterà però di una inversione abbastanza debole. Nello stesso anno si prevede la ripresa dell'occupazione, in termini ancora più contenuti.

Questo DEF (aggiornato rispetto alla manovra pagamenti PA), come alcuni autorevoli commentatori hanno fatto notare, sancisce il fatto che il pagamento dei Debiti della PA è forse la prima manovra espansiva di rilievo fatta in un lustro di recessione, e sappiamo bene che non è bastevole, né per l'effetto sul PIL (+0,2% di PIL nel 2013, + 0,7% nel 2014) né per il quantum di risorse a disposizione (circa un terzo dello stock di debito pregresso). Proprio per questo, però, siamo consapevoli che qualsiasi ritardo o frizione burocratica non farebbe altre che peggiorare o ritardare quell'aggiustamento positivo del ciclo previsto, minimo ma necessario!

In sostanza, il sentiero della crescita è da battere urgentemente, si tratta di una esigenza improcrastinabile anche se il percorso risulta molto stretto.

Il risanamento delle finanze e la crescita economica sono infatti concetti inscindibili. La tenuta dei conti pubblici rappresenta una condizione che si lega strettamente alle politiche per la crescita. La riduzione duratura del debito pubblico facilita il percorso di crescita e le due cose non possono che essere legate assieme nel medio-lungo periodo. Non ci dimentichiamo che la crisi del debito sovrano, per l'Italia, ha comportato un aumento del costo medio di finanziamento delle famiglie, delle imprese e degli intermediari finanziari notevole, con il duplice effetto di una spesa pubblica per interessi passivi elevata (il 5,5 % nel 2012, era il 4,6 % nel 2010) e di un aumento dello svantaggio competitivo per l'intero sistema Italia.

Infine, sul futuro (e su quanto fatto nell'ultimo anno) lo scenario economico presentato nel DEF descrive un impatto positivo delle riforme per il 2015 dell'1,6% (riforma Fornero e altri decreti). Ovviamente, si tratta di una simulazione e gli scenari previsionali in genere contengono aspetti non determinabili. Al netto delle tecniche di analisi econometrica, però, sono molte le variabili esogene influenti in una previsione economica che non dipendono da scelte economiche e politiche di nostra esclusiva competenza. Politica monetaria e andamento dei mercati finanziari, apprezzamento e deprezzamento dell'euro, eventuali (ulteriori) crisi finanziarie in area Euro, effetti inflazionistici e prezzo del petrolio, andamento e tipicità settoriale della domanda estera sono alcune di queste variabili difficilmente controllabili.

Invece, ci sono variabili endogene di nostra esclusiva pertinenza, su cui si può lavorare per nostra parte, per accelerare gli impatti economici delle decisioni collettive. Uno dei temi in sostanza su cui lavorare da subito è l'effettività delle riforme! Il monitoraggio dei provvedimenti presentato nel

PNR lo dimostra. Un terzo delle norme approvate dal Governo uscente necessitano di provvedimenti attuativi da parte delle Amministrazioni centrali. Il continuo slittamento non può che logorare la fiducia.

3. Il Piano Nazionale delle Riforme: obiettivi e priorità dell'Alleanza delle cooperative italiane

3.1. Le politiche di bilancio

Sul versante delle risorse da reperire si può fare ancora molto sul lato della lotta all'evasione fiscale e nella riduzione della spesa pubblica, principalmente per la componente di spesa corrente.

Sul versante della lotta all'evasione fiscale, va perseguita la politica di rigore che è stata avviata nel corso degli ultimi tempi, rispetto alla fedeltà fiscale dei contribuenti, in materia di tracciabilità e i pagamenti, in materia di controlli incrociati e di condivisione delle banche dati fiscali.

Va perseguita e accelerata la politica di Cessione del patrimonio pubblico, in maniera intelligente e veloce, ai fini del miglioramento delle finanze pubbliche.

Vanno sostenute e proseguite con vigore le politiche di spending review, superando il modello dei "tagli lineari" attraverso interventi capaci di individuare con precisione e tagliare gli sprechi della pubblica amministrazione, disegnando al contempo un nuovo perimetro (più ristretto) della sfera pubblica, introducendo meccanismi di efficienza all'interno della pubblica amministrazione non più rinviabili (anche grazie alla digitalizzazione) e meccanismi di effettiva sussidiarietà tra pubblico e privato no profit.

In tal senso, un nuovo equilibrio tra funzioni statali, funzioni di mercato e nuovo protagonismo privato in forma cooperativa deve essere il paradigma di riferimento per tutelare l'esistenza stessa di alcuni servizi generali.

Le risorse per questa nuova fase, dunque, proverranno dal ridimensionamento del settore pubblico: in particolare dalla riduzione significativa degli enti (province, comuni polvere, altri enti intermedi, società pubbliche) e dal ridimensionamento degli organi e dei luoghi della mediazione politica.

3.2. Le politiche fiscali

La leva fiscale non può essere l'unico strumento a disposizione per il rilancio dei consumi e degli investimenti ma è tuttavia necessario un riassetto generale, partendo dall'applicazione della delega fiscale. E' giunto il momento di procedere verso una riforma fiscale organica che possa assicurare maggiore equità e ossigeno per le imprese e per i lavoratori, principalmente sgravando il lavoro di una parte significativa di peso fiscale.

Rispetto ai consumi, è da auspicare un ripensamento della strategia in atto in tema di aliquote IVA. Occorre evitare l'aumento di un ulteriore punto dell'aliquota ordinaria del 21 per cento (previsto per il 1° luglio 2013) e ci si oppone fermamente alle proposte di incremento di ca. 2 punti delle due aliquote agevolate del 4 e del 10: proposta, quest'ultima, in grado di mortificare i consumi dei beni di prima necessità, oltre che risultare controproducente rispetto allo sviluppo di nuove forme di *welfare di comunità*.

In proposito, occorre scongiurare il paventato aumento dal 4 al 10 per cento dell'aliquota IVA per le prestazioni sociali delle cooperative a soggetti svantaggiati.

Sempre dal punto di vista fiscale, è auspicabile trovare una soluzione sul versante dell'IRAP, imposta che penalizza le imprese che fanno occupazione. Le cooperative sono tra queste. La riduzione del cuneo fiscale (in prima battuta attraverso la detassazione del salario di produttività, da rendere strutturale quanto prima, e in seconda battuta - compatibilmente con i saldi di bilancio - attraverso la soppressione dell'IRAP sul costo del lavoro) rappresenta un intervento importante per riattivare il ciclo produzione-occupazione.

L'Alleanza delle Cooperative Italiane ha sempre sostenuto l'opportunità di introdurre uno strumento stabile e semplice di *detassazione strutturale degli utili reinvestiti* sul modello di quanto avviene per le società cooperative. Questa misura rappresenterebbe un forte incentivo all'innalzamento alla patrimonializzazione media delle imprese italiane e di conseguenza all'aumento della capacità di investimento produttivo, riducendo, così, un basso livello di capitalizzazione e patrimonializzazione che è strutturalmente e storicamente tipico del panorama imprenditoriale italiano.

Sotto questo profilo ha positivamente salutato l'ingresso nel sistema della cd. ACE (aiuto alla crescita economica) e ne auspica un significativo potenziamento con l'aumento del cd. incremento figurativo degli incrementi di capitale.

Quanto alla neonata e discussa IMU, si profila la necessità di introdurre meccanismi che rendano più equo il funzionamento dell'imposta a parità di gettito (con un alleggerimento dell'aliquota sugli immobili "produttivi", sugli immobili utilizzati in agricoltura, nonché sugli immobili "invenduti" di recente costruzione; e con un aumento della detrazione per la prima casa).

Nel settore agricolo, in particolar modo, occorre rivedere i meccanismi dell'imposta relativamente ai beni produttivi e strumentali allo svolgimento dell'attività imprenditoriale.

Quanto al Mezzogiorno si ritiene essenziale rendere strutturale il credito d'imposta per l'occupazione per il Sud.

3.3. Le riforme istituzionali

Le difficoltà del sistema Italia dipendono anzitutto dal ritardo accumulato nell'affrontare le Riforme istituzionali, prime fra tutte quelle fondamentali dell'ammodernamento della forma di Stato e di Governo.

La legislatura avviata dovrà porsi obiettivi "costituenti", attuando:

- il superamento del bicameralismo perfetto;
- il ridimensionamento del numero dei parlamentari;
- il ragionevole rafforzamento dell'azione del Governo.

Quanto alla forma di Stato, occorre un approccio molto più critico al processo di federalismo cui si è ispirato il processo riformatore negli ultimi venti anni, che – non in linea di principio, ma nei modi in cui è stato attuato – ha introdotto elementi di inefficienza senza autentica autonomia e responsabilità. Sul punto, è urgente:

- una riforma della riforma del Titolo V che ridisegni il rapporto Stato-Regioni circa l'attribuzione della potestà legislativa (sopprimendo la potestà concorrente in materie cruciali per lo sviluppo quali l'energia e le infrastrutture);
- un più efficiente riordino del territorio, che ridisegni numero e competenze delle Regioni ed affronti il problema della sovrabbondanza di livelli istituzionali (con la definitiva soppressione delle Province e l'ampliamento dei Comuni obbligati all'associazionismo sulle funzioni fondamentali).

3.4. Le politiche per la coesione e lo sviluppo regionale

Per l'Italia e il Mezzogiorno sono di vitale importanza le politiche di sviluppo derivanti dalla programmazione comunitaria, sia per quanto riguarda la vecchia programmazione (ci sono ancora parecchi miliardi di spesa sui programmi 2007-2013), che per quanto riguarda la nuova fase.

Queste risorse, nel prossimo futuro, rappresenteranno un bacino prezioso cui attingere per lo sviluppo e per gli investimenti e saranno da evitare sprechi, ritardi ed effetti-sostituzione rispetto alle politiche ordinarie.

Rispetto alla programmazione ancora in corso, l'attuazione del Piano di azione e coesione, nelle sue varie fasi, è costantemente monitorata dall'Alleanza delle cooperative e sono in campo delle progettualità e delle iniziative nelle varie Regioni.

Rispetto alla prossima fase di programmazione (2014-2020), il metodo innovativo scelto contiene delle positività da apprezzare: concentrazione tematica, coinvolgimento del partenariato, l'importanza di azioni di sviluppo ben mirate, legate a risultati attesi definiti, concentrazione delle risorse e semplificazione della governance.

Detto ciò, il negoziato con la Commissione e i primi documenti strategici proseguono probabilmente con qualche ritardo. Una bozza di una parte dell'accordo di partenariato 2014-2020 è stata di recente resa pubblica, ma sono molti gli aspetti ancora in discussione (ad es. le condizionalità e le risorse).

La mancanza di un Governo, così come i ritardi accumulati in sede europea, sul Bilancio europeo e nella stesura dei regolamenti, non possono fornire l'alibi per un rallentamento eccessivo di questa prossima fase di programmazione.

3.5. Le politiche per il sostegno alle imprese

3.5.1. Il credito, i ritardi di pagamento della PA e le politiche per le PMI

In tema di ritardo dei pagamenti, la progressiva liquidazione della mole di debiti accumulatisi nel tempo è la priorità.

Il decreto deve essere rapidamente convertito, si sta lavorando agli emendamenti necessari ma come già espresso nelle audizioni ad hoc, tutto deve essere fatto evitando complicità ulteriori e prevedendo procedure semplificate e idonee ad accelerare l'effettiva erogazione dei fondi.

Le condizioni del credito restano ancora tese. Le imprese (tutte le imprese) vedono erosi i margini conseguenti ai minori fatturati (derivanti sostanzialmente dal calo dei consumi) e chiedono maggiori risorse alle banche. I costi della nuova architettura finanziaria, le nuove regole, i nuovi aspetti di vigilanza preoccupano il sistema bancario e avranno probabilmente dei riflessi negativi sugli andamenti del credito.

In ragione delle criticità in essere, le banche erogano credito in maniera prudente, anche per via del rischio aumento delle sofferenze. Anche per questo, accogliamo positivamente le iniziative (BCE o altri, in questi ultimi giorni ci sono delle aperture) di politica monetaria e creditizia finalizzate ad predisporre una maggiore provvista di liquidità, più o meno direttamente, alle PMI o comunque un miglioramento dell'accesso al credito per le stesse.

Le cooperative sanno che le difficoltà nell'accesso al credito non finiranno subito - né tutte in una volta - e l'Alleanza cerca di supportarle nella capitalizzazione, in modo da avere - al tempo stesso - meno bisogno di credito e più merito di credito. Per questo occorre adoperarsi per potenziare la filiera della garanzia: i confidi cooperativi - i Cooperfidi - e il ricorso al Fondo centrale di garanzia soprattutto. Il Fondo centrale di garanzia è uno strumento importante per la garanzia. Sono state di recente emanate nuove disposizioni in materia, che tengono conto anche di alcune specificità cooperative. Probabilmente, come indicato nel documento dei saggi, sarebbe opportuno intervenire sul concetto di "impresa sana", per rendere più accessibile il fondo alle imprese. Inoltre, si può utilizzare la quota di risorse non utilizzate dal Fondo Centrale di garanzia per la patrimonializzazione dei Confidi 107.

Le cooperative scontano due handicap specifici: la sottocapitalizzazione strutturale nelle imprese cooperative e la difficoltà frequente dell'interlocutore di capire e valutare correttamente schemi diversi da quello della società di capitali tradizionali. In altre parole senza metodologie di valutazione dedicate alle peculiarità cooperative la valutazione è sfocata e parziale. Alcune cooperative, per es. le micro e piccole cooperative del Mezzogiorno che operano nella cosiddetta area lavoro (produzione lavoro e sociali), sono attualmente, di fatto, estromesse dal mercato del credito.

Bisogna garantire il sostegno a politiche per la capitalizzazione e, specificatamente, per la capitalizzazione dei soci lavoratori. In tal senso, esistono delle buone prassi cooperative che possono essere prese a modello (soci sovventori, fondo Jeremie).

In ultimo, occorre proseguire la strada delle politiche pubbliche innovative al sostegno alle imprese.

Fondo start-up, fondo per la crescita sostenibile, incentivi all'innovazione, fondi dedicati per le PMI (la proposta di un nuovo Fondo italiano d'investimenti con la CDP) sono iniziative importanti, purchè non siano vincolanti rispetto alla tempistica di attuazione, alle risorse a disposizione, alla certezza delle norme e alla selettiva dei progetti sui contenuti piuttosto che sulla forma e sulle quantità degli incentivi.

La spesa per investimenti, in media più bassa rispetto agli altri Paesi europei, risulta ancora troppo compressa, invece è da valorizzare la componente altamente produttiva.

Parte delle risorse (più scarse di quante se ne attendono secondo le migliori previsioni, ma ugualmente significative) potranno derivare dal cd. riordino degli incentivi .

Occorre, perciò, concentrare le risorse sullo stimolo all'investimento in *ricerca e sviluppo* ed all'*internazionalizzazione*.

Il supporto all'internazionalizzazione e all'export rappresenta la via maestra per la crescita delle nostre cooperative. Il mercato interno è stato contrassegnato da un aumento della competitività e dalla significativa riduzione dei consumi, evidente sintomo della crisi. L'unica speranza credibile per garantire un buon livello di redditività alle aziende risiede nella capacità di intercettare la capacità di consumo di quei paesi che – nel mondo – vedono aumentare la domanda di beni e servizi. Il panorama imprenditoriale italiano – e il movimento cooperativo – è però caratterizzato da una preponderante maggioranza di piccole imprese, che quando non sono portatori di beni e servizi leader in una determinata nicchia non hanno nessuna capacità di penetrazione per la scarsa robustezza aziendale e per limiti tecnici. Il PNR richiama quanto fatto a supporto dell'internazionalizzazione delle imprese (attraverso la riorganizzazione dell'Istituto per il Commercio Estero, ora trasformato in Agenzia per la promozione all'estero l'internazionalizzazione delle imprese italiane, e la nuova operatività dello Sportello Unico per l'Attrazione degli Investimenti Esteri e dello Sportello Unico Doganale) ma sono molti gli ostacoli burocratici e le inadeguatezze del tessuto imprenditoriale. Resta centrale la capacità di aggregazione e contaminazione virtuosa di cui si dirà nel prossimo paragrafo.

3.5.2. Politiche per lo sviluppo cooperativo: aggregazione, auto imprenditorialità, formazione e socio lavoratore

La storia della cooperazione conferma l'importanza e l'efficacia dell'aggregazione imprenditoriale (ne fa fede l'originale esperienza dei Consorzi cooperativi...). In un contesto di economia di rete e di concorrenza estera sempre più invasiva, le politiche per rafforzare l'aggregazione imprenditoriale sono vitali per la sopravvivenza del nostro sistema imprenditoriale. Va in tal senso riconsapevole l'agevolazione prevista per le reti di imprese: rendendo strutturale l'agevolazione; riservandola ad aggregazioni per la promozione di investimenti in ricerca e sviluppo o per l'internazionalizzazione; destinandola a beneficio di imprese che danno vita ad un'aggregazione stabile quale che sia la forma giuridica (dunque anche in forma diversa dal contratto di rete).

Va inoltre perseguita la strada di rafforzamento degli strumenti dedicati all'autoimprenditorialità cooperativa, a maggior ragione in casi di crisi aziendale. I lavoratori che vogliono intraprendere questa strada possono usare l'indennità di mobilità come capitale, oggi ASPI. Questa strada non è ancora del tutto praticabile per la mancanza della decretazione necessaria. Occorre sostenere ed incentivare le cooperative nate per rilevare aziende o rami d'azienda in chiusura.

Il *workers buyout* rappresenta uno strumento di salvaguardia dell'occupazione ma è anche un volano per creare nuovo sviluppo e nuova occupazione cooperativa: spesso da aziende in crisi nascono imprese vitali per le economie e per le comunità in cui operano.

Esistono anche strumenti finanziari interni al movimento cooperativo che supportano le imprese cooperative che nascono con questa intenzione e sono sempre più numerosi i casi di successo.

Risulta necessario un cambio di passo sulla formazione. Sin dalla premessa del PNR 2013 viene evidenziato come formazione, ricerca e innovazione siano "aree di debolezza su cui concentrare gli sforzi". La formazione non deve essere destinata solo ai lavoratori ma anche agli imprenditori, a cui si richiede una competenza sempre maggiore per stare sul mercato. Fino ad oggi la formazione è stata prevalentemente dedicata ai lavoratori dipendenti. Bisogna aprire i fondi interprofessionali a questa possibilità utilizzando anche i finanziamenti da canali europei. Si potrebbe parlare di una evoluzione dei fondi (FONCOOP per il movimento cooperativo). Questo nella logica che una buona impresa crea buona occupazione.

Inoltre, la cooperazione rappresenta un sistema imprenditoriale ad alta intensità di manodopera: questo comporta che spesso le cooperative siano escluse dalla definizione di PMI solo perché

eccedono il parametro relativo agli addetti (250 addetti), e non quello di bilancio/fatturato. Si dovrebbe, dunque, ipotizzare una nuova ponderazione del rapporto dipendenti/fatturato in modo tale da non creare svantaggio ad imprese che puntano alla creazione di occupazione (come le cooperative sociali e le cooperative di produzione e lavoro), facendole rientrare nella definizione di PMI.

Infine, quanto alla normativa sul socio lavoratore, a più di 10 anni dall'avvento della legge 142 si sente l'esigenza di fare un ulteriore passo. L'aver regolamentato il lavoro in cooperativa ha dato al sistema organicità e strutturazione, e ha fornito strumenti per il contrasto alla cooperazione irregolare, ma oggi è necessario identificare ancor di più le specificità del socio lavoratore e dare spazio all'evoluzione della tipologia di lavoro in cooperativa. Occorre, quindi, rivedere la normativa dedicata, evidenziando compiutamente le differenze e le specificità cooperative rispetto al restante panorama giuslavoristico. Il modello cooperativo necessita di ulteriori spazi normativi specifici, che non lascino dubbi sulla natura del lavoro in cooperativa.

3.6. Politiche per il lavoro: donne e giovani

Il contesto nazionale e i tempi in cui viviamo richiedono il ripensamento di molti meccanismi sociali, economici e produttivi. Per lo sviluppo e il rilancio del nostro paese è necessario avvalersi di energie nuove, talenti ed esperienze fino ad oggi poco considerate.

Nonostante buone performance nei percorsi formativi, le donne italiane hanno un tasso di occupazione tra i più bassi d'Europa, subiscono iniquità salariali e le conseguenze dovute a scarsissime opportunità di conciliazione tra vita privata e lavorativa.

Nelle cooperative rappresentate dall'Alleanza delle Cooperative Italiane, viceversa, le donne rappresentano la maggioranza, e sono in crescita anche nelle posizioni di comando.

Sul fronte cooperativo occorrerebbe rilanciare il sostegno delle cooperative a maggioranza o totalità femminile tramite per es. l'accesso facilitato al Fondo di Rotazione presso il MISE per progetti mirati, un protocollo per l'accesso facilitato al credito, una tassazione agevolata per i primi 3 anni di vita dell'impresa. Infatti, il modello cooperativo risponde meglio alle esigenze di flessibilità del lavoro che vengono richieste dalle donne a secondo delle loro fasi di vita. Molte esperienze attestano che l'organizzazione di lavoro in forma cooperativa sia capace di rispondere ai bisogni delle donne.

Le politiche attive del lavoro e dell'inclusione lavorativa delle donne devono essere oggetto di un'azione di sistema che veda una forte sinergia tra le istituzioni locali e le imprese, con un ruolo determinante delle associazioni di categoria.

Inoltre, sono da prendere in considerazione forme di detrazione e deduzione fiscale per politiche familiari e di cura che possano incentivare il lavoro femminile, sostenendo le donne nel difficile compito di praticare politiche di conciliazione. Troppo spesso le donne sono costrette a rinunciare alla ricerca di lavoro per non abbandonare il ruolo che ricoprono in attività di cura (bambini, anziani, disabili). Il tema della conciliazione famiglia-lavoro è presente nel PNR nella parte relativa alle azioni delle Regioni in risposta alle raccomandazioni.

Sul fronte giovanile rileviamo che ormai la questione occupazionale è "mediatica" e persistente all'interno del PNR. Il tasso di disoccupazione giovanile è saldo sopra il 30%. A questo si accompagna una percentuale di giovani che non studiano, non lavorano e non sono in formazione. A questa perdita di prospettive e di "senso" la cooperazione può garantire risposte attraverso una comunicazione e una formazione sempre più efficace e proponendo alle istituzioni investimenti sull'autoimprenditorialità in forma associata.

Si rende necessario rafforzare e favorire strumenti di accompagnamento e di incubazione delle imprese giovanili, potenziando anche gli strumenti di accesso al credito e di microcredito specifici per le imprese giovanili in fase di start-up.

3.7. Politiche per il Welfare

E' sintomatico e indicativo che nel PNR 2013 il capitolo sul welfare tratti direttamente anche il tema della "povertà", a sottolineare la fragilità del cittadino e il rischio che corre chi si trova in difficoltà. Nel PNR è altresì presente un paragrafo sul "Ruolo dell'impresa sociale nelle politiche di welfare". Nel ricordare che in Italia le imprese sociali sono nella quasi totalità dei casi cooperative sociali, è apprezzabile il riconoscimento del lavoro svolto per garantire inclusività e coesione al tessuto sociale. Il movimento cooperativo è convinto che si debba scommettere con decisione – anche con misure fiscali che agevolino le famiglie – su un *sistema sanitario integrativo* improntato a principi mutualistici, nonché su un riordino strutturale del SSN che sappia coniugare la riduzione dei presidi ospedalieri inefficienti e costosi con una *Sanità di territorio* fondata sull'assistenza non ospedaliera (le cui fondamenta sono gettate dalle numerose *cooperative sociali e sanitarie e società*

di mutuo soccorso che “silenziosamente” operano sul territorio e che dovranno rappresentare il punto di riferimento della ristrutturazione del sistema).

Il welfare è infatti “un lusso che non ci possiamo più permettere” se con welfare consideriamo quello statalista e assistenziale che spreca risorse dissipandole e disperdendole nell'incertezza e nella sovrapposizione delle competenze (tra Stato e Regioni, tra Regioni e Comuni, ecc). Il welfare è piuttosto uno dei principali "fattori competitivi" di un territorio e le risorse che vi si dedicano non sono “costi” ma “investimenti”. Il welfare deve essere leva di sviluppo per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva: se al rischio di impoverimento di una larga fascia della popolazione accostiamo un crollo della tutela, le conseguenze non potranno che essere drastiche sul piano delle disuguaglianze. La coesione sociale va creata e sostenuta con investimenti nelle cure, a supporto della famiglia, della natalità, dell'istruzione, contrastando energicamente la povertà economica e relazionale.

Occorre premiare chi investe nella cura, con detrazioni e deduzioni realmente incisive e sostenendo maggiormente la spesa assistenziale assunta direttamente dalle famiglie. Ciò non significa erogare assegni e indennità ma favorire l'acquisto dei servizi in un mercato trasparente e regolato. Occorre promuovere una programmazione integrata delle politiche sociali per ridurre le disuguaglianze anche tra territori. La spesa andrà invariabilmente orientata su costi standard, ma bisognerà assicurare diritti omogenei (raggiungibili puntando su una maggiore competitività dei sistemi di sanità e welfare sussidiario). Occorrerà investire sulle cure domiciliari, l'assistenza e le cure primarie e la sanità di territorio, garantendo in questo modo i livelli di protezione sanitaria attraverso servizi di prossimità.

In tal senso, la misura di innalzamento dell'aliquota IVA per le prestazioni delle cooperative sociali dal 4% al 10% è da scongiurare nella sua interezza, in quanto rappresenterebbe un pericolo per la sopravvivenza stessa di alcuni servizi di welfare garantiti dalle cooperative che oggi operano con margini economici ridotti e con pesanti problemi di liquidità dovuti agli endemici ritardi dei pagamenti della PA. La misura determinerebbe, inoltre, un rischio per tutta l'occupazione garantita attualmente dalle cooperative sociali, con costi elevati per l'intera società.

3.8. Le politiche per una cooperazione protagonista dello sviluppo futuro: beni comuni, servizi pubblici e servizi professionali.

La cooperazione è uno strumento che risponde alle complessità e alle sfide della modernità individuando risposte efficaci e collaborative al bisogno di beni, di servizi, di senso e di vicinanza.

Uno dei punti di forza dello strumento cooperativo può essere individuato nella partecipazione delle persone alla produzione di beni fisici e immateriali che diventano immediatamente patrimonio della comunità ma che nel mercato avrebbero – senza la cooperazione – scarse possibilità di sviluppo. Oltre a ciò, la cooperazione è da sempre strumento efficace per la creazione e la conservazione dell'occupazione locale, in particolar modo quella più debole (giovanile, femminile, disoccupati di lungo corso, immigrati, svantaggiati in senso ampio).

La cooperazione insiste affinché si prosegua con la liberalizzazione delle attività economiche, sia riducendo il perimetro dell'attività economica della P.A. e degli Enti locali – sul tema assume rilevanza il settore dei *servizi pubblici locali* – sia con una più coraggiosa apertura al mercato dei *servizi professionali* (superando le resistenze corporative manifestatesi nelle ultime fasi della legislatura passata). Peraltro, in tali specifici ambiti la cooperazione può rappresentare una forma sostenibile di modernizzazione, costituendo

- relativamente ai *servizi pubblici*, un esempio di auto-organizzazione dei cittadini a servizio della comunità, rispettoso del principio di sussidiarietà e verosimilmente più efficiente e meno costoso della gestione pubblica diretta;
- relativamente ai *servizi professionali*, uno strumento di integrazione e di rafforzamento di diverse competenze, in particolare a vantaggio dei giovani professionisti. Il privato mutualistico garantisce, oltre al controllo (del management) e alla trasparenza (della gestione economica) anche l'aderenza agli obiettivi, che rimangono l'erogazione dei servizi e non la ricerca dell'utile.

Candidarsi come attore primario nel settore delle utilities e nella gestione dei servizi significa adoperarsi per una cultura dei "beni comuni" che supera la contrapposizione (fuorviante) tra pubblico e privato (inteso sempre e solo come privato "profit"). Esiste già ora una galassia di soggetti che di fatto svolgono funzioni di interesse collettivo, quindi funzioni "pubbliche" nella concezione tradizionale e tradizionalista.

Il ruolo della cooperazione deve essere "da protagonista" dell'innovazione.

Una concezione di innovazione estesa, che include le attività realizzate in settori come i servizi sociali, culturali, educativi, ecc. e tutte quelle attività che vengono realizzate producendo esternalità positive nel processo, spostando l'accento sulle conseguenze sociali – e non solo economico-produttive – dei processi innovativi.

E' fondamentale che le comunità partecipino attivamente alla creazione e gestione di beni e servizi di interesse generale (che riguardano – oltre alla salute – la salvaguardia dell'ambiente, il presidio

del territorio, l'istruzione e la formazione, l'approvvigionamento energetico e idrico, l'efficacia e la sostenibilità dei trasporti). La cooperazione nei servizi pubblici, principalmente locali, rappresenta una delle pochissime speranze credibili di fronte a un arretramento dello Stato che sembra inarrestabile e che si accompagna a flussi migratori che ancora oggi vedono uno spopolamento progressivo dei piccoli centri. Nelle realtà locali più piccole lo Stato già oggi non riesce a soddisfare le esigenze dei cittadini. Si intendono principalmente in questo ambito i servizi idrici, i servizi di trasporto, i servizi postali e di telecomunicazione, i servizi radio, i servizi di smaltimento dei rifiuti, i servizi energetici relativi alla produzione e alla distribuzione di energia elettrica, di gas naturale e artificiale. Oltre a ciò si apre lo scenario – già in parte presidiato – concernente la gestione e la valorizzazione dei beni pubblici e dei patrimoni culturali e ambientali.

Le cooperative di comunità nascono dalla volontà di risolvere i problemi e i bisogni della comunità, il più delle volte di piccole dimensioni. Sono cooperative che si caratterizzano per il loro essere attive in diversi settori economici, spesso in maniera mista (dal sociale, all'agricolo, all'energia, al turismo) a seconda dei bisogni manifestati dai cittadini a cui l'ente pubblico non sa o non può dare risposta. Si tratta, per la gran parte, di attività imprenditoriali frutto dell'auto-organizzazione e dell'auto produzione di beni e servizi da parte degli stessi cittadini. Le cooperative di comunità sono un modo per rendere reale ed effettivo il protagonismo dei cittadini.