

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

## 10<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)

e

GIUNTA

PER GLI AFFARI DELLE COMUNITÀ EUROPEE

RIUNITE

INDAGINE CONOSCITIVA

SULLA POLITICA DEGLI AIUTI ALLE IMPRESE

4° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 27 SETTEMBRE 1989

**Presidenza del Presidente della 10<sup>a</sup> Commissione CASSOLA**

**INDICE****Audizione dei rappresentanti dell'Associazione generale delle cooperative italiane, della Confederazione delle cooperative italiane e della Lega nazionale delle cooperative e mutue**

PRESIDENTE .....	Pag. 3, 7, 8 e <i>passim</i>	MANNINO .....	Pag. 8, 13
CONSOLI (PCI) .....	13, 15	MENGOZZI .....	7
GALEOTTI (PCI) .....	12	TURCI .....	4, 14, 15
GIANOTTI (PCI) .....	12	ZAFFI .....	11
VETTORI (DC) .....	13, 15	ZIGNANI .....	10, 14

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, l'onorevole Dario Mengozzi, presidente della Confederazione delle cooperative italiane, accompagnato dai dottori Vincenzo Mannino e Carlo Bagni; il dottor Lanfranco Turci, presidente della Lega nazionale delle cooperative e mutue, accompagnato dai dottori Luciano Bernardini, Sandro Bonella e Amos Fregoli; e il dottor Luciano Zignani, vice presidente dell'Associazione generale delle cooperative italiane, accompagnato dal dottor Maurizio Zaffi.*

*I lavori hanno inizio alle ore 17.*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla politica degli aiuti alle imprese.

È in programma oggi l'audizione dei rappresentanti dell'Associazione generale delle cooperative italiane, della Confederazione delle cooperative italiane e della Lega nazionale delle cooperative e mutue.

*Vengono quindi introdotti l'onorevole Dario Mengozzi, i dottori Vincenzo Mannino e Carlo Bagni; il dottor Lanfranco Turci e i dottori Luciano Bernardini, Sandro Bonella e Amos Fregoli; il dottor Luciano Zignani e il dottor Maurizio Zaffi.*

**Audizione dei rappresentanti dell'Associazione generale delle cooperative italiane, della Confederazione delle cooperative italiane e della Lega nazionale delle cooperative e mutue.**

PRESIDENTE. Riprendiamo l'indagine, sospesa nella seduta di questa mattina.

Innanzitutto vorrei ringraziare gli ospiti per aver accolto il nostro invito. Abbiamo già ascoltato il Ministro del commercio con l'estero, il presidente della Confindustria e questa mattina il presidente della Confcommercio. Nella giornata di domani ascolteremo il presidente dell'ENI, l'amministratore delegato della Finmeccanica ed il ministro Romita.

Alla base della nostra indagine vi è una verifica delle cifre del libro bianco sulla politica degli aiuti che, come sapete, vede il nostro paese detenere una posizione anomala rispetto agli altri paesi della Comunità europea. Occorre quindi fare un primo lavoro di ricognizione di tali cifre, ma in realtà a questa operazione è sotteso un problema di carattere più generale, quello dell'armonizzazione delle nostre politiche industriali con le analoghe politiche degli altri paesi della Comunità, tenendo conto che il nostro sistema industriale ha delle peculiarità specifiche, come ad esempio una estensione dell'area delle partecipazioni statali che non ha riscontro in altri paesi.

Nessuno ha mai fatto in passato una ricognizione del genere, che però è anche proiettata verso il futuro, nel senso dell'armonizzazione di cui parlavo prima. Quest'ultimo aspetto è per noi estremamente importante, tanto che vi dedicheremo due audizioni con il Commissario europeo alla concorrenza e con il Commissario europeo per gli affari industriali. Il vostro punto di vista è quindi estremamente significativo per il nostro lavoro.

Do ora la parola al dottor Turci, presidente della Lega nazionale delle cooperative e mutue, per un'esposizione introduttiva sull'argomento dell'indagine.

*TURCI.* Innanzi tutto vorrei dire che anche noi abbiamo la impressione che il dato che ha appena evidenziato il Presidente sia piuttosto anomalo se confrontato con il resto della Comunità europea, anche perchè vengono messe insieme categorie difficilmente comparabili e quindi è auspicabile che, attraverso il lavoro di questi due organi del Senato in sede di indagine conoscitiva - di cui peraltro vi sono stati precedenti anche nelle scorse legislature - si possa giungere ad un glossario accettato da tutti in ordine al concetto di aiuti alle imprese, al fine di ottenere una classificazione più precisa di tali aiuti che ci consenta di capire meglio il confronto tra l'Italia e gli altri paesi. In secondo luogo, ritengo che sia opportuno un ripensamento ed una riforma di questi meccanismi.

Vorrei sottolineare l'importanza che assume, secondo noi, l'approvazione del disegno di legge n. 1171 - atto Senato - relativo alla modifica del codice civile al fine di ottenere trasparenza e pubblicità dei contributi pubblici; in pratica, per soddisfare l'esigenza di rendere ben leggibile nei bilanci delle imprese il contributo pubblico.

Circa la politica degli aiuti, va detto che in questi anni essa è stata utilizzata strategicamente, come nel caso della cassa integrazione che è stata vista più in questa ottica che non come strumento appositamente mirato per politiche industriali adeguatamente pensate. Abbiamo l'esperienza della legge n. 675 del 1977 e della legge n. 46 del 1982 e non vi è dubbio che tutte le indagini sull'attuazione di tali provvedimenti legislativi dimostrano che la grandissima maggioranza di queste risorse sono andate alle grandi imprese, mentre le piccole sono rimaste fuori, anche per la stessa impostazione con cui tali provvedimenti erano stati pensati e poi approvati.

Guardando alle cose da fare, alle possibili innovazioni da introdurre, innanzi tutto vorrei sottolineare l'importanza di una questione che potrebbe sembrare secondaria: la funzionalità della normativa di mercato, cioè la normativa *antitrust*, quella sulla riforma della borsa e dei controlli, quella sui «fondi chiusi», di cui sottolineiamo l'importanza per le piccole e medie imprese e per lo stesso mondo della cooperazione che soffre di scarsità di canali di accesso ai capitali di rischio. Con la legge sui «fondi chiusi» si dovrebbe colmare un vuoto che danneggia le nostre imprese, anche in confronto a quelle degli altri paesi europei in cui le piccole e medie imprese godono di un sistema finanziario di trasparenza ed accessibilità migliori di quello esistente in Italia. In questo senso facciamo riferimento anche alla riforma della legislazione cooperativa. Sapete che sono già stati presentati, da diversi

Gruppi politici, progetti abbastanza simili di riforma. Le tre centrali delle cooperative italiane hanno svolto un lavoro notevole di elaborazione comune sui principi in base ai quali si potrebbe impostare una riforma. Il ministro Formica aveva già diramato agli altri Ministri, per il concerto, un progetto base di riforma che assumeva alcuni di questi principi, e credo che tale progetto avesse a che fare anche con i temi oggi in discussione, visto che la scadenza del 1992 è valida anche per le imprese cooperative, ed anche per loro vi è, quindi, il rischio di giungere a tale scadenza con una situazione non verificata di rapporti tra paese e paese oppure con una semplificazione in sede comunitaria che omologhi tutta la normativa per le società per azioni, tagliando alle radici lo sviluppo dell'economia cooperativa e mutualistica.

Voglio ricordare che recentemente è stato in visita in Italia il Ministro francese dell'economia sociale ed anche il Governo francese nella sua globalità ha indetto un convegno a livello europeo per metà novembre in cui sono invitati tutti i movimenti cooperativi ed i Ministri coinvolti nella tutela delle cooperative, oltre al commissariato *ad hoc* della CEE, convegno che dovrà servire proprio per operare un confronto fra le diverse legislazioni nazionali.

I principi cui noi facciamo riferimento e che abbiamo ritrovato in molti dei progetti di legge presentati sono fortemente innovativi e possono trovare spunti comuni anche con legislazioni di altri paesi europei. Ad esempio, insistiamo sull'esigenza di aprire i canali tra le cooperative e il capitale di rischio, attraverso una qualche forma di socio-finanziatore o di azioni di risparmio: qualcosa del genere esiste nella normativa francese relativa alle cooperative. È verosimile immaginare che, se la Comunità deciderà di fornire delle indicazioni di regolamentazione su base comunitaria dell'economia cooperativa, questa idea possa essere ripresa. Inoltre, abbiamo proposto una parziale rivalutazione dell'apporto di capitale dei soci dal momento che, con l'attuale legge del 1947, esso è fortemente penalizzato. Infine, a proposito di finanziamento alle imprese, abbiamo proposto, sempre in sede di riforma, un principio di autofinanziamento delle nuove imprese cooperative attraverso una sorta di tassa o di contributo di solidarietà a carico degli utili di tutte le imprese cooperative che usufruiscono della cosiddetta normativa Baslini.

Quindi, da questo punto di vista proponiamo l'istituzione di uno o più fondi nazionali di sostegno alla economia cooperativa non finanziati soltanto dalla mano pubblica, ma con una quota degli utili delle stesse cooperative, secondo il principio di mutualità applicato non più solo all'interno delle singole imprese, ma tra le singole imprese per la nascita di un'autonomia cooperativa.

Chiudo questa parentesi, che pure qualche aggancio ce l'ha con la tematica che stiamo affrontando, dicendo che anche dal nostro punto di vista il problema della struttura del salario, o meglio del divario tra il costo del lavoro e il salario effettivamente percepito dai lavoratori, è un dato eclatante che vale anche naturalmente per i lavoratori soci delle imprese cooperative. Ebbene, a tale riguardo noi pensiamo che si debba andare abbastanza rapidamente ad una armonizzazione che ci accosti maggiormente agli *standards* europei, ben sapendo che questo comporta lo scioglimento di un nodo delicatissimo quale quello di riforme

fiscali adeguate e di reperimento di riserve alternative per il bilancio dello Stato e quindi per i servizi sociali coperti anche attraverso gli oneri sociali a carico delle imprese e dei salari dei lavoratori. Ma il punto più importante - secondo noi - di innovazione dovrebbe essere costituito dalla rapida approvazione della proposta di legge sulle piccole e medie imprese. Si tratta di un provvedimento da tempo all'esame della Camera dei deputati e in merito al quale si registra anche una posizione fortemente unitaria tra i vari Gruppi parlamentari. Ebbene, noi riteniamo che questa normativa dovrebbe riguardare automaticamente anche le cooperative, considerando che la stragrande maggioranza di esse rientra nella fascia delle piccole e medie imprese. Noi pensiamo che si debba varare una normativa che per la gestione sia adeguatamente decentrata, per evitare i «colli di bottiglia» e i rischi di non utilizzazione di taluni fondi, magari prevedendo norme di sostituzione nei confronti di quelle Regioni che non fossero in grado di spendere.

A nostro avviso, cioè, attraverso la rapida approvazione di questa proposta di legge, si dovrebbe sostenere il processo di innovazione della piccola e media impresa. Negli anni passati, infatti, la grande impresa si è ristrutturata, vuoi con gli aiuti diretti previsti dalle leggi n. 675 del 1977 e n. 46 del 1982, vuoi soprattutto con la cassa integrazione. La piccola e media impresa e le stesse imprese cooperative, invece, devono ancora affrontare questo ciclo di ristrutturazione e di adeguamento al mercato europeo e noi pensiamo che a tal fine questa legge sarebbe decisiva.

Inoltre, anche noi condividiamo il principio di privilegiare possibilmente meccanismi automatici e non discrezionali, che si perdono o nei rivoli infiniti, e qualche volta clientelari, della grande spesa pubblica o comunque nelle procedure farraginose e lunghe che tutti conosciamo.

Vogliamo richiamare, infine, la vostra attenzione su una legge di intervento a favore delle imprese che a noi pare essenzialmente completa e meritevole di essere valorizzata e forse pensata anche più in grande. Ci riferiamo alla cosiddetta «legge Marcora», il cui primo bilancio è estremamente positivo in quanto si può addirittura dimostrare che ha portato ad un risparmio. Se consideriamo quanto costerebbe il ricorso alla cassa integrazione che l'applicazione di tale legge ha evitato, nonché gli autoinvestimenti che i lavoratori fanno unitamente all'investimento pubblico, da dati aggiornati in nostro possesso risulterebbe, ad esempio, che su 127 domande pervenute ne sono già state deliberate 90 per 76 miliardi, che hanno consolidato 2.867 posti di lavoro, tenendo presente che per quegli stessi posti di lavoro il costo della cassa integrazione sarebbe stato di 115 miliardi. Se a ciò aggiungiamo, poi, che questi posti di lavoro in alcune imprese hanno riguardato settori di normale attività, vi è stata una resa in termine di entrate fiscali di 50 miliardi. Quindi siamo effettivamente in presenza di un meccanismo virtuoso. Questa legge è stata recentemente rifinanziata con un decreto-legge del Governo che credo sia stato già convertito in legge, e noi abbiamo apprezzato questa iniziativa, così come abbiamo apprezzato che sia stato aumentato il moltiplicatore, soprattutto perché in tal modo essa potrà essere utilizzata anche nelle aree dei bacini siderurgici in cui vi sono situazioni sociali molto precarie. In ogni caso,

sottolineiamo l'importanza di meccanismi come questo perchè, tra l'altro, anticipano alcuni dei principi della riforma cooperativa e quindi riteniamo si tratti di una legge molto importante.

Per quanto riguarda il settore del commercio, sottolineiamo l'esigenza di continuare a finanziare la legge n. 517 del 1975 in quanto non possiamo dimenticare che la nostra rete commerciale è ancora piuttosto arretrata rispetto a quella degli altri paesi europei e questa legge aiuta notevolmente sia l'associazionismo dei dettaglianti che quello dei consumatori e quindi è uno strumento che ci sentiamo di convalidare.

Noi non abbiamo portato all'attenzione di questa Commissione - ma se ci siamo sbagliati possiamo subito porvi rimedio - le tematiche tipiche dell'agricoltura e del settore agroalimentare. A tale proposito, vogliamo solo sottolineare che anche su questo versante è necessario pervenire ad un ripensamento dei meccanismi di intervento, prevedendo un forte incremento degli stanziamenti perchè il sistema agroalimentare nel suo complesso soffre di un grave ritardo rispetto alle ristrutturazioni avvenute nel settore a livello internazionale. Scendendo nello specifico, debbo dire che per quanto riguarda quello cooperativo, una stima fatta unitariamente dalle tre centrali parla di un fabbisogno di 3.000 miliardi per una ristrutturazione seria del comparto agricolo industriale e contadino.

Vi ringrazio per l'attenzione prestataci e naturalmente siamo a vostra disposizione per qualsiasi ulteriore chiarimento o approfondimento.

**PRESIDENTE.** Do ora la parola al dottor Mengozzi, presidente della Confederazione delle cooperative italiane.

**MENGOZZI.** Innanzi tutto, desidero ringraziare la Commissione industria e la Giunta per gli affari delle Comunità europee per l'invito rivoltoci, aggiungendo che trovo estremamente opportuna la indagine avviata da questi due organismi del Senato. Devo però chiedere la cortesia che in mia vece possa essere ascoltato, per esporre il nostro punto di vista, il dottor Mannino, che è il segretario generale della Confederazione delle cooperative italiane, perchè purtroppo, causa un impegno ineludibile, non mi è possibile trattenermi oltre un certo limite.

Vorrei solo dire che proprio nei giorni scorsi noi abbiamo avuto un incontro col Sottosegretario di Stato presso il Primo Ministro francese che presiede all'organizzazione della Conferenza dell'economia sociale e molti degli argomenti oggetto dell'indagine odierna hanno costituito il tema delle nostre conversazioni, il che significa che questo problema viene visto con preoccupazione anche da altri paesi. Sulla base di quanto ci diceva l'esponente del Governo francese e di quello che anche noi avevamo potuto constatare, il problema si pone sia sotto il profilo dell'armonizzazione delle politiche fiscali che sotto quello degli aiuti pubblici, perchè mi pare che il documento della Comunità riguardi proprio gli aiuti statali, ma è chiaro che vi sono anche, sia in Italia che in altri paesi, degli aiuti che non sono statali ma che in qualche modo incidono sui problemi della concorrenza tra le imprese.

Un'altra osservazione che vorrei fare, prima di passare la parola al dottor Mannino, è che il problema non va visto soltanto sotto il profilo degli aiuti diretti o indiretti, ma anche sotto il profilo del funzionamento delle pubbliche amministrazioni e dei servizi reali alle imprese. È evidente, infatti, che la sperequazione tra le industrie, cooperative o no, di un certo paese rispetto a quelle di un altro non è legata soltanto al tipo di sovvenzione, diretta o meno, ma anche all'erogazione da parte delle amministrazioni pubbliche di servizi reali alle imprese.

PRESIDENTE. Questo vale soltanto per noi.

MENGOZZI. Vale soprattutto per noi; infatti dico che noi potremmo avere degli aiuti che in qualche modo sono sostitutivi di una minore capacità compensativa delle imprese rispetto ad altri paesi nei quali la pubblica amministrazione e i servizi reali alle imprese sono più efficienti.

Quindi diciamo che una vera comparazione deve tener conto anche di questi elementi.

MANNINO. Signor Presidente, onorevoli senatori, desidero fare alcune osservazioni sintetiche ad integrazione di quanto è stato già detto.

In questi ultimi anni abbiamo registrato più volte rallentamenti anche rilevanti e momenti di allarme rispetto all'attuazione di provvedimenti importanti, attesi, costruiti faticosamente, che incorrevano in passaggi di contenzioso con la Comunità anche a livello di una certa vischiosità nella definizione di una intesa; cito ad esempio la legge Marcora, che è stata ricordata prima, ma anche alcune parti della legge dell'8 novembre 1986, n. 752, la legge pluriennale agricola che pure comprende una parte di interventi specificatamente riguardanti la cooperazione.

Conveniamo quindi che, soprattutto in vista del '92, sia necessario e urgente delineare correttamente l'ambito di questo problema, per mettere a fuoco tipologie di interventi che siano compatibili con l'assetto comunitario, anche per scongiurare il rischio che le difficoltà finiscano con l'alimentare tentazioni di resistenza o di sfiducia nel processo comunitario che noi, invece, siamo convinti vada sostenuto e condotto con determinazione e con rapidità, ma anche con attenzione a rimuovere, ove possibile, tutti quegli elementi che possono impedire un fluido procedere dell'integrazione del mercato europeo.

Rispetto all'esigenza di una corretta individuazione del problema, di messa a fuoco di forme di intervento e di incentivazione compatibili con l'assetto comunitario, ci sembra che questo primo strumento disponibile da parte della Commissione della Comunità europea non sia certo uno strumento esauriente, che possa anzi essere in qualche misura fuorviante, intanto per i motivi già individuati, cioè perchè non tiene conto di forme di aiuto indiretto più rilevanti in altri paesi, perchè non registra ovviamente forme di aiuto gestite più per via amministrativa e che, quindi, meno facilmente emergono in una ricognizione generale. Questi sono limiti rilevati da più parti, sui quali non è opportuno insistere.



Ci sembra però che, per valutare adeguatamente la situazione del nostro paese, sia anche necessario che si arrivi a distinguere tra aiuti ad imprese pubbliche e aiuti ad imprese private, che si faccia emergere quanto è andato e va, nella legislazione esistente, a beneficio delle imprese di grande dimensione e quanto è andato e va a sostenere i processi di modernizzazione e ristrutturazione delle piccole e medie imprese in generale e, fra queste, in particolare, anche quelle cooperative.

Ci sembra, inoltre, che si debba tener conto dell'abnorme onerosità, rispetto ad altri paesi, della nostra struttura di costo del lavoro (come è stato già ricordato).

Ho precisato ciò perchè questo complesso di circostanze fa sì che quel vistoso primato, che risulta dai documenti comunitari, degli aiuti alle imprese nel nostro Stato sia un dato nominale, fittizio; che taluni di questi aiuti siano compensativi di oneri e svantaggi di altra natura, più che interventi veramente aggiuntivi a favore della competitività delle imprese.

Per la cooperazione, si aggiunge (credo vada ulteriormente sottolineato) anche il fatto che gran parte della legislazione industriale avuta in questi scorsi anni, anche laddove teoricamente accessibile alla cooperazione, è di fatto mal praticabile, concepita in modo non congeniale all'impresa cooperativa; quindi si crea di fatto un ulteriore svantaggio.

In realtà, oggi, questo paese ha un solo strumento di carattere quasi generale, se si esclude qualche settore cooperativo, ed è quel Foncooper, istituito con il primo titolo della legge Marcora, che è uno strumento di credito agevolato modesto per dotazione complessiva, modesto per gli ammontari (per la gran parte dei settori fino a 200 milioni), legati a particolari innovazioni tecnologiche, uno strumento per il quale le condizioni più favorevoli scattano quando l'impresa è in certe condizioni.

Riteniamo che per la cooperazione in particolare sia una lacuna di questa indagine che non si tenga conto dell'agricoltura, perchè in realtà, al di là delle diverse classificazioni, le imprese cooperative agricole - che nelle loro espressioni più mature svolgono attività industriale di trasformazione - accedono prevalentemente, se non esclusivamente, nell'esperienza italiana, a leggi agricole, in particolare a quote di quella legge pluriennale agricola di cui parlavo prima, per la quale esistono disponibilità e interventi molto limitati, mentre al tempo stesso, negli ultimi anni, la spesa agricola della Comunità europea verso l'Italia è decresciuta in misura molto consistente, cosa di cui credo che voi non abbiate difficoltà ad avere conferma e quantificazione precisa dalle varie sedi istituzionali competenti.

Noi crediamo che le difficoltà di questo approfondimento con la Commissione vadano affrontate in modo tale da guardarsi dal rischio di cadere in atteggiamenti rinunciatari verso la necessità di operare con determinazione un forte sostegno, specie alla grande platea delle piccole e medie imprese, perchè questa dimensione imprenditoriale del paese, che è una sua peculiarità ma che si è anche dimostrata, negli ultimi quindici anni, una risorsa e un fattore di elasticità, non sia lasciata ai margini o alla retroguardia del processo di integrazione

comunitaria, ma sia realmente accompagnata per essere davvero partecipe di questo processo comunitario.

Sottolineiamo, quindi, l'urgenza della rapida approvazione del provvedimento generale sulle piccole e medie imprese (che credo possa dare anche trasparenza e semplificazione al rapporto con la Comunità intorno agli incentivi per le piccole e medie imprese), nell'elaborazione del Ministero dell'industria, da parte della Commissione attività produttive dell'altro ramo del Parlamento.

Dobbiamo però rimarcare soprattutto che vantaggi e svantaggi comparati delle imprese nei diversi paesi non sono solo in dipendenza di maggiori o minori interventi di spesa, ma spesso di condizioni normative più o meno favorevoli. E da questo punto di vista dobbiamo confermare la grande urgenza della riforma della nostra legislazione cooperativa, arcaica, ormai, nella sua impostazione del 1947, parzialmente modificata nel 1971, oggetto negli anni successivi di interventi limitatissimi e pure, in parte, contraddittori. Tale legislazione pone le nostre imprese cooperative in condizione di svantaggio rispetto a quelle degli altri paesi comunitari che, soprattutto nel caso della Francia, della Spagna, ma anche di altri paesi, hanno modificato i rispettivi ordinamenti della cooperazione attenuando alcuni vincoli operativi e ampliando le possibilità di capitalizzazione e finanziamento delle imprese cooperative rispetto a quanto avviene nella situazione italiana, e quindi riducendo anche la necessità di dipendere dall'intervento pubblico, pur con condizioni operative migliori.

Quindi, in questo momento, se un provvedimento di riforma (di cui ormai esistono le condizioni per le numerose proposte di legge presentate) non maturasse rapidamente, andremmo, come cooperazione italiana, al '92 con un *handicap* normativo, con pastoie e vincoli non presenti negli altri paesi comunitari. Si sta a questo proposito vagliando anche l'ipotesi di uno statuto europeo della cooperazione, che sarà in parte tra le riflessioni che matureremo in quella Conferenza europea cui è stato già accennato nel corso di questa audizione; ma certamente l'obiettivo di questa armonizzazione in uno statuto europeo (che pure non è facile, perchè mancano ancora convergenze importanti di alcuni movimenti cooperativi di rilievo nell'ambito della Comunità) non esclude e non attenua la necessità di un ammodernamento della legislazione italiana verso direzioni convergenti con quelle degli altri paesi, e, contestualmente, anche di un ammodernamento di sistemi di incentivo alla modernizzazione e allo sviluppo della cooperazione.

Alcuni di questi incentivi sono più ampiamente trattati nell'appunto che lasceremo alla segreteria della 10<sup>a</sup> Commissione. Naturalmente restiamo a disposizione per qualsiasi ulteriore notizia su altri aspetti cui la Commissione ritenesse opportuno estendere la sua attenzione.

ZIGNANI. Eviterò di ripetere quanto detto finora dai colleghi. Nella sostanza condivido le affermazioni fin qui fatte anche perchè le nostre frequenti riunioni fanno sì che vi sia una univocità di posizioni fra i rappresentanti delle tre centrali delle cooperative italiane.

Quindi, ferma restando l'impostazione fornita dai colleghi che mi hanno preceduto sui problemi reali della cooperazione, voglio sottolineare un aspetto che ancora non è stato toccato. La subalternità del

movimento cooperativo nel suo complesso rispetto al problema degli aiuti pubblici si manifesta nella misura in cui lo Stato vuole che la cooperazione esca allo scoperto rispetto alle proprie capacità imprenditoriali. La partita, pertanto, si gioca proprio in ordine all'aspetto della riforma della legislazione cooperativa, che rappresenta uno degli strumenti imprescindibili per verificare se la cooperazione sia, nei confronti dello Stato, uno strumento che abbia un suo significato di capacità autonoma imprenditoriale oppure se debba continuamente ritenersi subordinato a normative che nulla hanno a che fare con le esigenze connesse alla scadenza del 1992. Coloro che mi hanno preceduto hanno già citato tutti i disegni di legge per i quali auspichiamo maggiore attenzione al fine di affrontare i problemi dello sviluppo del movimento cooperativo.

Infine anch'io preannunzio la presentazione di documenti che potranno essere utili agli onorevoli senatori per portare a termine il loro lavoro.

*ZAFFI.* Nella possibile riforma della normativa in materia di cooperative in vista di un miglioramento effettivo dei meccanismi che riguardano la cooperazione, occorre tener conto - e questo lo dico a nome dell'Associazione che qui rappresento, non avendo avuto occasione di confrontarmi sull'argomento con i rappresentanti delle altre due centrali - che il discorso dell'incentivazione diretta alle cooperative andrebbe sottoposto ad una seria riflessione circa l'opportunità di non ricorrere a contributi a fondo perduto ma di far riferimento a forme di incentivazione o di disponibilità di risorse in via temporanea, magari con un tasso di interesse nullo o estremamente agevolato, ma comunque con il vincolo di rientro. I nostri operatori, e in genere tutte le aziende italiane, devono sapere che se ricevono un aiuto dallo Stato devono assumersene la responsabilità ai fini di un programma di investimenti e di un rischio proprio.

Tutte le leggi di contribuzione a fondo perduto, visto che l'Italia si trova anche in una situazione di necessità di acquisizione delle risorse, dovrebbero essere improntate a questa diversa filosofia. La stessa impostazione deve valere anche per i meccanismi della legge n. 44 del 1986 - la cosiddetta legge De Vito - che è quella che regola la disciplina sulle cooperative che operano nel Mezzogiorno. Se le cooperative fossero messe in condizione di accedere con più facilità a quanto previsto da tale legge, probabilmente riuscirebbero a dare gli stessi risultati che si stanno ottenendo nel campo della politica industriale.

Occorre quindi modificare una filosofia paralizzante fatta di burocratismi e di controlli tesi al solo garantismo formale che le nostre leggi impongono in grande numero, per cui finisce che le nostre normative, pur avendo ottimi contenuti e corrette finalizzazioni di incentivi, perdono di efficacia. Un esempio al riguardo è fornito dalla cosiddetta legge «n. 49 del 1985 Marcora»; basta inoltre verificare i tempi medi di erogazione delle risorse per il finanziamento dei progetti previsti dalla legge n. 46 del 1982, che pure è una delle leggi più importanti per l'innovazione tecnologica, per capire come certi controlli e procedure vadano rivisti. Si tratta di un problema che riguarda la Pubblica amministrazione italiana.

Un altro aspetto da rivedere, che comunque interessa non soltanto la cooperazione ma in genere la piccola e media impresa, riguarda il regime delle procedure e delle concessioni per gli appalti pubblici. Stiamo assistendo ad una progressiva concentrazione dell'offerta e della domanda. La piccola e media impresa - e la cooperazione rientra in questa categoria - dovrà impegnarsi molto ed intraprendere strade assai inerpicate prima di riuscire a raggiungere livelli di concentrazione tali da poter fronteggiare la situazione. Tuttavia va detto che tali forme di concentrazione rischiano di risultare facilmente controllabili da qualcuno, probabilmente in maniera non democratica.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per la loro esposizione. I senatori che intendono porre loro quesiti hanno facoltà di parlare. Prima, però, di dare inizio alla serie di domande, vorrei svolgere una premessa.

Vi sono alcuni ragionamenti che valgono a livello interno ma che non possono essere fatti valere in sede comunitaria dove, ad esempio, non troveremo alcuna udienza se andremo a far presente che la nostra Pubblica amministrazione è inefficiente. Mi rendo conto che si tratta di un differenziale per le imprese italiane, ma non vorrei che il caso Bagnoli diventasse una situazione generalizzata per cui ci convinciamo tra di noi di determinate ragioni che però non riescono a convincere gli altri.

Quando si dice - ed è successo anche in precedenti audizioni - che gli altri sono avvantaggiati, occorre dire quando, dove, come e perchè, altrimenti è una forma di lamentela che non serve a nulla. Per questo motivo vorrei chiedere ai nostri ospiti qual è la situazione delle cooperative in Italia rispetto agli altri paesi, in modo da poter avere una visione complessiva, ciò anche perchè è probabile che anche gli altri paesi «barino» al tavolo della Comunità e quindi è necessario avere dati certi.

Sono d'accordo su quanto è stato detto a proposito delle piccole e medie imprese, però credo sia il caso, prima di varare qualsiasi provvedimento, di avere una informazione chiara in sede comunitaria perchè il rischio è che il provvedimento venga approvato in Italia per poi essere impugnato a livello comunitario. L'articolato già presenta alcuni rischi di questo tipo ed allora chiedo ai nostri ospiti: non credete che sia opportuno, prima di varare una legge di incentivazione industriale, di informare la Comunità e di conoscere la sua opinione?

GIANOTTI. Poichè spesso si sente parlare in Italia di favoritismi nei riguardi delle imprese cooperative rispetto a quelle private, mi interesserebbe conoscere la legislazione degli altri paesi in materia di cooperazione.

GALEOTTI. Dall'intervento del presidente Turci, mi pare di aver capito che per quanto riguarda le piccole e medie imprese il problema che si pone sia soprattutto quello di porre mano rapidamente a normative e regole nuove. Ora questo è vero, però il punto è quello di vedere quale contributo possono dare le centrali cooperative in questa direzione, perchè il problema che noi abbiamo davanti è quello di una

legislazione che si armonizzi con gli ordinamenti stranieri. Anche questo però è un discorso più giuridico-formale che sostanziale perchè si tratta, intanto, di capire quali sono e se vi sono delle politiche industriali nel nostro paese e quindi quali possano essere in tal senso le scelte comuni a livello politico prima ancora che di ordinamento.

Ebbene, la mia domanda è la seguente. Lei non ritiene che in Italia una politica di incentivazione industriale, specie dopo la grande stagione - cui lei ha fatto cenno - delle ristrutturazioni e delle riconversioni, dovrebbe mirare soprattutto all'incremento della competitività dell'impresa e del distretto industriale?

Oggi, infatti, nel nostro paese vi sono settori che magari tirano, mentre ve ne sono altri che per ragioni specifiche non tirano affatto ed allora, sotto questo profilo, a mio avviso, bisognerebbe individuare quale è per le piccole e medie imprese il tipo di legislazione più idonea compatibilmente con le disposizioni comunitarie.

VETTORI. Mi limiterò ad una sola domanda, in quanto ritengo di avere acquisito nel corso dell'audizione sufficienti dati. Noi siamo interessati in modo particolare alla tematica dei trasferimenti pubblici alle imprese. Qui sono già state citate la «legge Marcora», e la «legge De Vito»; ebbene, al fine di controllare non solo l'entità, ma anche la qualità e la omogeneità di tali trasferimenti, che ci pongono al primo posto nel «libro bianco» della CEE, vi chiedo se siete in grado di dirci subito qual è la dimensione di tale fenomeno e soprattutto se ritenete che in sede comunitaria si sia tenuto conto dell'entrata in vigore della «legge Marcora» agli effetti del loro calcolo. Sulla base di tale legge, infatti, risultano a carico nostro come trasferimenti alle imprese gli stanziamenti, erogati o meno, da essa previsti.

CONSOLI. Sarebbe stato stimolante poter fare ulteriori approfondimenti, ma vista l'ora, mi limito ad avanzare tre richieste.

Innanzitutto, vorrei sapere se è possibile avere un promemoria, unitario o distinto per associazione, relativo all'entità dei trasferimenti pubblici al movimento cooperativo, compresi quelli destinati all'agricoltura seppure specificati a parte.

In secondo luogo, vorrei sapere quali sono in tema di cooperative le diversità di trattamento tra l'Italia e gli altri paesi, comprese quelle relative al sistema fiscale, e quindi quali sono le differenze esistenti nel rapporto trasferimenti-imprese cooperative.

Infine, poichè il presidente Turci - e non solo lui - ha sottolineato l'esigenza che si pervenga in questo settore a regole e politiche comuni, vorrei sollecitare delle indicazioni in tal senso su cui lavorare, così da non presentarci in sede comunitaria soltanto per dire che non siamo degli imbrogliatori, come loro sostengono, ma anche per fare delle proposte concrete.

MANNINO. Signor Presidente, credo che possiamo accogliere l'invito rivoltoci di documentare le asserzioni fatte nel corso del dibattito. Una sola vorrei esplicitarla fin d'ora; mi riferisco cioè all'affermazione secondo cui i vantaggi di cui gode il settore cooperativo sono maggiori negli altri paesi rispetto all'Italia. A tale riguardo, debbo

far presente che nel nostro Paese le agevolazioni per il credito cooperativo sono in capo alla cooperativa, mentre in Olanda, ad esempio, si tratta di esenzioni dall'imposizione sugli interessi in capo al socio. Quindi, avendo adottato la Commissione un sistema di comparazione che non considera agevolazioni gli aiuti a persone e famiglie, la comparabilità tra le diverse situazioni è assai dubbia. Fatta questa avvertenza, cercheremo di produrre i dati che ci sono stati richiesti.

In secondo luogo, debbo rilevare che noi abbiamo più volte sostenuto che, sebbene la nostra Costituzione prescriva un sostegno per la cooperazione, tale sostegno nella realtà è assai esiguo.

Per quanto riguarda poi le piccole e medie imprese non siamo in grado di valutare la compatibilità dei provvedimenti da prendere in loro favore con gli indirizzi comunitari. Certo, c'eravamo accorti, in occasione delle osservazioni avanzate dalla Comunità nei confronti della legge n. 49 del 1985, che ci era stato rivolto un invito affinché si passasse per la piccola e media impresa da un quadro eterogeneo ad un documento normativo tendenzialmente unitario.

Ebbene, per quanto ci riguarda uno sforzo in tal senso dovrebbe essere tendenzialmente bene accolto.

*TURCI.* Desidero aggiungere poche parole a quanto già detto. Io credo che possiamo impegnarci insieme a ricostruire questo dato complessivo dei trasferimenti al movimento cooperativo, sia attraverso le principali leggi nazionali che regionali; non sarà molto facile, però tenteremo di dare un quadro, soprattutto distinguendo tra agricoltura e altri settori, perchè l'agricoltura, naturalmente, è quella che fa la parte del leone in tutta la Comunità europea, non solo in Italia. Quindi senza dubbio ci impegneremo.

Per il confronto con gli altri paesi, esiste qualche studio, ma ancora molto limitato, tant'è che l'iniziativa del Governo francese è nata proprio per colmare un vuoto perfino di comunicazione tra le diverse realtà nazionali.

Noi abbiamo la specificità del trattamento fiscale, cioè di detassazione degli utili che credo sia unica; questo è un punto delicatissimo della normativa europea, ma bisognerà che lo discutiamo con tutti gli argomenti opportuni, che non sono quelli tradizionali dell'assistenza alle cooperative, perchè parliamo di beni indivisibili da cui i soci non traggono nessun vantaggio. Questo è un punto, ripeto, che dovremo discutere bene a livello europeo.

Per quello che riguarda la legge per le piccole e medie imprese, penso che potremo impegnarci a farvi avere alcune osservazioni più precise sul testo che finora è stato elaborato. Posso accennare che noi pensiamo che debba essere molto decentrata, molto articolata per servizi reali: tuttavia, ripeto, ci possiamo impegnare a farvi arrivare alcune indicazioni più precise.

Circa un'altra domanda formulata sulle regole e i trasferimenti, devo dire chiaramente che quello delle regole è un problema a cui non possiamo più sottrarci (lo vediamo con le polemiche quotidiane) e al quale siamo interessati vitalmente. Per quanto riguarda i trasferimenti, non c'è dubbio che in alcuni settori, soprattutto in quello agroalimentare, c'è un problema anche sostanziale di trasferimenti, cioè di dotazioni

di capitali, se vogliamo un comparto agroalimentare fondato sui produttori agricoli; però è vero che le regole e i servizi comuni tendono a prendere il sopravvento nei confronti dei trasferimenti alle singole imprese, in termini di prospettive di politiche di aiuti.

*ZIGNANI.* Per quanto riguarda i dati sulle due leggi nazionali, essi sono completamente disponibili, sono pubblici e possono essere fatti oggetto di indagine (li stiamo dando a ragazzi che fanno delle tesi).

*VETTORI.* Si tratta di vedere se quelli, per la Comunità, sono trasferimenti alle imprese o no.

*TURCI.* Possiamo fare una verifica.

*CONSOLI.* La verifica è anche tra stanziamenti e somme effettivamente erogate.

*PRESIDENTE.* Prima di concludere l'audizione, vorrei esprimere un'opinione che mi pare significativa per questa nostra indagine.

Se usciamo dai desideri, non c'è più l'ipotesi di individuare una politica industriale: il problema è di armonizzare la politica industriale. Nei prossimi tre anni non conteranno le cose migliori che noi andiamo a pensare, ma conteranno le trattative in sede comunitaria.

Per questo io chiederei ai nostri ospiti di suggerire, in questo promemoria, quali sono le ipotesi, anche di attività amministrative, che, coerenti con le impostazioni di altri paesi, possono essere inserite nella nostra attività in Italia. Chiedo un suggerimento perchè dovremo fare un documento conclusivo e quindi dovremo esprimere alcuni indirizzi.

Ringrazio a nome della Commissione e della Giunta per gli affari delle Comunità europee gli ospiti per essere intervenuti e dichiaro conclusa l'audizione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 18.*

---

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

DOTT. ETTORE LAURENZANO