

tura — diceva Losurdo — è stato ricavato anche in questo provvedimento. Come si poteva lasciare a bocca asciutta la vasta platea degli agricoltori italiani di fronte ad un documento programmatico, anche se effettuato *in articulo mortis* (per il Governo naturalmente)?

Il disegno di legge che concerne l'apertura e la regolazione dei mercati contiene anche due articoli dedicati all'orientamento e alla modernizzazione del settore agricolo. Intendiamoci: orientamento vuol dire poco, modernizzazione vuol dire ancora meno, vuol dire tutto e vuol dire niente. Del resto — l'onorevole Losurdo lo ricordava prima — non andiamo a leggere tutti i punti *a), b), c), d)* fino alla lettera *i)* dell'articolo 7 — per l'articolo 8 addirittura superiamo la *z)* ed arriviamo al punto *ee)* — che sono tantissimi. Questa infinità di punti programmatici, per quanto riguarda l'agricoltura, significano un'estrema genericità, significano cioè tutto e niente, specie se questo tutto arriva a tre mesi dalle elezioni.

Questo testo così vago e generico, così ovvio, tende a conferire al Governo una delega ennesima anche in funzione della razionalizzazione degli interventi pubblici, che tuttavia non è sufficientemente dettagliata in riferimento a criteri e finalità. In particolare, l'articolo 7 contiene una delega al Governo per la modernizzazione nei settori dell'agricoltura, delle foreste, della pesca, dell'acquacoltura, mentre l'articolo 8 contiene i principi e i criteri direttivi per l'attuazione della delega di cui all'articolo 7. Occorre perciò interrogarsi, signor Presidente, sull'opportunità di un tale percorso che è evidentemente influenzato dall'approssimarsi della scadenza della legislatura in corso e dal clima politico che si è determinato.

Il disegno di legge, se approvato, concede 120 giorni al Governo dalla data di entrata in vigore della legge per esercitare la delega. Il Governo peraltro dovrà preliminarmente acquisire il parere — udite udite! — non vincolante della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e quindi trasmettere lo

schema di decreto legislativo alla Camera o al Senato affinché le Commissioni competenti per materia esprimano il parere entro 40 giorni. « Sentita la Conferenza Stato-regioni »: ricordo a me stesso ed al sottosegretario di Stato che l'agricoltura è una materia di competenza primaria per le regioni, anche se quello statale è un momento di coordinamento, mentre qui si dice « sentita la Conferenza Stato-regioni ». Non si parla di un parere vincolante o di un concerto, no: « sentita », neanche le regioni fossero qualcosa di accessorio! Questa è una delle tante dimostrazioni del regionalismo a corrente alternata dei Governi della sinistra, che sono federalisti di facciata perché in questo momento non è possibile non essere regionalisti, federalisti o per il decentramento. In questo caso è stato preso uno svarione a causa della mentalità centralista e statalista della sinistra, che ha portato ad espropriare le regioni da una competenza primaria come quella in materia di agricoltura.

A nostro avviso, il ministro delle politiche agricole ha una funzione di coordinamento, e solo di coordinamento, delle politiche agricole regionali e di rappresentanza forte ed autorevole in sede internazionale ed europea; non si vuole sostituire il ministro delle politiche agricole agli assessori regionali. In questi giorni ho ricevuto parecchie telefonate da questi ultimi, furibondi per lo scippo che viene tentato ai loro danni e ai danni delle regioni. Qualora il termine previsto per il parere parlamentare spiri nei trenta giorni precedenti la scadenza dei 120 giorni previsti per l'esercizio della delega o successivamente ad essi, il termine per l'esercizio della delega è prorogato di 60 giorni. In sostanza, anche volendo ipotizzare uno scioglimento delle Camere ad aprile — ed io certamente non voglio ipotizzarlo, anzi mi sembra francamente ridicolo in quanto mi auguro che le Camere vengano sciolte domani — si dovrebbe ritenere che anche un'approvazione rapida del provvedimento, che peraltro dovrà ritornare all'esame del Senato in quanto già in Commissione attività produttive della Camera sono state intro-

dotte modifiche, difficilmente consentirebbe al Governo un esercizio della delega in agricoltura tale da garantire un'adeguata considerazione della materia. Non si tratta infatti di un mero aggiornamento normativo, bensì di disegnare — ripeto, con uno strumento della norma delegata — i principi fondamentali dell'assetto giuridico del settore agricolo e della pesca a partire dalla stessa definizione di impresa agricola.

Al di là del metodo e del percorso formale da seguire, i principali problemi nascenti dalla proposta legislativa in oggetto si possono sintetizzare nei seguenti: innanzitutto l'assenza di interventi finanziari a carico dello Stato e poi il conferimento al Governo di un'ennesima delega legislativa in bianco.

Quanto al primo punto, segnalo che, modificando l'originaria impostazione legislativa definitiva, la maggioranza ha introdotto la clausola « senza che ciò comporti oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato ». Mi si venga a spiegare a che cosa serve una legge senza spesa: è una mera dichiarazione di principio, un abbaiare alla luna, un declamare al vento, al vento elettorale, che si vorrebbe fare in tre mesi tutto quello che non si è stati capaci di fare in cinque anni. In tre mesi, fra Natale e Pasqua, il ministro Pecoraro Scanio e il Governo della sinistra, non so per merito di chi e dopo essersi santificato con i tanti Giubilei celebrati, dovrebbero essere in grado di fare l'universo mondo per l'agricoltura, la pesca e la sicurezza alimentare, con la concertazione e con tutte le balle che ci avete raccontato nel settore dell'agricoltura in questi cinque anni! E tutte queste balle sono puntualmente contenute nel testo legislativo che oggi è al nostro esame. Appunto, i miracoli *in articulo mortis*; è chiaro che non vi è niente di personale, signor sottosegretario. In sostanza, l'intervento legislativo risulta di ordine strettamente giuridico ed è diretto ad un ipotizzato processo di semplificazione normativa che, invece, è tutto da verificare.

Quanto al secondo punto, non si può rivelare che la genericità e l'indeterminatezza dei criteri direttivi per l'attuazione della delega consentirebbero al Governo, e per esso al ministro per le politiche agricole e forestali, di attuare interventi che si possono prestare alle più diverse strumentalizzazioni, prima di tutto quella elettorale. Il gruppo di Forza Italia è senz'altro favorevole ad una razionalizzazione del quadro normativo volto a favorire la realizzazione di economie di scala, ossia ridurre i costi di produzione, in quanto si intende porre l'impresa al centro dell'intervento. Ad essa la nuova legge dovrà garantire efficienza e competitività senza particolari distinzioni.

A nostro parere è fondamentale ribadire, nell'ambito dell'ordinamento nazionale, la centralità della figura dell'imprenditore nel concetto di impresa: il soggetto, che può essere persona fisica o giuridica, che provvede alla gestione e all'organizzazione di vari fattori produttivi — capitale, macchinari, lavoro e così via — in modo prevalente e professionale. In sostanza, la vecchia definizione di imprenditore agricolo a titolo principale e di coltivatore diretto. Forza Italia, da sempre, fin dalla sua nascita, ha compiuto una scelta di campo a favore dell'agricoltore tradizionale e la ribadisce anche in questa circostanza; Forza Italia è per l'agricoltore professionale, quindi non deve modificare la propria opinione. Appare indispensabile che la nozione di imprenditore, al pari di quanto avviene in altri settori sulla professionalità, sia centrata sulla capacità di organizzare e combinare in modo ottimale i diversi fattori della produzione. Inoltre, non si può non tenere conto del contesto normativo europeo e degli effetti che esso può produrre sul nostro sistema giuridico.

Al riguardo, si deve constatare che l'Unione europea ha disposto che gli incentivi per gli investimenti previsti dal FEOGA per l'orientamento nelle nuove misure per lo sviluppo rurale del 2000-2006 siano riservati alle imprese che dimostrino redditività, capacità professionale e rispetto dell'ambiente. Mi riferisco

al regolamento n.1257 del 1999. La normativa comunitaria, inoltre, con regolamento n.1259 del 1999 ha fornito definizioni puntuali di agricoltore e di azienda. È evidente che la nuova normativa nazionale non doveva essere utilizzata per introdurre differenziazioni fra soggetti destinatari di sostegni comunitari; sarebbe inaccettabile una normativa nazionale affrettata, fatta adesso, a pochi mesi dalle elezioni, distonica rispetto ad una normativa comunitaria appena introdotta. Tuttavia, in Italia abbiamo visto anche cose di questo genere, quindi, forse è meglio dire tutto ciò prima che possa essere compiuto un simile obbrobrio.

La nostra richiesta di stralciare gli articoli 7 e 8 non è dovuta tanto al contenuto del provvedimento, sul quale sostanzialmente si può anche concordare — perché quanto detto è ovvio —, ma al metodo di realizzazione delle riforme secondo il solito e pericoloso sistema della delega in bianco. Nel caso specifico, tra l'altro, è particolarmente grave in quanto non considera la competenza prioritaria delle regioni in materia agricola. Infatti, i decreti legislativi che scaturiscono dall'esercizio della delega dovranno raccogliere i pareri non vincolanti di Parlamento e Conferenza Stato-regioni e ciò è in palese contraddizione, appunto, con il ruolo centrale delle regioni nella suddetta materia. Non è possibile procedere a riforme sostanziali, quanto necessarie, nel settore agricolo senza il coinvolgimento centrale delle regioni e pensavamo che ciò fosse ormai un dato di fatto.

Ancora una volta, quindi, signor sottosegretario, ci troviamo di fronte a un provvedimento onnicomprensivo, ovvio, non persuasivo che promette tutto a tutti, un provvedimento messo insieme all'ultimo momento e quindi inutile, confusionario. Tra l'altro, ribadisco che, ancora una volta, si evince in modo inequivocabile che i Governi della sinistra sono assolutamente refrattari ad accettare un principio fondamentale che per noi è vincolante ed è alla base della futura alleanza di Governo — mi auguro — della Casa delle libertà. Si tratta del principio

del federalismo, che deve riguardare quanto meno il decentramento alle regioni maggiori, mentre in questo caso addirittura si invadono poteri e competenze già attribuiti alle regioni dall'attuale Costituzione, quali il potere di legiferare in via primaria in materia agricola.

Il Governo vuole impossessarsi con un colpo di mano di competenze che già appartengono alle regioni. Abbiate il coraggio di ammetterlo e non dite più che siete federalisti. Non siete federalisti e nemmeno regionalisti: ci vedremo in campagna elettorale (*Applausi dei deputati dei gruppi di Forza Italia e di Alleanza nazionale*)!

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Edo Rossi. Ne ha facoltà.

EDO ROSSI. Signor Presidente, il provvedimento oggi in discussione si intitola: « Disposizioni in materia di apertura e regolazione dei mercati », lasciando supporre che gli articoli in esso contenuti siano in qualche modo riconducibili a tale specifica materia. Per dimostrare ciò, i primi sei articoli del testo trattano materie legate alla regolamentazione del mercato assicurativo ed al rapporto tra assicurazioni e clienti — obbligati ad essere assicurati da un'apposita legge —, cioè temi su cui è necessario intervenire in quanto, come è noto, questo mercato è stato liberalizzato qualche anno fa, ma in esso regna il più grande disordine, soprattutto in presenza di un monopolio privato che ha impedito qualsiasi cultura della concorrenza.

Vi sono poi gli articoli 7 e 8, che prevedono una delega al Governo per riformare i settori agricolo e forestale, l'articolo 9 che finanzia un programma di investimenti per informatizzare i mercati all'ingrosso e l'articolo 10 che interviene per dare un'interpretazione autentica delle norme che regolamentano la concessione a produrre energia elettrica. L'articolo 12 interviene in materia di lavoro, per quanto riguarda pezzi importanti del credito alla cooperazione in relazione alla nascita di cooperative di lavoratori licen-

ziati (la ex legge Marcora), mentre l'articolo 13 interviene ancora una volta sulla legge che regolamenta il lavoro artigiano, ampliando, dopo due anni dal precedente intervento, la possibilità per un'impresa artigiana a responsabilità limitata unipersonale di diventare pluripersonale e confezionando un vero e proprio obbrobrio. Gli articoli 14 e 15 dispongono finanziamenti per l'istituto per la promozione industriale, l'accesso ai finanziamenti della legge n. 488 per le imprese artigiane, nonché agevolazioni per lo sportello unico alle imprese del settore turistico. L'articolo 16 dispone finanziamenti per le associazioni di consumatori, mentre l'articolo 17 prevede l'iscrizione all'albo degli artigiani anche delle imprese di facchinaggio. L'articolo 18 recepisce una proposta di legge che regolamenta l'attività di mediatore, l'articolo 19 interviene su una materia richiesta da Forza Italia per autorizzare l'apertura di nuovi centri commerciali, annullando la possibilità da parte delle regioni di impedire tali aperture. L'articolo 20 finanzia iniziative che favoriscono l'internazionalizzazione delle imprese italiane. Gli articoli 21, 22 e 23 erogano contributi per l'acquisto di decodificatori e a favore delle emittenti televisive locali ed introducono una delega al Governo per l'emanazione di un provvedimento che completi la rete interportuale nazionale.

Signor Presidente, appare quindi evidente che questo provvedimento è poco coerente rispetto al suo titolo ed evidenzia ancora una volta un modo di legiferare pasticciato, fatto di favori alle varie categorie e a qualche gruppo parlamentare, non di Governo, affinché sia accondiscendente e consenta un'approvazione rapida del provvedimento. Ma soprattutto, come è già stato ricordato, si tratta di un provvedimento di carattere elettorale.

In questa legge sono previsti favori lobbistici, ma vi è anche il perseverare di una cultura politica di esproprio delle competenze del Parlamento, assegnando ulteriori deleghe al Governo affinché assumi provvedimenti di riforma che me-

riterebbero una specifica attenzione (ciò è già stato ricordato a proposito di agricoltura).

È una legge che, pur presentando qualche elemento interessante nella parte relativa agli interventi nel settore assicurativo, scade pesantemente nelle altre parti: penso all'invenzione della nuova figura dell'azienda artigiana pluripersonale.

Nel corso di questa discussione generale esprimerò quindi un giudizio soltanto sulle parti che consideriamo più negative. Per quanto riguarda la parte relativa al settore assicurativo, dopo dieci anni di mercato liberalizzato, ci corre l'obbligo di fare il punto della situazione, verificando se l'eliminazione della presenza pubblica dal mercato assicurativo abbia prodotto concorrenza e conseguentemente, come dicono i cultori del mercato, benefici agli assicurati, i quali sono obbligati ad esserlo in virtù di una legge.

Per fare questo bilancio usiamo i 284 paragrafi contenuti nella relazione dell'authority nella quale si mette a nudo il piano posto in atto negli ultimi dieci anni dalle compagnie di assicurazione che detengono l'80 per cento del mercato italiano. Dalla relazione emergono con chiarezza due fatti, il primo dei quali riguarda le imprese che si sono accordate facendo lievitare continuamente il prezzo della polizza a carico dell'assicurato, mentre il secondo dimostra che non c'è stata alcuna concorrenza sul mercato liberalizzato, con pesanti danni a carico dei consumatori. Oggi si tenta di correre ai ripari introducendo, con questo provvedimento, alcuni correttivi per rendere trasparenti le polizze assicurative, come l'attivazione dell'accesso agli atti dell'assicurazione o la definizione di nuovi poteri all'ISVAP.

Sono certamente interventi utili, ma non si inseriscono purtroppo in un quadro organico di integrazione della legge n. 990 del 1969 — anche il Comitato per la legislazione sottolinea questo aspetto — perché continua ad esistere un rapporto tra assicurazione e danneggiato e non tra assicurato ed assicuratore. Si continua a considerare l'impresa assicurativa come

una sorta di attività senza rischio perché alla fine comunque aumentano le polizze per tutti.

Questo tentativo apprezzabile, sia pure limitato, si scontra immediatamente con quella parte del provvedimento che per via legislativa riduce notevolmente il risarcimento che le compagnie devono pagare per invalidità permanenti fino al 9 per cento.

La magistratura, con molte sentenze, aveva riconosciuto alle persone con danni invalidanti derivanti da incidenti stradali un risarcimento molto più elevato, considerando come valore punto una cifra intorno ai 2 milioni, mentre la proposta contenuta nel provvedimento in esame ne prevede una pari a lire 1.200.000, cioè molto inferiore. L'applicazione di questa norma farà risparmiare alle compagnie di assicurazione molto denaro e i danneggiati avranno rimborsi inferiori a quelli sino ad oggi erogati tramite le sentenze. È vero, signor Presidente, che siamo vicini alle feste natalizie ma non ci aspettavamo che il Governo di centrosinistra facesse un così lauto regalo alle compagnie di assicurazione; ci aspettavamo dal Governo e dalla maggioranza un provvedimento punitivo nei confronti di chi per anni ha truffato i consumatori con incrementi di polizze assolutamente ingiustificati.

Manteniamo inoltre la nostra forte critica e contrarietà al provvedimento in discussione per quanto riguarda la questione agricola e la pesca. Le misure contenute nel provvedimento non sono condivisibili poiché non tengono conto del fatto che la politica agricola comunitaria dovrebbe rappresentare una sintesi tra le diverse posizioni, tra i vari tipi di produzione agricola, mentre in realtà ci si orienta unilateralmente a favore dei grandi gruppi agroindustriali senza favorire le piccole e medie imprese, in modo particolare i piccoli coltivatori. Ci sembra che la strada intrapresa non colga a pieno l'esigenza dei consumatori e dei lavoratori, mancando altresì gli indirizzi precisi per la ricerca pubblica. In merito alle esigenze dei lavoratori, le disposizioni contenute nella delega sono dirette a

regolamentare il lavoro atipico, occasionale, flessibile e stagionale nonché interinale, ritenendo con ciò di poter disciplinare l'assetto del mercato del lavoro in agricoltura e pesca, favorendo così l'emersione dell'economia irregolare sommersa. Tutti i dati in nostro possesso hanno finora dimostrato esattamente il contrario, tanto che le forme di caporalato sono vive e vegete anche attraverso i nuovi metodi legalizzati.

Un altro aspetto negativo riguarda il contenuto dell'articolo 10, perché cambia quanto previsto dal decreto Bersani in materia di tempi per la liberalizzazione del mercato elettrico, estendendo la qualifica di cliente idoneo anche a imprese e consorzi con consumi minori. Tale norma imprime al processo di liberalizzazione un'accelerazione nella pia convinzione di creare la concorrenza nel mercato elettrico attraverso un incremento anticipato della domanda, ignorando che in questa fase, come ormai sta avvenendo da tempo, crescerà solo la quota di energia importata. Se è vero quindi che tale norma allarga la platea del mercato al consumo, questo allargamento è funzionale agli interessi degli autoproduttori da sempre assistiti dalla delibera CIP n. 6 e da chi acquista le centrali dell'ENEL in dismissione. I privati di ieri e quelli di domani vogliono avere la garanzia della domanda certa e del guadagno sicuro; per questo il Governo con il provvedimento in discussione vuole accelerare il processo di liberalizzazione e fornire loro questa certezza.

Ci sono più di cento domande di privati per la costruzione di centrali elettriche presso il Ministero. Il Governo di centrosinistra sta creando il mercato sicuro in cui costoro faranno affari perché ha declassato l'energia elettrica da bene primario strategico a merce su cui fare i soldi. Vi è poi la questione dell'articolo 11, comma 3, che sconvolge anche le più elementari regole del mercato liberale in quanto impone alle società privatizzate che operano in concessione di occupare settori anche in campi di attività contigui a quelli della concessione medesima. Poco

importa se sino ad oggi questi soggetti hanno garantito un buon servizio a costi contenuti: con la norma in questione, si vuole vietare a tali soggetti di continuare a fornire il servizio, per darlo ad altri, senza che vi sia la selezione derivante dalla concorrenza.

Vi è un altro aspetto ancor più preoccupante: il danno che la norma arreca agli azionisti. In questi anni i risparmiatori sono stati invitati ad acquistare le azioni dell'ENEL, dell'ENI, di Telecom, eccetera, dicendo loro che non si sarebbero vendute le aziende, ma il capitale. A chi investiva si diceva chiaramente quale fosse l'azienda e quale fosse il suo patrimonio. Con la norma in questione, invece, si stravolge tutto e si vieta a quelle aziende di continuare a svolgere l'attività che da sempre svolgono, anche nei mercati contigui a quello della concessione, riducendo inevitabilmente il valore delle azioni e delle aziende.

Con la norma che obbliga alla separazione societaria — tra l'altro, sottoposta alla comunicazione dell'authority — si persegue l'obiettivo di ridistribuire tra più soggetti il mercato nella pia illusione di favorire il consumatore il quale, invece, si troverà a dover pagare di più, sia perché le imprese saranno più piccole (e, dunque, con minori economie di scala) sia perché dovrà pagare il costo dei profitti per le nuove imprese che entrano nei mercati contigui, non per fare beneficenza, ma per realizzare guadagni.

Infine, vi è la questione dell'articolo 13, nel quale si prevede, a distanza di due anni, un'ulteriore modifica all'impresa artigiana, che da Srl unipersonale diventa pluripersonale. È una norma funzionale a due obiettivi: il primo è di natura economica, in quanto si consente ad una società a responsabilità limitata (non più di solo lavoro, ma anche di capitale) di accedere ai benefici previdenziali, contrattuali e fiscali previsti per l'artigianato; il secondo è un motivo di bottega, perché si consente alle associazioni degli artigiani di avere più associati. Vi sono molte ragioni negative, che illustrerò nell'esame degli articoli, ma la principale è la seguente: per

assecondare la *lobby* delle associazioni degli artigiani, si crea un danno allo Stato (che per tale norma dovrà stanziare diverse decine di miliardi) e ai lavoratori, che perderanno molti diritti sindacali; infine, si crea un danno a tutto il mondo artigiano, che vedrà iscriversi all'albo una moltitudine di piccole imprese industriali, che parteciperanno alla distribuzione dei finanziamenti; così si creerà una situazione di concorrenza sleale tra società a rischio limitato, operanti nello stesso mercato.

Signor Presidente, con i nostri emendamenti cercheremo di cambiare e di migliorare il testo al nostro esame, anche se le speranze sono poche: se la nostra azione dovesse fallire, non avremo altra possibilità che esprimere voto contrario sull'intero provvedimento.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

(Repliche del presidente della Commissione e del Governo — A.C. 7115)

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare, in sostituzione del relatore, il presidente della X Commissione (Attività produttive).

GIANFRANCO SARACA, *Presidente della X Commissione*. Signor Presidente, il relatore illustrerà le posizioni della Commissione sulle varie questioni poste nel prosieguo dell'iter del provvedimento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

CESARE DE PICCOLI, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato e per il commercio con l'estero*. Signor Presidente, mi ritrovo concorde con molte delle argomentazioni svolte dal presidente Saraca nell'illustrare il provvedimento e mi limiterò ad alcune considerazioni sui punti più controversi;

mi riservo di esprimere, nel corso dell'esame degli articoli, posizioni più puntuali da parte del Governo.

In alcuni degli interventi svolti si è richiamata la natura del provvedimento che, come ricordo, è un disegno di legge collegato alla legge finanziaria per il 2000. La critica secondo cui si tratterebbe di un provvedimento elettorale (così è stato definito) forse nasce da una valutazione temporale: tutto ciò che avviene a ridosso della prossima scadenza elettorale può avere tale condizionamento oggettivo. Tuttavia, si tratta di un provvedimento — come ho detto — collegato alla finanziaria per il 2000. Caso mai, mi sarei aspettato una critica diversa da parte dell'opposizione, cioè quella del carattere probabilmente tardivo di alcune di queste norme, che andavano sottoposte alla discussione ed alla approvazione in tempi più rapidi. Inevitabilmente, nel corso del lungo iter parlamentare, sia al Senato che alla Camera sono sopraggiunte altre evenienze, anche da parte dello stesso Governo, che ha introdotto una serie di nuovi argomenti. Quindi, se si muove, come è stato fatto da alcuni colleghi, una critica al provvedimento dal punto di vista della scarsa organicità, indubbiamente mi sento di accoglierla, mentre non sento di poter condividere la critica relativa alle motivazioni elettorali. Caso mai, dicevo, alcuni degli argomenti inseriti in questo provvedimento hanno una valenza politica più evidente, su cui i colleghi si sono soffermati con motivazioni diverse.

Per quanto riguarda gli interventi che si sono concentrati sulla critica al rinvio ad una legge delega al Governo per quanto riguarda misure di riforma del settore dell'agricoltura, il Governo si riserva di assumere una posizione più precisa, anche con il supporto del ministro competente, in sede di esame degli emendamenti che sicuramente affronteranno questo tema.

Veniamo ora ad esaminare gli articoli che introducono norme di trasparenza e che attribuiscono maggiore ruolo e potere all'assicurato e prevedono alcune misure di riforma del settore assicurativo. Si

tratta sicuramente di un complesso di norme di rilevante portata. Come alcuni colleghi hanno accennato, queste norme sono state oggetto di un lavoro approfondito che si è sviluppato nel corso di questi mesi presso il cosiddetto tavolo di concertazione istituito dal competente Ministero dell'industria insieme all'ISVAP ed alle rappresentanze dell'ANIA e delle associazioni dei consumatori, che nel mese di ottobre sono giunti alla stipula di un protocollo d'intesa che contiene misure più generali e complessive di riforma del settore assicurativo e che mette in evidenza molte disfunzioni che sono già state oggetto di valutazione da parte di questa Camera a conclusione dell'indagine conoscitiva che la Commissione ha condotto all'inizio di quest'anno, nonché in sede di discussione generale del disegno di legge di conversione del decreto-legge che congelava l'aumento delle polizze assicurative.

Su questa materia ho sentito formulare critiche di segno diverso, soprattutto per quanto riguarda la norma introdotta all'articolo 5, relativa alla riforma dei parametri di determinazione del rimborso dei danni alla persona per le lesioni di lieve entità. Innanzitutto, vorrei sottolineare che, dal punto di vista statistico, tale norma ha una rilevante portata, per cui costituisce un tassello importante della riforma: consideriamo che i danni alla persona per lesioni di lieve entità costituiscono circa l'80 per cento dei casi e, per quanto riguarda il valore economico, si tratta di circa il 60 per cento dei rimborsi che vengono versati dalle società. Ricordo, colleghi, di aver iniziato la mia esperienza in questi banche proprio in occasione della conversione di quel decreto-legge e ricordo bene che venne mossa una serie di critiche a quel decreto proprio perché si sosteneva che si trattasse di una violazione del mercato. Tant'è che qualcuno, a supporto della polemica politica, richiamava la procedura che si è aperta a livello comunitario. Nell'intervento dell'onorevole Edo Rossi ho sentito invece svolgere un'osservazione di carattere completamente opposto, vale a dire che si tratterebbe di un regalo che il

Governo di centrosinistra fa alle compagnie assicuratrici. Mettiamoci d'accordo.

EDO ROSSI. Lo dicono le compagnie assicurative: pagano la metà.

CESARE DE PICCOLI, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato e per il commercio con l'estero*. Le cose non stanno proprio in questi termini, perché il Governo di centrosinistra, che ha introdotto una misura forte quale quella del congelamento dell'aumento della polizza per il 2000, introduce oggi misure di riforma. Si può sempre fare polemica politica, ma deve essere fondata su dati oggettivi. Infatti, noi dobbiamo avere a cuore gli interessi del danneggiato. Non a caso ho fatto riferimento al tavolo di concertazione al quale hanno partecipato tutte le associazioni dei consumatori, anche se ciò non è vincolante in base al principio dell'autonomia del Parlamento; tuttavia, avere il conforto dei soggetti che operano nel settore di riferimento non credo sia secondario.

Ritengo, quindi, che il Parlamento debba trovare un punto di equilibrio tra le esigenze fondamentali del danneggiato e la tutela del buon funzionamento delle imprese, tenuto altresì conto che la medesima indagine conoscitiva svolta dall'ISVAP e sottoposta all'attenzione della Commissione competente ha messo in evidenza la situazione molto pesante che grava su una serie di compagnie assicurative soprattutto in alcune realtà del paese.

Ho voluto sottolineare la logica che ha ispirato questo disegno di legge affinché la si tenga presente nel corso dell'esame dei singoli articoli e degli emendamenti che ad essi saranno presentati. La logica è quella di fissare punti di riferimento certi: un danno che causa lo stesso grado di infermità deve essere valutato nella stessa maniera su tutto il territorio nazionale. In questo momento, così non è.

EDO ROSSI. Questo è un principio giusto, ma ci dica quanto risparmiano le compagnie di assicurazione!

CESARE DE PICCOLI, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato e per il commercio con l'estero*. Ritengo quindi necessario sottolineare quanto previsto da una norma di rilevante portata; allo stesso modo è rilevante la norma cautelativa che prevede la verifica annuale riguardante l'aggiornamento dei parametri.

Vi è un'altra questione controversa, anche se su di essa ho ascoltato interventi più costruttivi (anche in questo caso, quindi, ritengo vi sia stato un approfondimento sicuramente costruttivo): mi riferisco a quanto previsto dall'articolo 13, concernente le cosiddette Srl artigiane pluripersonali, che prevede la nuova figura del socio di capitale. La posizione del Governo è molto precisa in merito a ciò: non si vogliono introdurre norme che potrebbero snaturare la figura dell'artigiano, ma si intendono introdurre norme volte a favorire l'evoluzione dell'impresa artigiana. Infatti, nel mondo dell'artigianato si parla sempre più di artigiano e di impresa artigiana: pertanto, non credo sia un fatto negativo prevedere che l'impresa artigiana, a determinate condizioni e con ben definite garanzie — quale quella della maggioranza dei soci —, possa avvalersi del mercato dei capitali.

È stata svolta un'altra osservazione, di cui comprendo fino in fondo le motivazioni, in merito all'evoluzione dell'impresa artigiana senza che sia snaturata la figura tradizionale dell'artigiano. In base a tale osservazione sarebbe stato più logico collocare queste norme nell'ambito di una riforma organica e, quindi, della legge quadro n. 443 del 1985. Sarebbe stato più logico collegarla nell'ambito della più generale riforma del diritto societario. Ma, come i colleghi fanno, molte volte le riforme si fanno non in attesa di un'ora X, di una grande riforma organica, ma per gradi.

Il problema che casomai dovremmo porci — a tale riguardo condivido le osservazioni che sono state fatte — è quello di valutare se le norme che il Parlamento intende approvare si muovano in coerenza con una riforma organica del

settore, sulla quale il Senato — ahimè! — non è stato tempestivo o con una riforma del diritto societario. Con serenità di giudizio ci sentiamo di dire che le misure e le cautele relative all'evoluzione dell'impresa artigiana, prevedendosi il socio di capitale, si muovono in tale direzione, ossia in una logica di riforma della legge quadro e del diritto societario.

A proposito del rafforzamento dei poteri dell'autorità garante, per quanto riguarda la cosiddetta norma sulla subfornitura, va detto che essa di per sé non risolve problemi derivanti da una sua violazione, come del resto è emerso anche dai risultati di una indagine conoscitiva che è stata svolta al Senato. Ma constatare che questa legge trova difficoltà di attuazione e di applicazione non deve far venir meno la volontà — ed è in questo che si giustifica la norma — di introdurre regole certe. In un momento di mercati aperti e di globalizzazione, in cui sono molte le imprese che operano in una logica di delocalizzazione, avere presente questo obiettivo, non in una logica autarchica ma di protezione delle produzioni (e quindi anche di subforniture) e di attività importantissime svolte nel nostro paese, mi pare rappresenti un elemento necessario per tutelare e regolare il mercato.

Prima di concludere, desidero informare l'Assemblea che il Governo ha presentato due specifici emendamenti su due importanti provvedimenti che verranno affrontati in questa sede dopo essere stati esaminati dalle Commissioni competenti. Con il primo si introduce una norma per la predisposizione di un piano di ammodernamento della rete distributiva dei carburanti. A tale riguardo sappiamo quanto sia importante ed urgente tale piano, dopo essere stato oggetto di discussione e di confronto anche a livello pubblico con i soggetti che gestiscono la rete di distribuzione e con le società petrolifere. Con esso, infatti, si potrà superare un differenziale negativo che esiste nei confronti degli altri paesi europei, in termini di qualità del servizio, di efficienza e di possibile abbattimento dei costi del carburante erogato.

Infine, tenendo però conto anche dei tempi che presumibilmente il Parlamento avrà a disposizione nei prossimi mesi per la propria attività legislativa, è intenzione del Governo trasformare in un emendamento da presentare all'altro provvedimento l'attuale atto Camera n. 7924, recante disposizioni per lo sviluppo del commercio elettronico e la diffusione della conoscenza informatica. Ricordo che si tratta di un provvedimento largamente atteso, già approvato dal Senato e che in questa sede è all'esame della Commissione competente.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione sul programma quinquennale di progressiva attuazione della legge 10 febbraio 2000, n. 30, concernente il riordino dei cicli dell'istruzione (Doc. XVI-ter, n. 1) (17,30).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione sul programma quinquennale di progressiva attuazione della legge 10 febbraio 2000, n. 30, concernente il riordino dei cicli dell'istruzione.

(Contingentamento tempi discussione generale — Doc. XVI-ter, n. 1)

PRESIDENTE. Comunico che il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatori: 30 minuti;

Governo: 30 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora e 20 minuti (17 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 5 ore, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 48 minuti;

Forza Italia: 42 minuti;

Alleanza nazionale: 40 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 36 minuti;

Lega nord Padania: 35 minuti;

UDEUR: 33 minuti;

Comunista: 33 minuti;

i Democratici-l'Ulivo: 33 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 1 ora, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

Rifondazione comunista-progressisti: 12 minuti; Verdi: 11 minuti; CCD: 11 minuti; Socialisti democratici italiani: 7 minuti; Rinnovamento italiano: 5 minuti; CDU: 5 minuti; Minoranze linguistiche: 4 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 3 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 3 minuti.

A seguito della designazione di relatori di minoranza da parte dei gruppi di Alleanza nazionale, della Lega nord Padania, di Forza Italia e da parte delle componenti di Rifondazione comunista e CCD del gruppo misto, la Presidenza ha assegnato ad essi un tempo complessivo di 80 minuti, ripartito parte in misura uguale e parte in proporzione alla consistenza dei gruppi di appartenenza, al fine di consentire a tutti i relatori di minoranza un tempo minimo congruo per l'illustrazione delle proprie posizioni.

Pertanto il tempo a disposizione di ciascun relatore di minoranza risulta il seguente: onorevole Aprea (Forza Italia): 24 minuti; onorevole Napoli (Alleanza nazionale): 21 minuti; onorevole Bianchi Clerici (Lega nord Padania): 15 minuti; onorevole Giovanardi (misto-CCD): 10 minuti; onorevole Lenti (misto-Rifondazione comunista-progressisti): 10 minuti.

**(Discussione sulle linee generali -
Doc. XVI-ter, n. 1)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore per la maggioranza, onorevole Soave.

SERGIO SOAVE, *Relatore per la maggioranza*. Signor Presidente, il programma quinquennale di attuazione della riforma dei cicli di istruzione, trasmesso dal Governo alle Camere il 17 novembre 2000, costituisce la prima fase del processo di attuazione progressiva dei nuovi cicli di istruzione ed avviene in ottemperanza delle modalità del tutto particolari dettate dall'articolo 6 della legge n. 30 del 2000.

Secondo quanto previsto dalla legge, il programma deve indicare la scansione temporale e le modalità di attuazione della legge stessa; contenere un progetto generale di riqualificazione del personale docente secondo criteri già individuati (valorizzazione delle specifiche professionalità maturate o riconversione); individuare i criteri generali per la formazione degli organici di istituto; definire i criteri generali per la riorganizzazione dei curricula; definire un piano di adeguamento delle infrastrutture; contenere una relazione di fattibilità in relazione a eventuali maggiori oneri finanziari o economie; indicare i criteri e le modalità di riutilizzo delle economie di spesa.

Il programma presentato dal Governo contiene valutazioni e risposte sui singoli punti, anche se in molte parti preferisce ipotizzare differenti soluzioni per le quali richiede il giudizio delle Camere, rispettando in tal modo lo spirito dell'articolo 6 della legge n. 30 del 2000 e cogliendo, in particolare, le indicazioni della speciale procedura approvata dal Parlamento, preoccupato del fatto che la complessa e graduale procedura di attuazione potesse sembrare delegata, una volta per tutte, al solo Governo. Da qui il carattere in qualche misura anomalo del documento e la necessità che la risoluzione finale sia molto precisa nella definizione degli indi-

rizzi cui il Governo dovrà attenersi, in modo da bilanciare l'impressione di una certa genericità che la lettura di un testo così difforme dall'ordinaria produzione normativa può legittimamente suscitare.

Non bisognerà comunque dimenticare, nell'avvicinarsi al testo, che si tratta di un primo programma, il quale non deve e non può presentare la soluzione di tutti gli innumerevoli problemi connessi all'attuazione di una riforma generale così complessa, ma può solo indicare indirizzi e fattibilità legati alla prima fase di applicazione, certo decisiva ma non esauritiva. Come si sa, del resto, la legge prevede la possibilità di continue misure correttive del programma stesso che possono essere emanate anche nel corso dell'attuazione, ove se ne rilevi la necessità. Si presta, pertanto, una particolare attenzione al rapporto Governo-Parlamento ed alla necessità di seguire una procedura graduale e prudente.

Il programma di attuazione si articola in sette capitoli: i primi due riguardano le finalità, le ragioni, le condizioni ed i soggetti della riforma, gli altri affrontano punto per punto le tematiche contenute nell'articolo 6 della legge n. 30 del 2000.

I primi due capitoli introduttivi, pur non contenendo norme di attuazione, costituiscono un'utile premessa. Da più parti, infatti, nel tentativo di arrestare il cammino della legge di riforma, si opera una singolare rimozione delle ragioni che hanno indotto il Parlamento, dopo quasi trent'anni di discussioni e di vani tentativi, ad approvare il testo di riordino. A leggere, anzi, alcuni appassionati critici, sembra che la presunta « follia distruttiva » — così è stata definita — della legge si abbatta su una scuola perfetta, che abbisogna al più di qualche ritocco marginale. È curioso che questa rappresentazione venga fatta anche da chi, nei decenni precedenti, ha sempre rivendicato l'assoluta necessità di un radicale cambiamento.

Ora, se è comprensibile che, arrivati al dunque, cioè al momento della prima attuazione, si tenda ad enfatizzare la bontà di ciò che si lascia e, per converso,

ad amplificare i rischi e le difficoltà inevitabili del nuovo cammino, non si dovrà diventare prigionieri di un pur naturale e comprensibile riflesso psicologico. Il legislatore sa che le riforme, anche quelle per le quali più si è combattuto, recano con sé, nella fase iniziale, una resistenza inevitabile al nuovo e ciò gli consiglia di essere prudente nell'innovazione e graduale nell'applicazione. Ma prudenza non può voler dire immobilità e gradualità non può essere sinonimo di rinvio.

A chi, dunque, voglia confrontarsi davvero con le finalità e le ragioni della legge, i primi due capitoli del programma ricordano opportunamente che le finalità sono riassumibili: in primo luogo, nel dare piena attuazione ai principi costituzionali in materia di uguaglianza e diritto allo studio e nel considerare la centralità della persona che apprende come fondamento dell'intero ordinamento; in secondo luogo, nel coordinare l'offerta di formazione con le trasformazioni sociali in atto nel paese, riconoscendo valore e dignità alle diverse tradizioni culturali esistenti; in terzo luogo, nell'adeguare la preparazione dei giovani al contesto internazionale e, soprattutto, alle esigenze della nuova casa europea che è in costruzione; infine, nel rinnovare l'identità delle istituzioni scolastiche, recuperando il meglio della tradizione culturale della scuola.

Quanto alle ragioni di un riassetto complessivo che hanno spinto il Parlamento ad agire, esse possono essere riassunte molto chiaramente nei seguenti punti: in primo luogo, la discontinuità tra i vari livelli di scuola e l'eccessiva e non funzionale differenziazione dei vari indirizzi della scuola superiore, limiti che la legge si propone di superare; in secondo luogo, il mancato o difficile raccordo con il sistema universitario, con la formazione professionale e con il mondo del lavoro; in terzo luogo, il carattere parziale e poco risolutivo delle riforme fin qui effettuate che hanno finito per incidere debolmente su nodi quali l'insuccesso scolastico e la dispersione; in quarto luogo, le nuove emergenze, quelle derivanti dall'analfabe-

tismo di ritorno e dal problema dell'immigrazione; in quinto luogo, la necessità di superare la gestione centralizzata e autoreferenziale della scuola.

Se si vanno ad esaminare queste ragioni e questi principi, non vi è chi non veda come si tratti di argomentazioni largamente condivisibili e che, infatti, fino ad un certo punto della discussione parlamentare per la predisposizione della legge, sono stati condivisi da una vasta maggioranza. Poi, quel clima di confronto costruttivo si è in qualche modo incrinato per ragioni che, a parere del relatore per la maggioranza, erano estranee alla legge e più individuabili in un clima generale di opposizione dura tra le forze di maggioranza e quelle dell'opposizione. Per tale motivo, anche il recente dibattito ha fatto emergere spesso posizioni perlopiù « demolitorie », mentre qui si tratta piuttosto di discutere se la legge e il programma siano più o meno coerenti con i principi appena esposti.

Passiamo ora all'analisi dei capitoli veri e propri all'interno dei quali il programma deve affrontare le richieste e dare le risposte previste dall'articolo 6.

Mi soffermerò innanzitutto sui criteri generali per la riorganizzazione dei curricula. Al riguardo credo siano condivisibili le osservazioni del programma di attuazione relative ai principi informativi che dovranno sottostare alla nuova formulazione dei curricula. Mi riferisco innanzitutto alla necessità che essi rispondano ai bisogni formativi degli alunni; alle istanze territoriali di riferimento nella prospettiva di bilanciare unitarietà del sistema e pluralismo culturale; al fatto che essi siano formulati esaltando l'essenzialità, la storicità e la problematicità del sapere (e qui vi è una risposta significativa a chi parla superficialmente di svilimento nella riforma della qualità della scuola); al fatto che tengano conto del carattere progressivo e graduale dei percorsi, in antitesi con l'attuale ripetersi degli stessi contenuti nelle fasi successive (questa è un'indicazione che farà — credo — lavorare — lo spero — fecondamente e proficuamente, ma in maniera molto impegnativa, chi

dovrà affrontare la stesura e la tematica dei nuovi curricula); al fatto che si rafforzino tra le competenze essenziali quelle linguistiche e matematiche, nonché la capacità di impiego delle tecnologie informatiche.

In secondo luogo, i criteri generali per la riorganizzazione dei curricula non possono non affrontare la questione dei tempi e, cioè, il monte ore annuale a cui fare riferimento. Qui viene « scandito » il monte orario complessivo: dalle 1.150 alle 1.300 ore per la scuola dell'infanzia, forte dei suoi ordinamenti e, per la prima volta, parte integrante del sistema di istruzione e di educazione sotto la diretta responsabilità del dirigente scolastico. Faccio questa sottolineatura semplicemente perché pare strano, nonostante tutto, che si sia alimentata in queste settimane l'idea — farei meglio a definirla la « leggenda metropolitana » — che in questa riforma la scuola dell'infanzia venga posta in un'area marginale, quando invece proprio da un'area marginale viene sottratta per essere collocata pienamente dentro il sistema di istruzione e di educazione, diventandone parte integrante!

Naturalmente, la realizzazione di tale obiettivo (1.150 ore e 1.300 ore annuali) implica in particolare la riconversione delle sezioni, ancora funzionanti a tempo ridotto, nella prospettiva di una progressiva generalizzazione della scuola dell'infanzia. Questo è un altro tema che cozza direttamente contro le « fantasie » sulla marginalità! Vengono poi definiti i « monte ore ». Per la scuola di base è previsto un monte ore di circa mille ore annuali (cioè trenta ore settimanali per trentatré settimane), con una quota riservata alle istituzioni scolastiche attorno al 25 per cento; per la scuola secondaria si stabilisce un monte ore di mille ore annuali con una soglia autonoma del 20 per cento incrementabile con una quota fino al 10 per cento per i primi due anni, per le attività di recupero e di orientamento (che abbiamo già detto essere indispensabili per favorire il passaggio da aree e indirizzi diversi qualora le vocazioni degli alunni non siano abbastanza sicure), e un

altro 20 per cento per l'articolazione interna agli indirizzi mediante l'insegnamento di discipline scelte dalle scuole sulla base di un repertorio di opzioni definite a livello nazionale, in modo trasparente, per venire incontro a quell'articolazione che dovrà essere prevista pur dentro la compressione in soli sei indirizzi dei cento e più che erano presenti nell'area tecnica e tecnologica.

I curricula della scuola secondaria dovranno tenere conto della nuova definizione per aree e indirizzi. Il programma chiarisce quello che nel dibattito parlamentare precedente non era stato precisato. È prevista un'area classico-umanistica, con due indirizzi (lingue e letterature classiche e lingue e letterature moderne); un'area scientifica, con due indirizzi (scienze matematiche e sperimentali e scienze sociali); un'area tecnica e tecnologica con sei indirizzi (gestione e servizi per la produzione di beni, gestione e servizi per l'economia, gestione e servizi per l'ambiente e il territorio, gestione e servizi per le risorse naturali e agro-industriali, gestione e servizi alla persona e alla collettività, gestione e servizi relativi al turismo — questa mi pare sia la risposta da dare ad un interrogativo che era stato posto nel programma -); infine l'area artistica e musicale, con almeno due indirizzi.

Su questi punti credo saranno necessarie alcune avvertenze. Esse troveranno posto anche nella risoluzione a cui darà luogo il programma.

Innanzitutto bisogna tenere conto dello sviluppo progressivo dell'intero percorso settennale nel definire in maniera compiuta per il settembre del 2001, così come si vuole, i curricula dei primi due anni della scuola di base.

Per quanto attiene all'articolazione della scuola di base, occorre impegnare il Governo a considerare la soluzione che viene prospettata nel programma (il famoso 2+3+2) come ipotesi di lavoro valida soprattutto per le implicazioni metodologiche e organizzative, ma da realizzare nell'ambito dell'autonomia didattica e organizzativa e da verificare a conclusione

del primo triennio. In questo caso credo che il Parlamento debba suggerire cautela — a parere nostro — per uno sbilanciamento significativo della relazione.

Per quanto riguarda il curriculum dei primi due anni della scuola secondaria, credo che il programma debba attenersi più rigorosamente al comma 3 dell'articolo 4 della legge n. 30 del 2000, per cui la possibilità di passare da un modulo ad un altro, anche di indirizzi diversi, non può in alcun modo deprimere la caratterizzazione specifica dell'indirizzo e l'obbligo di un rigoroso svolgimento del relativo curriculum, visto nella sequenza quinquennale, anche se da svolgersi in anni di obbligo scolastico. In tal senso — e soltanto in tal senso — andrà valutato anche l'equilibrio da realizzarsi tra le materie di indirizzo e quelle di equivalenza disciplinare.

Per quanto riguarda poi i curricula in generale della scuola secondaria, e cioè dei cinque anni, credo che occorra precisare, rispetto ai suggerimenti del programma governativo, che in particolare per l'area tecnica e tecnologica, nonché evidentemente per quella artistica e musicale, il rafforzamento della dimensione culturale non ostacoli l'apprendimento di specifiche professionalità già spendibili al termine del quinquennio sia sul mercato del lavoro, sia per l'accesso alla formazione tecnica superiore o all'università. Per la calibratura degli stessi curricula dovrà naturalmente tenersi conto dei previsti raccordi con il mondo della formazione professionale e dell'apprendistato, già previsti in altre leggi (qui il programma è abbastanza esplicito). Un ultimo punto che vorrei raccomandare, più difficile da tradurre in norma, ma rintracciabile sia nel dibattito precedente che si è svolto per la formulazione della legge, sia nel dibattito successivo, è quello di attenersi agli aspetti innovativi della legge nella formazione dei curricula. Essa, mentre sottolinea la necessità dell'incontro, variamente modulato nelle diverse aree e nei vari indirizzi, con la cultura classica e con un approccio di tipo storico-filosofico (ciò al fine della piena valorizzazione

della persona umana, così fortemente richiamata nell'articolo 1 della legge), fa esplicitamente cenno — vedi il comma 6 dell'articolo 4 — all'arricchimento derivante dal periodo di alternanza scuola-lavoro-professioni, che deve diventare esperienza estesa a tutte le aree della scuola secondaria. Queste sono le cinque raccomandazioni che, a mio avviso, dovranno essere espresse anche nella risoluzione, ad integrazione e correzione di quanto scritto nel programma governativo.

Per quanto attiene al capitolo IV, quindi alla valorizzazione delle specifiche professionalità maturate dal personale docente ed alla sua eventuale riqualificazione e riconversione, il programma, con osservazioni condivisibili, precisa che il progetto generale di formazione in servizio dovrà, naturalmente nella necessaria concertazione con le forze associative e sindacali presenti nella scuola (perché questa è una delle prevalenti tematiche della concertazione), affrontare i problemi specifici connessi ai diversi cicli, in particolare la convivenza nella scuola di base dei docenti delle ex scuole elementare e media, dove situare tale convivenza, come formularla e come attuare la sperimentazione. Bisognerà inoltre privilegiare le attività formative, da realizzare anche mediante la formazione a distanza, ma nelle scuole ed in altri ambienti integrati rispetto ai tradizionali corsi di aggiornamento; agevolare l'autoformazione mediante borse di studio, periodi sabbatici ed un sistema di crediti cumulabili nel tempo; prevedere strumenti per agevolare l'acquisizione di crediti universitari, specializzazioni universitarie, dottorati di ricerca disciplinare e *master* orientati alla didattica, nuovi crediti in materie affini a quelle di titolarità. Questo sarà possibile, naturalmente, se appunto, per la fase dell'autoformazione, saranno messe a bilancio risorse sufficienti per affrontare tematiche così ponderose.

Infine, sempre con riferimento alle questioni condivisibili, il progetto prevede che l'amministrazione dovrà strutturare

una rete permanente di servizi a supporto delle istituzioni scolastiche, proprio al fine della formazione in servizio.

Vi è poi un punto sul quale si richiede una nuova disciplina giuridica, anche sul piano della normazione secondaria, sostitutiva del testo unico, per la quale si rimanda alla necessaria procedura: a tale riguardo si richiama, innanzitutto, la formazione dei docenti, sia iniziale sia in servizio, la possibilità di articolazione in carriera con l'eventuale definizione dei diversi gradi di docenza e di un'anagrafe delle competenze e delle professionalità dei docenti (particolarmente importante); la necessità di definire i criteri di valutazione e di certificazione (è la materia più delicata e spinosa, oggetto di un appassionato dibattito dei soggetti valutatori); infine, la questione dei ruoli del personale con la revisione del rapporto d'impiego e la riarticolazione del sistema delle classi di concorso per ambiti disciplinari.

Su tutti questi punti, le raccomandazione, le osservazioni, le condizioni che il relatore per la maggioranza si sente di rivolgere al Governo riguardano l'esigenza, con riferimento alla formazione iniziale dei docenti, di ripensare gli attuali percorsi universitari in modo da integrare con lo studio delle scienze della formazione l'approfondimento disciplinare, nonché di prefigurare vere forme di partenariato tra scuola e università e di stabilire comunque, nella formulazione del regolamento (che ci viene esplicitamente richiesto al comma 8 dell'articolo 6 della legge n. 30), relativamente ai titoli universitari richiesti per il reclutamento degli insegnanti della scuola di base, la necessità di una laurea, integrata da una fase di approfondimento pedagogico e didattico che contenga esperienze di tirocinio, anche al fine del tendenziale raggiungimento del ruolo unico.

È poi convinzione personale del relatore per la maggioranza che tale esigenza sarebbe da considerare anche per la scuola dell'infanzia, sia pure con peculiari e specifiche modalità...

PRESIDENTE. Il tempo a sua disposizione è scaduto, dovrebbe concludere.

SERGIO SOAVE, *Relatore per la maggioranza*. Signor Presidente, non avevo a disposizione trenta minuti?

PRESIDENTE. Quando si discute di cose importanti, il tempo passa rapidamente.

SERGIO SOAVE, *Relatore per la maggioranza*. Mi sembrava di avere iniziato solo venti minuti fa, però posso sbagliarmi.

PRESIDENTE. Lei dispone di trenta minuti per l'illustrazione e la replica; se li utilizza tutti adesso, non potrà replicare.

SERGIO SOAVE, *Relatore per la maggioranza*. Vorrà dire che non replicherò.

PRESIDENTE. Prego, continui pure.

SERGIO SOAVE, *Relatore per la maggioranza*. Per quanto riguarda i criteri generali per la formazione degli organici di istituto, condividendo in generale i principi e le osservazioni contenuti nel programma, ritengo che la Camera debba prevedere l'estensione alla scuola secondaria dell'organico funzionale e l'attuazione di un programma di superamento delle attuali rigidità che caratterizzano, appunto, la formazione degli organici di istituto.

Per quanto attiene al capitolo relativo ai tempi e alle modalità di attuazione, a mio avviso, il Governo deve assumere preliminarmente alcuni impegni che sono contemplati tra le varie ipotesi delineate nel programma di attuazione. Occorre premettere che, senza dubbio, al di là delle posizioni interessate o enfatizzate delle opposizioni, che sostengono un rinvio puro e semplice della riforma, si tratta di valutare effettivamente la necessità di tempi distesi a causa della complessità della materia. In una prima fase di attuazione, ritengo si debbano considerare le ipotesi che permettono condizioni mi-

nime di fattibilità. Tra queste ultime, in particolare, quella che prevede l'inizio della riforma nell'anno scolastico 2001-2002, limitatamente alle prime due classi della scuola di base. Per la scuola superiore si tratta, da un lato, di confermare le disposizioni emanate con il decreto ministeriale del 26 giugno 2000 e, dall'altro, di consentire che le istituzioni scolastiche, nell'esercizio dei poteri dell'autonomia, possano modificare — senza incidere sulla finalità formativa degli indirizzi — i quadri orari dei vigenti piani di studio superiori alle 32 ore settimanali, riducendoli non oltre tale limite, e adottare, in coerenza con gli indirizzi funzionanti in ciascun istituto, i programmi di studio avviati nell'anno scolastico 1997-1998, ai fini della sperimentazione dell'autonomia didattica e organizzativa nei primi due anni della scuola secondaria superiore. Naturalmente si dovrà utilizzare il tempo per approntare, entro il dicembre del 2001, i curricoli relativi ai cinque anni del ciclo, al fine di iniziare compiutamente la riforma della scuola secondaria nell'anno scolastico 2002-2003.

Vi è, infine, il problema più delicato: riducendo di un anno il tempo-scuola complessivo, confluiranno, ad un certo punto, due leve di alunni nello stesso anno scolastico. Rispetto alle ipotesi prospettate nel programma, alla cosiddetta « onda anomala » e al suo possibile impatto sulle istituzioni scolastiche, credo che occorra scegliere l'ipotesi della cosiddetta « onda anomala frantumata » con l'avvertenza che, al riguardo, è necessaria una speciale, continua verifica del suo andamento.

Vi è, in conclusione il problema dell'adeguamento delle strutture edilizie e delle infrastrutture tecnologiche, rispetto al quale va precisato che il programma si fonda su una ricognizione regionale delle strutture edilizie esistenti, con la relativa valutazione delle possibili conseguenze del riordino sull'utilizzazione degli edifici scolastici attuali.

Per la scuola di base non si prevedono al riguardo grandi problemi, se non per quel 3 per cento delle classi (ma 26 per

cento dei comuni) situate in quei piccoli comuni che ora dispongono della scuola elementare, per il quale mi pare utile suggerire il completamento in loco degli spazi utilizzando spazi disponibili anche fuori del plesso, normalmente largamente presenti nei comuni, e solo eccezionalmente ricorrendo all'utilizzo di aule anche nei comuni vicini.

Per la scuola secondaria non vi dovrebbero essere grandi problemi, se non in relazione alla cosiddetta «onda anomala», per la quale come *extrema ratio*, secondo quanto suggerisce il programma, è ipotizzabile anche l'utilizzazione di quelle aule degli istituti scolastici di livello inferiore che naturalmente saranno rese disponibili nella contrazione temporale.

Su questo aspetto credo siano tre gli impegni che dobbiamo chiedere al Governo: in primo luogo, occorre considerare la diversificazione di plesso non solo negativamente, ma come opportunità da valutare per risolvere le questioni di compresenza, giudicate problematiche, tra gli alunni dei primissimi anni del settennio e quelli ormai prossimi all'adolescenza o per recuperare presenze periferiche nei piccoli comuni. In secondo luogo, bisogna adottare specifiche soluzioni per favorire l'applicazione della riforma nelle scuole parificate che non abbiano riuniti i corsi delle attuali elementari e medie in uno stesso istituto. Infine, occorre iniziare una fase concertativa molto serrata con gli enti locali competenti per sostenere la ricerca di soluzioni idonee rispetto ai problemi piuttosto complessi che essi dovranno affrontare.

Per quanto riguarda la relazione di fattibilità, dato il poco tempo a disposizione, dirò soltanto che le ipotesi qui avanzate ed argomentate, in regime di «onda anomala frantumata» e con la possibile riduzione dell'orario dalle ventidue alle diciotto ore, sembrano in effetti permettere dei risparmi. Credo si debba impegnare il Governo ad adottare le soluzioni già precisate, relative all'avvio della riforma con la variante dell'onda anomala frantumata, che prevede economie di spesa oscillanti tra i 19 mila

miliardi circa, con orario invariato, e i 6 mila miliardi circa, con un orario di diciotto ore settimanali per tutti i docenti, e ad avviare con le organizzazioni a ciò deputate una contrattazione collettiva che affronti il problema di tali oscillazioni, sembrando più praticabile la riduzione graduale dell'orario attraverso una fase intermedia di venti ore e con la conclusione finale al momento del consolidamento definitivo della riforma.

Il programma di attuazione mette a disposizione un gran numero di allegati volti a fornire le fonti delle argomentazioni addotte. Una volta dipanato il filo del ragionamento e raggiunta l'essenza della proposta, il programma pare al relatore un'utile strumento non solo per la definizione della normativa, ma anche per la comprensione del compito, ad un tempo arduo ed affascinante, che attende la scuola italiana nel prossimo decennio di primo assestamento.

Il clima politico in cui si sono collocate sia l'approvazione della legge n. 30 sia il primo programma di attuazione, del quale dobbiamo occuparci in questa fase, ha impedito purtroppo che si sviluppasse un dibattito rigoroso e sereno sulle ragioni della riforma e sulle soluzioni da confrontare. Dopo una primissima fase di utile comparazione delle varie proposte, come ho ricordato, il dibattito ha fatto piuttosto emergere le argomentazioni appassionate sul significato della legge, che si credevano già esaurite all'inizio dell'anno con il varo della legge stessa.

Leggendo alcuni interventi sembra quasi di essere di fronte ad un Governo e ad una maggioranza che illuministicamente abbiano imposto una riforma non voluta e mai discussa ad una scuola felice di procedere lungo i tradizionali itinerari. Sarà dunque bene ricordare che a queste prime conclusioni si è arrivati dopo un dibattito serrato durato trent'anni e va detto piuttosto che, di fronte alle varie ipotesi di revisione dell'architettura istituzionale e di innovazione contenutistica di questa legge, il legislatore ha agito con prudenza cercando e trovando la soluzione che, pur operando una inevitabile