

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI SALERNO

DIPARTIMENTO DI LATINITÀ E MEDIOEVO

CORSO DI DOTTORATO DI RICERCA IN
“PROCESSI PEDAGOGICO-DIDATTICI E DELL’ANALISI POLITICO-
SOCIALE” (XI CICLO – NUOVA SERIE)



TESI DI DOTTORATO

PERCORSI DI ANALISI DELLE POLITICHE GIOVANILI. DAL LIVELLO EUROPEO A QUELLO LOCALE

Coordinatore:
Ch.mo Prof.
Maurizio Sibilio

Tutor:
Ch.mo Prof.
Maurizio Merico

CANDIDATO:
Giovanni Barrella

Anno Accademico 2012/2013

A Gilda, per la sua interminabile pazienza.

Introduzione	4
---------------------------	----------

PARTE PRIMA

Le Politiche giovanili: prospettive teoriche e modelli interpretativi

CAPITOLO PRIMO

Per una definizione di politiche giovanili.....	8
--	----------

CAPITOLO SECONDO

Le politiche giovanili sovranazionali e nazionali.....	17
---	-----------

1. Il Consiglio d'Europa	26
2. L'Unione Europea	32
3. La Partnership tra la Commissione Europea e il Consiglio d'Europa	39
4. Esperienze politiche e modelli nazionali in Europa.....	50
5. Il caso Italia	54

CAPITOLO TERZO

Le politiche giovanili in Campania.....	64
--	-----------

1. Una proposta interpretativa.....	64
2. La rappresentazione della cittadinanza giovanile in Campania	66

Conclusioni	71
--------------------------	-----------

PARTE SECONDA

L'analisi delle Politiche giovanili europee e nazionali

CAPITOLO QUARTO

L'analisi delle politiche giovanili sovranazionali	74
---	-----------

1. L'organizzazione dei Settori europei.....	74
2. I contenuti dei programmi offerti dai Settori europei	87
3. L'implementazione delle politiche giovanili europee.....	92
4. La ricerca e le politiche giovanili in Europa.....	94
5. La rappresentazione delle politiche giovanili in Europa.....	96

CAPITOLO QUINTO

L'analisi delle politiche giovanili nazionali.....	97
---	-----------

1. L'organizzazione nazionale dei Settori.....	97
2. I contenuti dei programmi nazionali	104
3. L'implementazione dei programmi nazionali	110
4. La ricerca promossa dai Settori nazionali	112
5. La definizione di politiche giovanili dei Settori nazionali	114

Conclusioni	116
--------------------------	------------

PARTE TERZA

L'analisi delle Politiche giovanili regionali e locali

CAPITOLO SESTO

L'Accordo di Programma Quadro (APQ).....	118
---	------------

1. Lo strumento, l'organizzazione e la funzione dell'APQ.....	118
2. Gli APQ in materia giovanile	122
2.1. L'organizzazione, i contenuti e le filosofie degli APQ regionali per i giovani.....	127
2.2. Gli osservatori.....	134
2.3. Gli obiettivi e le risorse economiche degli APQ in materia giovanile	145

CAPITOLO SETTIMO

L'APQ della Regione Campania	155
1. Lo strumento regionale	155
2. L'organizzazione, i contenuti e la filosofia dell'APQ regionale in materia giovanile	157
3. Gli obiettivi e le risorse economiche dell'APQ campano in materia giovanile	166
4. Il nuovo Accordo regionale in materia di politiche giovanili	171
Appendice 1 , Tabella 26: Quadro di sintesi della Azioni Programmate dalla Regione Campania in materia di politiche giovanili	176
Appendice 2 , Tabella 28: Quadro di sintesi dell'Accordo siglato il 15 novembre 2011 tra il Dipartimento della Gioventù e il Settore regionale Politiche giovanili	193

CAPITOLO OTTAVO

Le politiche giovanili locali.....	210
1. L'organizzazione delle politiche giovanili locali.....	210
1.1. Le filosofie e le normative delle politiche giovanili locali.....	210
1.2. Le funzioni e le strutture delle politiche giovanili locali	213
1.3. I rapporti istituzionali ed il coinvolgimento delle politiche giovanili locali	215
1.4. I Disegni di Legge in materia di Politiche giovanili: un confronto.....	224
Appendice 3 , Tabella 30: Quadro di sintesi del confronto tra i Disegni di Legge regionale promossi rispettivamente dal Settore Politiche giovanili e dal Forum regionale dei Giovani	227
2. L'Accordo di Programma Quadro (APQ) e i contenuti programmatici.....	234
3. L'implementazione delle politiche giovanili locali	239
4. La ricerca applicata alle politiche giovanili locali	242
5. Per una definizione istituzionale di politiche giovanili.....	245
Conclusioni	249
Appendice 4 , Tabella 31: Quadro di sintesi relativo alle interviste realizzate con i dirigenti dei Settori Politiche giovanili (in particolare l'ANCI e l'UPI nazionale, il Settore Politiche giovanili della Regione Campania ed i corrispettivi Settori provinciali di Avellino, Benevento e Salerno)	254
LE POLITICHE GIOVANILI SOVRANAZIONALI E LOCALI	255
Alcune considerazioni conclusive	255
Appendice 5 , Tabella 33: L'organizzazione delle Politiche giovanili in Europa e in Italia	261
Riferimenti bibliografici.....	265
Indice delle tabelle	272
Indice delle figure	274
Indice dei riquadri	274
Allegato. Glossario delle strutture istituzionali inerenti le Politiche giovanili.....	I
Le strutture del Consiglio d'Europa	I
Le strutture dell'Unione Europea	IV
Le strutture della Partnership	VI
Le strutture italiane.....	IX
Le strutture della Regione Campania	XI
Le strutture delle Province di Avellino, Benevento e Salerno.....	XIV

Introduzione

La dissertazione indaga l'interconnessione e l'interdipendenza tra i livelli europeo, nazionale, regionale e locale nella definizione e implementazione delle *politiche giovanili*, al fine di analizzarne e comprenderne le prospettive teoriche che le sottendono, i modelli adottati, i contenuti, gli strumenti e le forme organizzative. Comparando le normative, i documenti e la letteratura avente ad oggetto i giovani e le politiche giovanili, la ricerca condotta si propone di chiarire l'impianto delle *youth policies* promosso dalle istituzioni e dalle organizzazioni della società civile, che, con differenti competenze, interessi, responsabilità amministrative, interpretazioni e modelli di cooperazione si collocano nella *governance* europea.

L'analisi sviluppata nella dissertazione è articolata in tre (3) parti e otto (8) capitoli, e propone uno studio delle politiche giovanili a partire dal percorso descritto di seguito.

La Parte Prima della dissertazione intende approfondire il *framework* in materia giovanile, a partire dalla normativa vigente in ambito europeo e nazionale.

L'obiettivo di questa prima sezione di ricerca è contribuire alla formulazione di un modello teorico che descriva e interpreti l'ambito delle politiche pubbliche rivolto ai giovani, approfondendo l'organizzazione ed il funzionamento dei livelli amministrativi con specifiche competenze di settore. In particolare, nel Primo Capitolo è affrontato il dibattito corrente sulle politiche giovanili, col fine di dotare la successiva analisi di un modello descrittivo che, a seconda dei contesti e del livello amministrativo, sistematizzi la complessità organizzativa delle politiche giovanili. Il modello proposto muove dall'analisi dei concetti di *cittadinanza* e di *empowerment*, riconsiderati alla luce delle attuali trasformazioni che coinvolgono le società nazionali e i loro ambiti economici, politici, culturali e sociali. Nel merito, si propone di utilizzare la metafora giovanile per valutare l'incertezza delle società post-moderne, in cui le opportunità sono contigue, vicendevoli ed estensive, in quanto coinvolgono tutte le categorie e i gruppi sociali.

Per riconsiderare i concetti di *cittadinanza* e di *empowerment*, il Capitolo presenta, attraverso la descrizione dei sistemi di *welfare* comunitari, i modelli in cui si inseriscono i diritti dei giovani nei Paesi europei, sottolineando la funzione *statica* e *dinamica* dello strumento interpretativo presentato. Nel Capitolo Secondo, con l'ausilio delle ricerche condotte dell'Istituto IARD di Milano (1999) e dell'Istituto IPRASE di Trento (2010), si completa l'analisi interpretativa della cittadinanza giovanile, individuando, per alcuni Paesi, le funzioni assegnate ai *Settori* amministrativi rivolti ai giovani, le definizioni sociali di gioventù, le filosofie d'intervento, l'ampiezza delle coorti d'età di riferimento e i livelli di cooperazione istituzionale delle amministrazioni nazionali e locali.

La proposta così elaborata si propone, a partire dalle variabili sopra menzionate, di descrivere il *policy-making* europeo (Consiglio d'Europa, Unione Europea e la loro *Partnership*) e italiano nell'ambito delle politiche giovanili.

Il Terzo Capitolo si concentra sull'organizzazione complessiva delle *youth policy* in Campania. In particolare, i *Settori* di competenza oggetto dell'approfondimento afferiscono alle amministrazioni della Regione Campania e delle Province di Avellino, Benevento e Salerno.

La Parte Seconda della ricerca vuole approfondire il *policy-making* europeo e italiano attraverso l'ausilio del modello proposto in precedenza, col fine di descrivere la *cittadinanza* giovanile rappresentata in ambito sovranazionale e nazionale.

Entrambi i Capitoli riprendono i livelli del *framework* giovanile attraverso cinque (5) variabili qualitative per individuare le principali caratteristiche attinenti ai *Settori* amministrativi che rientrano nel *campo* delle politiche giovanili. Per l'occorrenza, le categorie selezionate sono le seguenti: l'*organizzazione* dei *Settori* istituzionali con competenze in materia giovanile¹; i *contenuti* normativi e le documentazioni prodotte in ambito sovranazionale e nazionale; i modelli applicati nell'ambito *ideativo* ed *implementativo* delle politiche; la funzione assegnata alla *ricerca* e la *definizione* di politiche giovanili che emerge dai documenti istituzionali e/o dalle interviste condotte nell'ambito della presente ricerca.

Nello specifico, il Capitolo Quarto esamina le istituzioni del Consiglio d'Europa, dell'Unione Europea e della loro *Partnership* con l'obiettivo di individuare i principali riferimenti normativi e organizzativi con cui è istituzionalizzato il *framework* europeo in materia giovanile. A seguire, il Quinto Capitolo analizza le ricadute legislative e programmatiche del livello europeo sull'organizzazione dei *Settori* di rappresentanza nazionale, con particolare riferimento al Dipartimento della Gioventù, all'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI) e all'Unione delle Province d'Italia (UPI).

La Parte Terza della dissertazione ha un duplice obiettivo: da un lato, analizza il contesto normativo nazionale con cui sono riconosciute le autonomie locali in funzione delle programmazioni in materia giovanile; dall'altro lato, descrive il caso concreto della Campania, che, attraverso i *Settori* amministrativi organici alla Regione e alle Province di Avellino, Benevento e Salerno, promuove e organizza l'offerta locale in materia di politiche per i giovani.

¹ In particolare, con il termine organizzazione si intende l'insieme delle filosofie, delle funzioni istituzionali, dei rapporti con attori pubblici e/o privati, delle proposte di coinvolgimento istituzionale e di *governance* per realizzare le misure e le attività d'intervento.

Con l'ausilio delle variabili descrittive, selezionate per analizzare l'*organizzazione complessiva* delle politiche giovanili, sono state individuate le normative, i contenuti programmatici, gli attori istituzionali e i processi in cui questi si inseriscono. Parte sostanziale del lavoro presentato nei tre capitoli è costituita dall'analisi delle interviste condotte con i testimoni privilegiati dei *Settori* amministrativi e dei rappresentanti delle organizzazioni giovanili: a partire da tali interviste, la Parte Terza si propone di ricostruire la rappresentazione della *cittadinanza* giovanile declinata, a livello territoriale, dal *Settore* regionale e, a cascata, dagli ambiti di competenza provinciale.

Il Capitolo Sesto, attraverso il riferimento normativo (L.142/1990 e L.662/1996) che definisce l'*Accordo di Programma Quadro* (APQ), si propone di verificare quanto tale strumento di raccordo istituzionale, in aggiunta alla modifica del Titolo V della Costituzione (L.C. 3/2001), al Testo Unico sull'Ordinamento degli Enti locali e alla loro semplificazione amministrativa (L.59/1997 e L.267/2000), sia stato applicato in molteplici campi della vita sociale (tra gli altri, ricordiamo, il settore dell'assistenza socio-sanitaria regolamentata con la L. 328/2000). Nell'ambito delle politiche giovanili, gli *Accordi* tra le unità centrali (il Ministero delle Politiche giovanili e le Attività Sportive - POGAS) e periferiche (le Regioni) dello Stato sono stati varati nel 2008 in sede di *Conferenza Unificata tra Stato, Regioni e Autonomie locali*. In questa fase di raccordo inter-istituzionale, l'allora POGAS, in coerenza con le indicazioni delle istituzioni europee, ha valutato le proposte regionali inerenti le politiche giovanili, corredate, tra l'altro, degli obiettivi da raggiungere durante il sessennio 2007-2013 e dalle relative richieste regionali di finanziamento.

In ultimo, il Capitolo, sintetizzando in tre (3) tipologie le attività programmate dalle regioni compara, su base geografica (Nord-Centro-Sud Italia), le rappresentazioni inerenti la *cittadinanza* giovanile a partire dalle offerte tematiche incluse nelle proposte politiche regionali.

Il Capitolo Settimo focalizza l'attenzione sull'*Accordo di Programma Quadro* (APQ) stipulato tra il POGAS e il *Settore* Politiche giovanili della Regione Campania e presentato in occasione della *Conferenza Unificata* tra Stato, Regioni e Autonomie locali. Inoltre, vengono analizzate la filosofia, l'organizzazione, i contenuti tematici, gli obiettivi, la funzione assegnate alla ricerca applicata e le risorse economiche impiegate per la realizzazione del programma regionale. Infine, il Capitolo indaga le variazioni annuali applicate alla proposta regionale, concretizzate col nuovo *Accordo* stipulato nel novembre del 2011.

Il Capitolo Ottavo, con l'ausilio delle variabili precedentemente menzionate utili per ricostruire la *rappresentazione* delle politiche giovanili locali, analizza l'organizzazione complessiva del *Settore* regionale e dei corrispettivi provinciali (Avellino, Benevento e Salerno), col fine di delineare le responsabilità, le strategie e le tematiche che caratterizzano le offerte politiche presenti in Campania. Se l'obiettivo generale del Capitolo è descrivere la rappresentazione della *cittadinanza* giovanile

campana, quello specifico, oltre a verificare le ricadute della programmazione regionale sugli ambiti provinciali, è di individuare le funzioni dei *Settori* e dei Forum giovanili, le offerte politiche degli ambiti amministrativi di competenza, il livello di *governance* orizzontale e verticale raggiunto per ideare e implementare le policy, la funzione assegnata alla ricerca e le definizioni di politiche giovanili proposte dai dirigenti regionali, provinciali e dai responsabili dei Forum della Gioventù. Nelle Conclusioni viene avanzata una *proposta* epistemologica inerente le politiche giovanili, la quale si fonda sulla consapevolezza che la rappresentazione della *cittadinanza* giovanile risente dei mutamenti economici, culturali, politici e sociali dai quali sono articolate le offerte politiche a livello locale, i servizi tradizionali e le prospettive di riconoscimento delle nuove esigenze territoriali.

PARTE PRIMA

Le Politiche giovanili: prospettive teoriche e modelli interpretativi

CAPITOLO PRIMO

Per una definizione di *politiche giovanili*

Il campo delle *politiche giovanili* è un ambito di studio complesso e articolato. Innumerevoli sono gli attori interessati a disegnarne i confini concettuali e ad includere, entro di essi, le azioni operative e le attività rivolte specificamente ai giovani. Settori politici, amministrativi, accademici e del terzo settore articolano proposte teoriche e prassi quotidiane difficilmente integrabili in un unico modello analitico.

In questo primo Capitolo confronteremo le elaborazioni nazionali e internazionali maggiormente accreditate nello studio del rapporto *giovani-società*, con l'obiettivo di: comprendere lo stato dell'arte delle politiche giovanili europee a livello europeo, nazionale e locale; definire le politiche giovanili; evidenziare i limiti, i vincoli e le opportunità di una proposta interpretativa.

A tal proposito è giusto identificare le politiche giovanili *come* politiche pubbliche? Come definire la *cittadinanza giovanile* e le *politiche giovanili*? Quale è la relazione esistente tra i due concetti? Possono essere incluse nella macro area delle politiche sociali? Oppure, costituiscono un settore specifico ed autonomo?

Per rispondere alla prima domanda ci riferiamo alla classificazione delle *politiche pubbliche* fornita da Lowi (1964, cit. in Donà, 2010) che le descrive in relazione a due fattori: la *coercizione* di una politica (immediata-diretta e remota-indiretta) e il suo *ambito* di applicazione (individuo-ambiente). L'incrocio tra questi due fattori consente la classificazione delle *politiche pubbliche* in: distributive, regolative, redistributive, costituenti (Donà, 2010). Nel caso delle *politiche distributive* sono menzionate tutte le azioni amministrative non immediate e non coercitive tese a fornire un contributo statale a più soggetti. Le *politiche regolative* sono indirizzate alla regolazione coercitiva e immediata dei comportamenti individuali. Le *politiche redistributive*, invece, consentono di conferire benefici immediati ad ampi settori della società, come gruppi o classi sociali. In ultimo, sono menzionate le *politiche costituenti* che rinviano alle regole istituzionali e al *frame* normativo entro cui prendere delle decisioni. La classificazione di Lowi (1964, cit. *ibidem*, 2010) confrontata con la definizione di *politiche giovanili* fornita da Mesa (2006), secondo cui esse sono «tutte quelle azioni e norme, promosse o riconosciute dalle istituzioni politiche, mirate alla piena realizzazione dei diritti dei cittadini in età giovanile» (Mesa, 2006: 111), consente di affermare l'esistenza formale di un ambito

di intervento di *politica pubblica* rivolto ai giovani. Pur assumendo questo elemento, Mesa (2006) assume acriticamente l'esigibilità e la fruizione dei diritti giovanili. Infatti è omessa la problematicità storica e contestuale della *cittadinanza* e dell'*empowerment* giovanile nell'era globale, consentendoci, quindi, un'analisi mai completa dei mutamenti in atto.

Il Forum Giovanile Europeo, invece, considera le politiche giovanili un insieme integrato di settori e di attività con a oggetto la soddisfazione delle esigenze giovanili, il miglioramento della condizione di vita dei giovani, lo sviluppo della loro partecipazione alla vita istituzionale e il superamento delle differenze sociali, culturali e politiche (*cf.* Williamson, 2002). In realtà, gli interventi in favore dei giovani, pur assumendo progressiva importanza nel settore delle politiche pubbliche e dell'innovazione degli Enti locali (Ranci, 1989), rimangono marginali e di modesta realizzazione (Williamson, 2002) e l'idea promossa dal Forum Giovanile Europeo sembra, a nostro avviso, più un auspicio di esperienze partecipative *bottom up* e di protagonismo sociale che una realtà empiricamente osservabile. Infatti, anche in questo caso ci si limita a proporre un modello di intervento più che un punto di vista critico sulla *cittadinanza giovanile* e sulle politiche ad essa legata. Molto più articolata sembra la definizione fornita da Campagnoli (2010a), secondo cui le *politiche giovanili* sono «quel sistema di azioni ed interventi a valenza pubblica, con la finalità generale di fornire ai giovani opportunità, mezzi, possibilità e percorsi per vivere in modo positivo la fase di transizione alla vita adulta. Quindi adultità intesa come condizione di maggior autonomia e consapevolezza, status di piena cittadinanza, sinonimo di reale fruibilità di diritti (e non solo di titolarità). Le “politiche giovanili” comprendono allora l'insieme di interventi che si rivolgono ai giovani, ponendo l'accento sia su di loro, sia sull'oggetto: sono azioni mirate ad una precisa fascia di popolazione sia azioni a breve e lungo termine nei principali settori inerenti i giovani, in particolare l'istruzione, l'occupazione, la creatività e l'imprenditorialità, l'inclusione sociale, la salute e lo sport, la partecipazione civica e il volontariato» (Campagnoli, 2010a: 79-80).

Affinché sia possibile un tentativo di definizione delle *politiche giovanili* è opportuno assumere un criterio epistemologico di base che si riferisca alla *complessità*, ai diritti di *cittadinanza*, all'*empowerment* e alla loro collocazione storica e geografica. Infatti, lo studio degli interventi in favore dei giovani, storicamente e territorialmente definiti, consente una rappresentazione di massima dei campi di applicazione delle politiche giovanili.

Le trasformazioni rapide e convulsive tradotte in diversi campi della vita sociale, quali la finanzia, le relazioni sociali ed il privato, le ideologie, la religione, i simboli ed i costumi, il mercato del lavoro e la mobilità, i nuovi media e i *network* telematici, hanno promosso, per molti gruppi sociali e per i singoli individui, nuovi spazi di riconoscimento e di esclusione, di marginalizzazione e di integrazione, di identificazione e di differenziazione. Il susseguirsi delle *crisi* hanno ridotto sempre

più le capacità degli Stati di riconoscersi attraverso chiari confini territoriali, linguistici, simbolici ed economici; nuovi ingressi alle frontiere e imponenti richieste di diritti, da parte dei gruppi minoritari, inducono ad un ripensamento dei concetti di *cittadinanza* e di *welfare state*, sempre meno adeguati a contenere e ad interpretare la fenomenologia della complessità.

Dunque, cosa si intende per “cittadinanza giovanile”? Di seguito sono proposti dei modelli esplicativi. Gran parte della letteratura internazionale riconosce nel lavoro di T.H Marshall (1950) la sistematicità teorica del concetto in questione. Tale paradigma interpretativo ebbe la sua massima diffusione dopo il secondo conflitto mondiale, influenzando gran parte degli studiosi dell’epoca e i loro successori. Per Marshall (Marshall T. H., ed. or. 1950, ed. it. a cura di Mezzadra, 2002), la cittadinanza è lo *status* delle persone di avere uguali diritti e doveri riconosciuti dallo Stato, così come condividere un comune *senso* di appartenenza. I diritti riconosciuti degli enti governativi sono i diritti civili (libertà individuale e di proprietà), politici (il voto) e sociali (assistenza sanitaria e protezione sociale). I doveri di un cittadino sono estrinsecabili nel pagamento delle tasse, nell’assunzione di un lavoro retribuito, nella responsabilità civica di ogni singolo membro dello Stato di suggerire miglioramenti attraverso la partecipazione alla vita pubblica (Beauvais *et al.*; Bynner, 2001; France, 1996 e 1998; Helve e Wallace, 2001; Wallace 2001).

Dalla definizione classica di cittadinanza proposta da Marshall (1950), Beauvais *et al.* (2001) chiariscono che essa sia uno status tradizionalmente riservato agli adulti, ossia a coloro che abbiano raggiunto un’età matura. Dunque, chi è “adulto”?

La triangolazione tra i fattori biologici, psicologici e sociologici definisce l’ingresso dei giovani nell’età adulta ma, attualmente, la comprensione teorica di tale fase di transizione è fortemente ambigua, nonché dibattuta dalle teorie. Pur riconoscendo l’importanza della questione, siamo propensi a perseguire i nostri obiettivi cognitivi, presentando l’analisi di Bob Coles (1995 cit., in Beauvais *et al.* 2001) sulla transizione dei giovani all’età adulta. Essa consente di avanzare delle riflessioni suggestive.

Secondo Coles, *l’essere giovani* è una *carriera* in cui si avvicinano, linearmente, una molteplicità di status, tra gli altri: educazione-mercato del lavoro, famiglia di origine-famiglia di destinazione, residenza con genitori-vivere lontano. Osservando tali “fattori lineari di transizione”, è possibile, oggi, considerarli come descrittivi della realtà? Evidentemente no, ma consentono di individuare le caratteristiche distintive di trasformazione della società e connetterle con un’idea rivisitata di *cittadinanza*. Infatti, l’acquisizione di cittadinanza è un *processo* complesso, che Beauvais (2001) utilizza per definire la condizione dei giovani quali “cittadini in divenire”, impegnati costantemente ad arricchire il loro bagaglio esperienziale prima di accedere all’età adulta. La piena cittadinanza è definita attraverso tre dimensioni tra loro interdipendenti, tra gli altri:

- Diritti e responsabilità;
- Accesso a tali diritti e responsabilità;
- Sentimenti di appartenenza e di identità.

Dunque, alla società e alle sue istituzioni sono richiesti momenti di: confronto e dialogo generazionale; riconoscimento della condizione giovanile e del processo di transizione all'età adulta; diritti formali, sostanziati dalle politiche e dalla realizzazione di tali diritti.

Per Helena Helve (1997) l'idea di *cittadinanza* non solo si è trasformata, ma non è più sovrapponibile con le funzioni statali, in quanto gran parte delle trasformazioni economiche e sociali hanno ridotto le capacità dei singoli, soprattutto dei giovani, di contribuire alla società e allo Stato attraverso il lavoro. Ciò ha reso i giovani sempre più dipendenti dalle loro famiglie e, paradossalmente, autonomi, a causa dell'allungamento del periodo formativo. Conforme alle due analisi, vi è la proposta di John Bynner (2001) secondo cui l'esercizio dei diritti giovanili è espresso, essenzialmente, attraverso le famiglie e la loro posizione nella struttura sociale, determinando così una "citizenship by proxy". Alan France (1996) individua, attraverso un approccio storico e politico, il preciso momento di trasformazione culturale del concetto di cittadinanza, con particolare riferimento ai giovani ed al contesto britannico. Infatti, l'autore considera l'ideologia della Nuova destra britannica determinante affinché, negli anni '90, fosse possibile arginare: da un lato, l'estremizzazione individualistica del thatcherismo, che considera il mercato e il *laissez faire* statale l'unica prospettiva di realizzazione personale, minacciando, così, le basi della coesione sociale; dall'altro lato, ridurre le spese assistenzialiste e gli interventi statali richiesti dalla sinistra laburista. Con il concetto di *cittadinanza attiva*, il mercato competitivo, la riduzione delle spese sociali e l'impegno personale e volontario dei singoli alla vita di comunità, si realizza una "nuova" sintesi avversa alla prospettiva keynesiana. In realtà, le carenze economiche degli Stati a sostegno degli ingressi dei più giovani nel mercato del lavoro hanno innescato, nel tempo, processi di dipendenza familiare, di autonomia culturale, di frustrazioni, di tensioni e di rallentamenti alla transizione alla vita adulta, relegando le politiche per i giovani ad attività strettamente culturali, con chiari intenti di controllo sociale e di mantenimento dell'ordine costituito.

Claire Wallace (2001) sostiene che nel passato erano garantiti i diritti di *cittadinanza sociale*, con esplicito riferimento all'esercizio delle *libertà positive* (cittadinanza sostanziale), tra le altre: sostegno economico e di orientamento al lavoro, sostegno sanitario e coinvolgimento partecipativo alla vita di comunità, e delle *libertà negative* (cittadinanza legale e/o formale), quali libero arbitrio a perseguire i propri desideri in piena autonomia rispetto alle interferenze statali. Queste *libertà/diritti*, dopo la seconda guerra mondiale, erano equamente distribuiti tra i soggetti e i gruppi sociali, una condizione, questa, non più verificabile nella società *post* moderna. Inoccupazione e disuguaglianze, dipendenza

familiare e formazione, lavoro informale e saturazione del mercato del lavoro costruiscono nuovi scenari di esclusione dei giovani da alcuni diritti e li “marginalizza” in altri.

In definitiva, la cittadinanza *post* moderna si sostanzia di multidimensionalità: se in passato la nozione classica prevedeva l'appartenenza di un individuo ad uno Stato-nazione e l'acquisizione di un lavoro per godere dei diritti di assistenza, ora non è più opportuno riferirsi esclusivamente alle dimensioni economiche e giuridiche. Fattori politici, sociali, culturali e contestuali rientrano nella definizione *polisemica* di cittadinanza. Il senso di precarietà, vissuto quotidianamente dall'individuo e più specificamente dai giovani, nel tentativo di transitare alla vita adulta, diventa, paradossalmente, l'unica certezza fruibile e, altresì, il paradigma dominante per analizzare la società contemporanea². Dunque, come costruire *cittadinanza giovanile*? Parafrasando Beauvais (2001) vi è bisogno di riconoscere diritti e doveri, innescando reali processi di fruizione e accrescendo il senso di appartenenza dei giovani alle comunità. Tali *spazi di riconoscimento* non sono esclusivamente concessi dalle autorità amministrative e/o governative ai gruppi giovanili, ma sono anche osservabili in alcuni *frame* situazionali: nuovi campi dell'agire giovanile definiscono *conflitti* per il riconoscimento di esigenze e diritti (si pensi, ad esempio, alle lotte dei centri sociali e all'auto-gestione degli spazi urbani “occupati”). Riconoscimenti, conflitti e diritti richiesti *hic et nunc* consentono di definire la *cittadinanza giovanile*, i settori più attrattivi per i giovani di uno specifico contesto e l'agenda di ricerca verso cui indirizzarsi (Bynner, 1997; Merico, 2007) delimitando, tra gli altri: i confini tematici e contestuali della partecipazione giovanile; le definizioni giovanili di cittadinanza e le modalità di costruzione delle loro identità; i fattori individuali e strutturali che incidono sull'inclusione e sull'esclusione sociale dei giovani; l'individuazione delle strategie politiche e gli strumenti adottati per l'educazione dei giovani alla cittadinanza.

Dalle riflessioni esposte, emerge un altro concetto complementare alla cittadinanza, ma da essa separato: l'*empowerment*. Marshall (Marshall T. H., ed. or. 1950, ed. it. a cura di Mezzadra, 2002) sosteneva che solo attraverso la diffusione uguale ed equa dei diritti civili, politici e sociali sarebbe stato possibile l'esercizio delle responsabilità individuali e collettive, così come la partecipazione volontaria al miglioramento delle comunità locali e nazionali. Tale concetto è stato al centro del dibattito politico per lungo tempo: i neo-liberisti lo declinano con l'impegno volontario alla società civile e alla vita di comunità senza alcun intervento dello Stato ad elargire *benefit* di sostegno (France, 1998). La sinistra politica, invece, sostiene che tale concetto fosse nato e sviluppatosi, culturalmente,

² Lo studio della gioventù diventa il paradigma dominante in quanto meglio riassume le condizioni di precarietà e di incertezza tipiche del vissuto quotidiano dell'uomo *post-moderno*. Pertanto, riteniamo di definire la progressiva dialettica tra l'instabilità e la ricostruzione *hic et nunc* del senso quotidiano, che pervade tutti i soggetti, un processo meglio noto di “*giovinizzazione* dell'età adulta”. In esso sono racchiusi i pericoli e le opportunità del cambiamento che si legano ai percorsi di vita.

negli ambienti operai e della mutua organizzazione di aiuto per i membri dei gruppi sindacali. Solo successivamente l'*empowerment* è stato impiegato nell'analisi delle comunità, affinché venisse accresciuto il potere e la consapevolezza dei singoli individui e dei gruppi partecipanti. Claire Wallace (2001) sostiene che i due orientamenti all'*empowerment* hanno tradizioni differenti, ma in relazione al *problem solving*: il primo, di ispirazione anglo-americana, propone l'assunzione psicologica del singolo individuo a risolvere problematiche desunte della quotidianità; il secondo, di ispirazione europea, propone di risolvere problemi strutturali (povertà, esclusione di genere, etnica etc.), attraverso l'azione coordinata dei gruppi sociali ed il controllo delle loro vite. Inoltre, Claire Wallace (2001) evidenzia alcuni limiti relativi al concetto di *empowerment*:

- Può essere strumentalmente utilizzata per ridurre risorse su alcuni servizi, diffondendo l'idea della trattazione individuale dei problemi;
- Non tutti i giovani vogliono assumere *empowerment* per non rischiare derive leaderistiche nei loro gruppi di riferimento;
- Se esso non coincide con la realizzazione di alcune aspettative sociali potrebbe innescare forme di frustrazioni individuali e sociali, con il risultato di forme di protesta eccessive;
- L'*empowerment*, così come la cittadinanza formale e sostanziale, è una forma di controllo sociale. Un vero e proprio adeguamento tra gli "equilibri" sociali e individuali che disciplina e colonizza il sé dei soggetti.

Attraverso i concetti di *cittadinanza giovanile* e di *empowerment* è possibile elaborare una proposta analitica sensibile alle dimensioni storiche, evolutive e dinamiche dei processi sociali di riconoscimento dei giovani. Il modello è adattabile ai molteplici livelli amministrativi, tra gli altri: il contesto europeo, la dimensione nazionale e locale.

Tabella 1: I modelli di cittadinanza in Europa

		CITTADINANZA	
		FORMALE	SOSTANZIALE
EMPOWERMENT	GRUPPO	Cittadinanza legale di gruppo	Cittadinanza sostanziale di gruppo
	INDIVIDUALE	Cittadinanza legale-individuale	Cittadinanza sostanziale-individuale

Fonte: nostra elaborazione.

In generale, è possibile osservare due caratteristiche di analisi, definite: *statica* e *dinamica*. La prima caratteristica consente la descrizione ed il confronto dei modelli di cittadinanza presenti in un contesto transnazionale, nazionale e locale. In questa fase è importante comprendere le discrepanze e/o le convergenze esistenti tra l'ideale e il reale, cioè tra il teorizzato e l'osservato. Inoltre, consente il confronto tra realtà sociali, storiche e culturali differenti, individuando le politiche adottate in materia giovanile; l'analisi *dinamica* individua i fattori di influenza e di cambiamento in un prospettiva storica, connettendo i livelli amministrativi orizzontali e verticali: lo scopo è di descrivere l'evoluzione della *cittadinanza giovanile* e prevederne le politiche.

Osservando la tabella, possiamo individuare quattro (4) categorie descrittive, così declinate:

- *Cittadinanza legale di gruppo*, prevede uno Stato poco interventista nella soluzione di problematiche strutturali. La società presenta una struttura con forti disuguaglianze tra i gruppi sociali che, per essere riconosciuti quali titolari di diritti, sono disposti a confliggere. Tra le funzioni latenti, legate a questo tipo di cittadinanza, vi è un forte senso di appartenenza al gruppo di interesse.
- *Cittadinanza sostanziale di gruppo*, con intervento statale nella soluzione di problematiche strutturali. Le *libertà positive* sono garantite a tutti i soggetti attraverso la disponibilità di fondi governativi e la cittadinanza è conferita a tutti i membri dello Stato. È richiesta una forte coesione interna e un alto senso di appartenenza e di responsabilità civica verso la società in generale.

- *Cittadinanza legale-individuale*, prevede l'assenza dell'intervento statale, in cui è la competizione economica e l'appartenenza familiare a garantire i *benefit* al soggetto. Esso mira alla responsabilizzazione volontaria del sé nella vita comunitaria locale e nazionale.
- *Cittadinanza sostanziale-individuale*, traduce l'intervento statale per la soluzione di problematiche, ma prevede la competizione di mercato come principio regolativo tra i singoli e/o le classi sociali. Esso mira ad un forte senso di appartenenza e di responsabilità civica, su base volontaria verso la società in generale, garantendo sia le *libertà positive* sia le *libertà negative*.

Il modello analitico presentato consentirà di descrivere, a partire dall'analisi delle politiche giovanili, alcuni casi concreti di rappresentazione della *cittadinanza giovanile* a livello nazionale ed europeo. A livello europeo, i governi nazionali hanno avviato strategie di sostegno alle popolazioni giovanili, attraverso approcci politici e implementativi disarticolati. Se l'eterogeneità degli interventi aumenta la complessità, trasformandosi in un limite alla costruzione di un modello omogeneo *pan-europeo* di politiche giovanili, allo stesso tempo la pluralità delle rappresentazioni politiche sono considerati una risorsa indispensabile per l'analisi delle strategie europee, nazionali e regionali.

In generale, se la complessità include rischi e opportunità per la vita dell'uomo *post-moderno* (Bauman, 2005; Beck, 1986, Giddens, 1999), la società necessita di conoscere sempre più i limiti oltre i quali è rischioso spingersi. Conoscere i giovani e le loro specifiche condizioni, le opportunità e i vincoli del loro ambiente, le prassi sociali, culturali e politiche da loro attuate, così come i modelli istituzionali e di intervento a loro rivolti, è di importanza cruciale. Infatti, le conoscenze prodotte dalla società possono potenzialmente influenzare il campo economico, sociale, culturale e politico-amministrativo. Il *glocalismo* delle problematiche legate alla condizione giovanile accresce l'esigenza delle società di trattare la complessità e di comprenderla. Per far ciò è necessario utilizzare un concetto astratto che, allo stesso tempo, tracci i confini di questo specifico ambito politico. Pertanto, riteniamo sia opportuno riferirsi al concetto di *politiche giovanili* perché meglio racchiude l'eterogeneità degli orientamenti, dei contesti, degli attori inclusi e dei *significati sociali*.

Anche l'analisi delle politiche pubbliche, con specifico indirizzo giovanile, risente della complessità, al punto che Williamson (2002) suggerisce di studiarle attraverso un approccio che ne evidenzi le difformità amministrative, economiche, geografiche, storiche e culturali dei singoli Paesi europei; una disarticolazione analitica che amplia le opportunità di studio a tutti i livelli del *policy-making*, siano essi proposti a livello regionale e provinciale.

A questo proposito sembra opportuno considerare le *politiche giovanili* come processi socialmente definiti e storicamente determinati, plasmati dai mutamenti globali dei campi economici, culturali, sociali e politici. Le *politiche* possono coinvolgere, attraverso molteplici modelli applicativi, le

autorità amministrative, le organizzazioni pubbliche/private e i gruppi formali/informali della società civile. Gli obiettivi degli interventi possono assumere caratteristiche sovranazionali, nazionali e regionali, differenziandosi a seconda delle esigenze organizzative. Rientrano nelle politiche giovanili: le programmazioni, le pianificazioni, i progetti e i diritti rivendicati dai giovani per i giovani. Le strategie e le azioni possono avere caratteristiche di implementazione *top-down* e/o *bottom-up*, con “funzioni” manifeste e latenti di *riconoscimento* e di *controllo sociale*. Attraverso la ricerca sociale è auspicata la descrizione delle *politiche giovanili* e l’analisi del *policy-making*; due livelli cognitivi che individuano, rispettivamente, i campi sociali in cui i giovani sono attratti ed i modelli di coinvolgimento adottati. Pertanto, l’analisi delle politiche e delle pratiche giovanili individua gli ambienti di *policy* e i modelli amministrativi adottati per rappresentare la *cittadinanza giovanile*.

CAPITOLO SECONDO

Le politiche giovanili sovranazionali e nazionali

Il maggior contributo alla costruzione dei *modelli* comparativi e di analisi dei sistemi di *welfare* giovanili nazionali è stato sicuramente condotto da Claire Wallace e Rene Bendit (2009) che, riprendendo l'inchiesta commissionata dalla *DG Education and Culture* della Commissione Europea, condotta dall'istituto Iard (1999), presentano strumenti e *regimi* di welfare per comprendere, attraverso la prospettiva storico-comparativa, le politiche giovanili nazionali ed europee. Infatti, secondo gli autori, l'analisi dei *sistemi* e delle politiche rivolte ai giovani è ricondotta, a livello nazionale ed Europeo, ai seguenti assi esplicativi: le *filosofie di intervento*, includendo le definizioni dominanti di gioventù, gli interventi e i problemi associati; i *gruppi target*, ossia i gruppi di età focalizzati nelle politiche; l'*organizzazione del settore giovanile* nei diversi Paesi europei. Dunque, secondo tale prospettiva, i regimi di *welfare* giovanile si differenziano in base a cinque variabili, tra cui: la definizione di gioventù e l'ampiezza degli interventi; l'*autonomia* giovanile; l'integrazione sociale dei giovani; la partecipazione politica e sociale; i problemi legati alla condizione giovanile³. Affinché fosse possibile costruire un modello analitico che sottolineasse il rapporto tra politiche e *cittadinanza giovanile* abbiamo approfondito la prima variabile elencata da Wallace e Bendit (2009), ampliandola e sostanziandola con ulteriori contributi teorici e, solo successivamente, abbiamo tentato di riassumere le particolarità dei diversi regimi di *welfare* utilizzando gli ulteriori fattori descritti individuati dai due autori.

Nell'analisi dell'ampiezza degli interventi e delle "coperture" delle politiche giovanili, Mesa (2010) individua due diverse caratteristiche: da un lato le politiche *specifiche*, che includono i provvedimenti attraverso cui soddisfare le esigenze giovanili in relazione a gruppi di età ben definiti (Wallace e Bendit, 2009); dall'altro, le politiche *generali*, in cui sono interconnessi vari settori di programmazione con obiettivi generali, ma contenenti anche riferimenti giovanili, ad esempio: le politiche occupazionali, le politiche abitative, le politiche culturali, le politiche educative e della formazione professionale (Mesa, 2006). In tal caso, le politiche giovanili assumono carattere *ampio*, con una definizione di gioventù estesa e comprensiva di diverse fasce di età (Wallace e Bendit, 2009). La proposta analitica di Mesa, sebbene trascuri ulteriori caratteri distintivi per la classificazione delle politiche e, altresì, non approfondisca le modalità di cooperazione tra Stato e società civile, risulta ugualmente necessaria per argomentare gli *orientamenti* delle politiche giovanili in un ambiente di *policy*.

³ Per un maggior approfondimento Wallace C. e Bendit R. (2009).

Un secondo modello interpretativo, più che individuare i campi di applicazione delle politiche giovanili, propone lo studio delle *percezioni*, ossia le filosofie assunte dalle società per riconoscere i giovani. Da queste deriverebbero le strategie di intervento. Infatti, Williamson (2002) presenta il confronto fra due macro-orientamenti generali a cui i Paesi europei attualmente si riferiscono. Pertanto, da un lato, i giovani sono percepiti come un *problema*, considerati cioè una categoria sociale a rischio, da tutelare dai pericoli prodotti dalla società; dall'altro lato, i giovani sono percepiti come una *risorsa* sociale ed indispensabili per il mutamento⁴. Come sopra, la proposta di Williamson (2002), pur ammettendo il coinvolgimento della società civile e dell'associazionismo del terzo settore, nella definizione dei programmi di intervento giovanile, non chiarisce la dinamica storica del cambiamento degli approcci assunti dai singoli Paesi europei e non analizza la loro reciproca influenza.

Sebbene i due orientamenti si riferiscano alla percezione sociale dei giovani e all'ampiezza delle politiche adottate è opportuno prestare particolare attenzione ad ulteriori *fattori* che consentono di disegnare i confini fra i sistemi di *welfare* giovanili nazionali. Infatti, la concettualizzazione delle *politiche giovanili* sviluppata da Mesa (2006) e da Williamson (2002), adoperata con i termini di *prevenzione* (Regogliosi, 1998) e di *promozione* (Baraldi, 2003; Regogliosi, 1998) tesi a valutare le qualità delle politiche giovanili, consente di avanzare un'ulteriore proposta analitica. Infatti, l'incrocio, in tabella (Tab.2), tra gli *orientamenti* delle politiche giovanili e le *percezioni* dei giovani nelle società permette di ottenere quattro categorie rappresentative dei modelli europei contemporanei di politiche giovanili, consentendoci, solo successivamente, di descrivere le tipologie delle rappresentazioni di *cittadinanza giovanile* presenti nei sistemi di *welfare*.

Prima di argomentare i *macro* orientamenti delle politiche è opportuno definire i concetti di *prevenzione* (Bazzanella, Campagnoli, Buzzi, 2010; Regogliosi, 1998) e di *promozione* (Baraldi, 2003; Bazzanella, Campagnoli, Buzzi, 2010; Regogliosi, 1998), affinché siano successivamente chiarite le differenze tra le strategie adottate dagli Stati europei in materia giovanile.

Con *prevenzione* ci si riferisce ad un ambito di significati costituito da tre aree tra loro collegate:

- Prevenire come arrivare prima o agire all'origine;
- Prevenire come impedire o ostacolare;
- Prevenire come anticipare un giudizio.

Nel tempo, il termine *prevenzione* ha assunto una connotazione negativa, poiché riferito ad azioni di previsione e di prefigurazione di un evento non ancora manifestatosi. Al processo di prefigurazione di un evento è connesso un determinato grado di stigmatizzazione di un fenomeno, legato a un gruppo

⁴ L'idea di concepire i *giovani* come tra i fattori della *dinamica sociale* è una *chiave interpretativa* spesso utilizzata. Solo alcuni esempi: Karl Mannheim (1927 e 1943), Alessandro Cavalli (1980), Luisa Passerini (1994).

sociale verso il quale l'azione è diretta. Inoltre, se in un ambiente controllato l'approccio preventivo fosse decisivo per individuare le cause di un fenomeno negativo e la loro conseguente eliminazione, la complessità delle variabili che definiscono il "disagio giovanile"⁵ non permetterebbe di utilizzare modelli deterministici per l'individuazione e l'eliminazione delle "patologie sociali" o i fattori-rischio (Regoliosi, 1998: 34-37).

Il termine *promozione*, invece, evidenzia l'insieme delle azioni che influiscono positivamente sulla qualità della vita dei giovani e/o dell'intera società, attraverso l'attenzione rivolta alla salute, alla cultura, alla socializzazione e al contrasto del disagio diffuso. Secondo Claudio Baraldi (2003) la promozione non è confinabile alla sola partecipazione sociale. «Si tratta di un concetto più generale, che richiama l'idea che un determinato processo sociale strutturato possa essere attivato attraverso interventi che non tentano di determinarlo dall'esterno, ma creano le condizioni ambientali (o contestuali) che ne favoriscono l'attuazione. La promozione garantisce la creazione di condizioni favorevoli per un dispiegamento autonomo dei processi sociali strutturati, dunque per l'auto-riproduzione di tali processi in un contesto ad essi favorevoli» (Baraldi, 2003: 13-14). Regoliosi (1998) propone altre specificazioni del modello promozionale:

- *Promozione aspecifica dell'adattamento*, interventi tesi allo sviluppo di fattori protettivi e al contenimento dei rischi di disagio sociale e personale, cioè contenimento degli ostacoli al percorso di adattamento giovanile. In tale accezione sono menzionati i servizi preventivi e alleviatori delle condizioni di deprivazione culturale, affettiva e sociale ma anche azioni volte all'incentivazione dello sviluppo, attraverso l'accompagnamento del soggetto nelle fasi cruciali di cambiamento, per una reale integrazione sociale.
- *Promozione specifica dell'adattamento*, interventi di modifica dei fattori e di condizionamento – ambientale e individuale – inibitori del positivo inserimento dei soggetti in contesti sociali specifici (scuola, mondo del lavoro e comunità locale). Le azioni sono indirizzate al sostegno e all'orientamento mirato, attraverso l'ausilio di analisi socio-ambientali e l'investimento in progetti di sensibilizzazione e formazione, con particolare riferimento agli adulti, ai genitori, agli insegnanti, agli educatori, agli amministratori e al mondo del lavoro.
- *Prevenzione specifica primaria*, attività contenitiva dei fattori di aggressività, autoplastici e alloplastici, con particolare riferimento alla cronicizzazione della patologia sociale.

⁵ Riteniamo che la definizione più appropriata di *disagio giovanile* sia stata fornita da Federico Neresini e Costanzo Ranci (1992), secondo cui è «la manifestazione presso le nuove generazioni delle difficoltà di assolvere ai compiti evolutivi che vengono loro richiesti dal contesto sociale per il perseguimento della identità personale e per la acquisizione delle abilità necessarie alla soddisfacente gestione delle relazioni quotidiane» (Neresini, Ranci, 1998: 29)

- *Prevenzione specifica secondaria*, attività condotte su gruppi o soggetti riconosciuti in una subcultura deviante. Gli interventi hanno caratteristiche di accompagnamento, di sostegno, di *counseling*, di orientamento, di risocializzazione, di prevenzione sia delle stigmatizzazioni sia dell'emarginazione sociale dei soggetti a rischio.

Una volta definiti: gli *orientamenti* delle politiche, la *percezione* che le società hanno dei giovani e i concetti di *prevenzione* e *promozione*, avanziamo un'analisi descrittiva delle *politiche giovanili* attive a livello nazionale, per "ricostruire" gli ambienti di *policy* che le contengono e le propongono.

Tabella 2: Le percezioni sociali sui giovani e gli orientamenti delle politiche giovanili

PERCEZIONE DEI GIOVANI	PROBLEMA	ORIENTAMENTO DELLE POLITICHE GIOVANILI	
		SPECIFICO	GENERALE
		Azioni di controllo e di <i>prevenzione</i> sociale indirizzate principalmente ai giovani.	Azioni di controllo e di <i>prevenzione</i> sociale indirizzate alla totalità dei gruppi inseriti nella società di riferimento.
RISORSA	Azioni di <i>promozione</i> con principale riferimento ai giovani.	Azioni di <i>promozione</i> rivolte alla totalità dei gruppi inseriti nella società di riferimento.	

Fonte: nostra elaborazione redatta da Baraldi (2003), Mesa (2006), Regogliosi (1998), Williamson (2002).

Le categorie sono state articolate in:

- *Azioni di controllo e di prevenzione sociale indirizzate principalmente ai giovani*. Nel primo quadrante sono ascritte tutte le azioni di controllo sociale caratterizzate da interventi preventivi, di tipo *primario* e/o *secondario* (Regogliosi, 1998). In particolar modo, sono indirizzate alla categoria dei giovani, o a suoi specifici sottogruppi considerati a rischio dalle istituzioni ed esposti a fenomeni di disadattamento, di devianza, di marginalizzazione e di marginalità sociale⁶.
- *Azioni di controllo e di prevenzione sociale indirizzate alla totalità dei gruppi inseriti nella società di riferimento*. Nel secondo quadrante sono ascritte l'insieme delle azioni di *prevenzione primaria* o *secondaria*, sviluppate dalle istituzioni e orientate a tutti i gruppi sociali di una data comunità. Dunque, ai giovani non è rivolta una attenzione specifica, ma sono inclusi come beneficiari, insieme ad altri gruppi sociali, ai programmi di intervento politico. Gli esempi di azioni preventive in un'ottica *universalistica* sono molteplici, tra gli altri: le politiche sociali, le politiche della sicurezza, le politiche della salute, etc.

⁶ Per un maggior approfondimento: Regogliosi L. (1998), Cap.1.

- *Azioni di promozione con principale riferimento ai giovani.* Il terzo quadrante aggrega tutte le azioni di prevenzione –primaria e/o secondaria- orientate ad un particolare gruppo/target sociale, nel nostro caso i giovani, e le include all'interno di un modello *olistico* di sviluppo del benessere di tutti i gruppi sociali.
- *Azioni di promozione rivolte alla totalità dei gruppi inseriti nella società di riferimento.* L'ultima categoria aggrega l'insieme delle strategie politiche e delle azioni orientate ad accrescere il benessere complessivo degli individui e della società *tout court*.

Il modello utilizzato nello studio delle politiche giovanili assume una duplice chiave interpretativa: da un lato, considera le politiche giovanili come il prodotto di processi sociali *dinamici*; dall'altro, analizza la loro struttura *statica*. L'approccio alle *politiche come processo dinamico* consente di focalizzare l'attenzione sulle interazioni fra le definizioni di *policy* storicamente determinate. Pertanto, l'*analisi della dinamica interna* è lo studio delle definizioni e delle interazioni –verticali ed orizzontali- incluse nel *policy-making* di un qualsiasi settore di intervento. In questo caso verrà analizzato il sistema del *policy-making* dall'interno, con riferimento ad uno specifico campo politico, considerando, tra gli altri: documenti prodotti, rapporti istituzionali, cooperazioni fra *stakeholder* pubblici e/o privati, rapporti di potere, etc.

L'analisi della *dinamica esterna*, invece, chiarisce sia gli scambi fra i diversi ambiti di *policy* (dinamica esterna orizzontale), sia la reciproca influenza fra *policy* di livello locale, nazionale e sovranazionale (dinamica esterna verticale).

L'approccio *statico-comparativo* descrive, invece, le peculiarità, le similitudini e le differenze “istantanee” fra le politiche giovanili attive nelle realtà locali, nazionali e sovranazionali, individuando le più rappresentative.

Confrontando i modelli analitici da noi proposti in precedenza, riteniamo di poter giungere ad una maggiore comprensione del rapporto tra *cittadinanza* e *politiche giovanili*. Infatti, come più volte ricordato, l'idea è di descrivere le politiche giovanili ricostruendo le rappresentazioni di *cittadinanza* che le contengono. Pertanto, proponiamo un terzo schema analitico che include i seguenti modelli di *cittadinanza*, tra cui: *corporativo*, *autoritario*, *neo-liberale* e *misto*. Al momento limiteremo la nostra riflessione a descrivere lo schema analitico e, solo successivamente, tenteremo una sua applicazione.

Tabella 3: I modelli di cittadinanza e gli orientamenti delle politiche giovanili in Europa

CITTADINANZA			
POLITICHE GIOVANILI	PREVENTIVE	LEGALE	SOSTANZIALE
		<i>CORPORATIVO</i> <i>Cittadinanza legale di gruppo, con azioni di prevenzione e di contenimento del conflitto.</i> I giovani sono percepiti come un problema.	<i>AUTORITARIO</i> <i>Cittadinanza sostanziale e di gruppo con azioni di prevenzione e controllo indirizzate alla totalità dei gruppi sociali.</i> I giovani sono percepiti come un problema
	PROMOZIONALI	LEGALE	SOSTANZIALE
	<i>NEO-LIBERALE</i> <i>Cittadinanza legale-individuale, con azioni di promozione e di coinvolgimento dei singoli soggetti.</i> I giovani non sono sempre percepiti come una risorsa e le politiche risultano indirizzate soprattutto ai più avvantaggiati.	<i>MISTO (welfare state + mercato + società civile)</i> <i>Cittadinanza sostanziale-individuale, con azioni di promozione e di coinvolgimento dei singoli soggetti e dei gruppi sociali.</i> I giovani sono percepiti come una risorsa e le politiche sono tese a coinvolgere tutti i gruppi giovanili.	

Fonte: nostra elaborazione.

Il primo modello di cittadinanza è definito *corporativo*, in cui è lo Stato a regolare i rapporti tra i gruppi sociali e la società civile, estendendo a tutti i cittadini l'uguaglianza dei diritti formali. I giovani sono percepiti come un *problema*, per cui gran parte degli interventi sono diretti a preservali dai pericoli della società, tentando di contenere devianze e marginalizzazioni. I Paesi che adottano tale modello assumono una struttura organizzativa delle politiche che oscilla tra la centralizzazione e la decentralizzazione, delegando, alle regioni federali e ai Consigli giovanili territoriali, la gestione delle attività e/o delle norme in materia. La definizione di gioventù è ampia e contiene tutti i gruppi di età fino ai 30 anni. I maggiori problemi affrontati dalle politiche sono l'esclusione sociale e la partecipazione dei giovani alla vita politica e sociale.

Il secondo modello di cittadinanza è definito *autoritario*, in cui è lo Stato a plasmare la vita pubblica e privata dei soggetti, garantendo l'estensione e la fruizione di alcuni diritti a tutti i cittadini. I giovani sono percepiti come un problema e le politiche, a loro rivolta, indirizzano le azioni e le attività senza che esse possano mettere in discussione l'ordine sociale istituito. I Paesi che adottano tale modello assumono una struttura organizzativa delle politiche fortemente centralizzata. La definizione di

gioventù è ampia e contiene tutti i gruppi di età fino ai 30 anni. Il maggior problema affrontato dalle politiche giovanili è il *controllo* ideologico e sociale degli individui.

Il modello *neo-liberale* propone il totale svincolo dei soggetti dagli indirizzi statali. Lo Stato riconosce universalmente i diritti formali e legali dei cittadini, ed è il mercato a consentire ai singoli di accedere alla fruizione dei diritti attraverso il *consumo*. I giovani sono considerati una risorsa nella misura in cui hanno capacità materiali, culturali, familiari, formative e relazionali a garanzia dell'*empowerment* per la transizione all'età adulta e per l'impegno volontario nella comunità di appartenenza. In genere, il modello liberale affida le politiche giovanili alla *società civile* (chiesa e volontariato) e le autorità locali, così come le comunità, sono considerati gli attori dominanti in materia giovanili. I Paesi che adottano tale modello assumono una definizione di gioventù *ristretta*, assegnando l'età giovanile al *range* compreso tra i 14 e i 25 anni. I maggiori problemi affrontati dalle politiche giovanili sono l'esclusione sociale, lo svantaggio giovanile e la partecipazione politica e sociale.

L'ultimo modello di *cittadinanza* proposto è caratterizzato dal *welfare mix* o *misto*. Lo Stato riconosce diritti legali a tutti i cittadini e prevede interventi economici, attraverso programmi e progetti, indirizzati ai gruppi sociali più marginali; tali azioni sono articolate attraverso la *partnership* tra le imprese private, i settori amministrativi e le organizzazioni operanti nella società civile. I giovani sono percepiti come una risorsa per il cambiamento sociale e gli investimenti pubblici in loro favore, oltre a voler favorire le classi più svantaggiate, propongono il finanziamento di Piani e progetti, per garantire la soddisfazione dei bisogni giovanili, la loro responsabilizzazione e il conseguente ingresso nella vita adulta. Lo scopo degli investimenti pubblici non è esclusivamente assistenziale, ma tenta di rendere i giovani partecipi nel promuovere nuove tipologie di bisogni, a razionalizzare le risorse e pensare nuovi modelli di intervento. I Paesi che adottano tale modello assumono una definizione ristretta di gioventù ed assegnano a tale categoria l'età compresa tra i 13/15 e i 25 anni. I maggiori problemi affrontati dalle politiche giovanili sono la partecipazione dei giovani, affinché sia possibile lo sviluppo dell'*autonomia* e dell'indipendenza economica.

La caratterizzazione della *cittadinanza giovanile* attraverso le *politiche*, induce a individuare le loro funzioni *manifeste* e *latenti*⁷. Nella letteratura scientifica italiana sono stati ipotizzati tre modelli per tale scopo (Neresini, Ranci, 1998 e Pattarin, 2002):

- Un primo modello associa la *funzione manifesta* delle politiche giovanili al controllo sociale. Infatti, la loro attuazione è una reazione degli EE.LL. all'incapacità dello Stato e della

⁷ I concetti di *funzione manifesta* e *funzione latente* sono ascrivibili alla distinzione mertoniana che descrive le conseguenze socialmente riconosciute e non riconosciute di un'azione sociale (Crespi F., Jedlowski P., Rauty R., 2000).

rappresentanza politica di affrontare l'incremento delle aree di disagio e dell'emarginazione giovanile.

- Una seconda ipotesi definisce la *funzione manifesta* delle politiche giovanili con la soddisfazione dei loro bisogni attraverso l'integrazione di molteplici settori di competenza politica. In realtà, le politiche sociali rivolte ai giovani sono riferite al tempo libero e alla prevenzione.
- Un terzo tentativo di definizione conferisce alle politiche giovanili una funzione strettamente strumentale. Infatti, le *politiche* sarebbero utilizzate in funzione sia del controllo sociale dei giovani sia per la costruzione del consenso politico. Le cause della loro ideazione sono storicamente individuabili con la fine del movimentismo politico e lo scarso conflitto generazionale. Ciò avrebbe indotto i molti amministratori locali a intervenire con azioni a basso costo, assumendo vantaggi dal punto di vista politico e amministrativo (Pattarin, 2002: 60-64).

Dati tali riferimenti, Ranci (1989) e Pattarin (2002) ritengono che il depotenziamento del conflitto intergenerazionale e la debolezza contestatrice dei movimenti giovanili degli anni '80 abbiano indotto le istituzioni a costruire nuove forme di consenso politico e nuove metodologie operative per contrastare il "disagio giovanile". La costruzione del consenso non è più un'esclusiva competenza delle rappresentanze politiche tradizionali, ma è corroborata dalle capacità amministrative e di governo a risolvere determinati problemi. Tali progetti politici richiedono un coinvolgimento endogeno ed esogeno delle istituzioni (a vari livelli), del privato sociale e dei gruppi informali, affinché siano definiti problemi e scenari risolutivi (Pattarin, 2002: 62).

Se tali approcci focalizzano l'attenzione esclusivamente sulle *funzioni manifeste* delle politiche giovanili riteniamo sia necessario argomentare anche le *funzioni latenti*, scongiurando analisi semplicistiche e ideologiche. Infatti, oltre alle dimensioni del controllo sociale, del consenso politico e dell'integrazione tra più settori di competenza riconosciamo le *funzioni latenti* delle politiche giovanili, tese a promuovere la *cittadinanza giovanile* al di là dei contenuti degli interventi e delle metodologie operative utilizzate.

Sebbene in molti contributi sono state evidenziate alcune criticità dovute alla frammentazione delle iniziative rivolte ai giovani, lamentando il debole coordinamento tra gli attori dell'amministrazione pubblica e dell'associazionismo territoriale, è opportuno considerare il *pluralismo* delle rappresentazioni *politiche* come un fattore di ampliamento delle opportunità di: sperimentazione, sviluppo, comunicazione, scambio di metodi e di prassi. Secondo alcuni autori le politiche giovanili sono promosse soprattutto negli ambienti economici favorevoli (Pattarin, 2002): gli interventi hanno il sostegno politico e sociale del ceto medio urbano, dei giovani più istruiti e dell'associazionismo

territoriale. In realtà, riteniamo che, per poter attivare le politiche giovanili, oltre alle condizioni economiche favorevoli, vi è bisogno del riconoscimento sociale dei diritti giovanili e della loro praticabilità. Regogliosi (1998) sostiene che i Paesi europei, con scarsa tradizione di programmazione nel settore giovanile, conferiscono maggior attenzioni alle fasce di popolazione positivamente integrate, culturalmente attrezzate e socialmente garantite. Il rischio è di trascurare i soggetti tradizionalmente esclusi dagli ambiti educativi e produttivi, limitando il loro senso di responsabilità verso il sé e la società (Cousseè, 2009; France, 1998). Tale tesi, oltre ad essere sostenuta dalle strategie europee e dai programmi che auspicano modelli di valorizzazione e di inserimento delle categorie sociali più svantaggiate, è vagliata da molti studiosi di *policies* del campo giovanile. Infatti, è condivisa l'idea che il sostegno alla mobilità, alla formazione-lavoro, alla partecipazione attiva in progetti, organizzazioni giovanili e consulte (a vario livello), consenta, ai meno abilitati, di conseguire un bagaglio esperienziale spendibile nel mercato del lavoro internazionale (Cousseè 2009; Colley, 2007; Du Bois-Reymond 2009; Mairesse, 2009). Infatti, *partecipare*, nel senso più ampio del termine, significa chiedere ai giovani cittadini europei di investire risorse in termini di energie, tempo e denaro; ciò potrebbe causare una discrepanza tra chi possiede risorse (culturali, economiche e sociali) e chi invece non le possiede. Melli (2004) rileva che ad una prima analisi si potrebbe condividere tale proposta interpretativa, secondo cui solo le *élite* tra i gruppi giovanili possono influire sulle decisioni di politica pubblica. In realtà, «accade che chi ha uno status socio culturale elevato ha meno interesse nell'intraprendere un processo partecipativo in quanto possiede anche altri strumenti e mezzi per influire sulle politiche pubbliche, mentre le persone con meno risorse oltre ad avere già attivato altri percorsi di contatto con l'ente locale, potrebbero beneficiare di questo processo non potendo influire in altro modo» (Melli, 2004: 180). È evidente quanto quest'ultima ipotesi si discosti dagli altri contributi teorici che, invece, sostengono un approccio elitista per spiegare il diseguale accesso dei giovani ai programmi europei, nazionali, regionali e locali. La ricerca sociale potrebbe aiutare a chiarire, ulteriormente, se l'ipotesi di Melli (2004) ha un reale riscontro empirico o se, invece, ha più senso sostenere che anche tra i giovani si strutturino diseguaglianze a danno dei meno abbienti, riducendo le loro opportunità di partecipazione ai programmi e all'influenza del *policy-making*. L'idea di indirizzare le politiche ai giovani delle classi meno abbienti, rimane una sfida teorica e pratica. Infatti, all'inizio della nostra trattazione, tra i quesiti indagati, vi è la necessità di comprendere quanto le politiche giovanili siano autonome e indipendenti dagli ambiti di intervento delle politiche sociali⁸. Per poter dare una risposta esauriente a tale questione è indispensabile ricorrere ai modelli

⁸ Carlo Borzaga e Luca Fazzi (2004), definiscono il concetto di *politica sociale* a partire dalle caratteristiche dei programmi di intervento e dalle risorse economiche impiegate dagli Stati nazionali nella spesa sociale. Si distinguono quattro ambiti principali di politica sociale, elencati in ordine di importanza e di spesa sostenuta (Pil), tra cui: le politiche *previdenziali*; le politiche *sanitarie*; le politiche del *lavoro*; le politiche *socio-assistenziali* (Borzaga e Fazzi, 2004: 83).

di cittadinanza giovanile argomentati in precedenza. Nel caso dei modelli con interventi finanziati dallo Stato, con azioni preventive e/o promozionali, le politiche giovanili possono essere incluse all'interno della *macro* area delle politiche sociali. Una totale divergenza tra i due settori politici è riscontrata con il modello *neo-liberale*, che propone un paradigma individualista orientato al mercato e al coinvolgimento volontario nella comunità di cui si è membri. Pertanto, la *sovrapposizione* tra le politiche sociali e le politiche giovanili è una variabile condizionata dal tempo e dallo spazio e i diversi modelli adottati nell'ambito delle *politiche giovanili* e della *cittadinanza giovanile* traducono una varietà di mutue competenze e/o di esclusioni dalle politiche sociali. Dunque, lo studio delle politiche giovanili richiede il confronto fra le strategie adottate dai molteplici attori inseriti nei processi di *policy* (istituzioni governative e organizzazioni della società civile di livello sovranazionale, nazionale, regionale e locale) in un preciso istante temporale e l'adozione di una prospettiva *dinamica*, tesa a rilevare i cambiamenti evolutivi delle politiche giovanili nel loro divenire storico, ad evidenza dei mutamenti, delle continuità e delle contraddizioni. È opportuno precisare che, nelle pagine seguenti, analizzeremo le politiche giovanili dal livello istituzionale più ampio, considerando i documenti del Consiglio di Europa, dell'Unione Europea e la loro *Partnership*. Inoltre, in chiusura della descrizione, confronteremo i suggerimenti e le iniziative delle tre istituzioni considerate, attraverso una tabella comparativa e di sintesi analitica.

1. Il Consiglio d'Europa

Il Consiglio d'Europa è un'organizzazione intergovernativa *pan-europea* sorta nel 1949, al termine del secondo conflitto mondiale. Il fine ultimo di tale istituzione sovranazionale, cui aderiscono quarantasette (47) stati membri, è di promuovere lo sviluppo della democrazia parlamentare, la convivenza pacifica fra i popoli, l'affermazione dei diritti umani, attraverso la stipula di accordi tra gli stati membri e i Paesi terzi, e l'armonizzazione dei sistemi giuridici dei singoli stati con le pratiche sociali esistenti (Denstand, 2009). Il Consiglio d'Europa, durante la Guerra Fredda, diventò un riferimento politico di libertà e democrazia per tutti i Paesi europei occidentali, estranei all'ideologia professata dal blocco dell'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche. Nel 1989, dopo la caduta del muro di Berlino, che significò il fallimento del progetto comunista e la fine delle dittature nell'Est dell'Europa, il Consiglio diventò la prima istituzione continentale a difesa dei diritti umani a cui aderirono molte nazioni dell'Est transitate in un nuovo progetto politico di coesione sociale (*ibidem*, 2009).

Nell'ambito del settore giovanile, nel 1972 a Strasburgo, il Consiglio sviluppò un'agenda politica focalizzata sugli interessi dei giovani e sulla loro partecipazione allo sviluppo della società. La

motivazione politica di introdurre la *questione giovanile*⁹ all'interno dell'agenda istituzionale corrispose alla preoccupazione dei governi europei di fornire risposte adeguate alle esigenze delle nuove generazioni, manifestate attraverso le agitazioni del 1968. Infatti, il Consiglio d'Europa istituì il primo *European Youth Centre*¹⁰ (EYC) a Strasburgo e, in seguito, un secondo centro con sede a Budapest nel 1995 (EYCB). Se il '68 condusse alla formulazione di un'agenda politica riferita alla partecipazione dei giovani alla vita istituzionale e politica, il 1985 è ricordato come l'anno di sensibilizzazione per la *questione giovanile* in tutti gli Stati membri. Infatti, in quella occasione il Consiglio d'Europa coordinò la prima conferenza europea dei ministri nazionali responsabili della Gioventù, impegnandoli ad istituire, nei propri paesi di origine, il *Consiglio nazionale della gioventù*, autonomo nella programmazione degli interventi e indipendente dagli altri settori politici. Il 1989 è ricordato l'anno simbolo per l'avvenuta fine delle dittature comuniste, da cui il Consiglio d'Europa prese le mosse per promuovere una nuova sfida all'organizzazione e alla stabilità della cooperazione europea: il dialogo e lo scambio interculturale. Nel 1990, la *Conferenza permanente dei poteri locali e regionali d'Europa* adottò la *Carta di partecipazione dei giovani alla vita municipale e regionale*, con l'intento di rafforzare la partecipazione dei giovani nelle città. Tale volontà è descritta attraverso due assi normativi: lo sviluppo di politiche settoriali e la creazione di coordinamenti, con funzioni valutative e amministrative (Denstand, 2009; Mesa, 2006). Gli indirizzi legislativi inseriti nella *Carta* non costituirono un pacchetto predeterminato dall'alto per la diffusione di diritti, buone prassi e incentivazione della partecipazione giovanile, ma rafforzava la gestione autonoma degli EE.LL. nella formulazione delle politiche giovanili.

Secondo Denstand (2009), il dialogo interculturale e interreligioso ha subito, nell'ultimo decennio, un arresto improvviso: l'attacco terroristico negli U.S.A., nel settembre 2001, ha diffuso stereotipi e paure nei confronti delle popolazioni dei Paesi Arabi, dei loro governi e dei loro orientamenti religiosi. In realtà, i "pericoli" di un'escalation di chiusure identitarie hanno motivato il Consiglio d'Europa ad incoraggiare la mobilità giovanile, il dialogo intergenerazionale e la cooperazione interculturale, attraverso programmi di sensibilizzazione sui diritti umani (Denstand, 2009: 22-23). Infatti, l'8° *Conferenza Ministeriale del Consiglio d'Europa*, svoltasi a Kiev nel 2008, è un esempio di strategia di lungo termine per la promozione della politica giovanile in Europa. Il documento finale, intitolato *Il futuro del Consiglio di Europa nella politica giovanile: Agenda 2020*, traccia tre aree prioritarie di intervento, da realizzare nel decennio futuro, tra cui: democrazia e diritti umani, vivere insieme in diverse società e includere i giovani nella società.

⁹ Solo alcune tra le molteplici cause: l'aumento delle opportunità occupazionali di *primo impiego*; l'estensione *universale* dell'istruzione; la diffusione dei consumi di massa e i relativi mutamenti di costume; le trasformazioni delle relazioni interne ed esterne alla famiglia; l'ideologizzazione partitica dei giovani, delle loro richieste e delle loro esigenze. Per un maggior approfondimento rimandiamo ad Alessandro Cavalli (1977).

¹⁰ Centro giovanile Europeo di Strasburgo (EYCS).

Riconoscendo l'importanza del coinvolgimento dei giovani nelle decisioni politiche, in occasione di progetti che riguardano loro e il loro futuro, il Consiglio d'Europa ha istituito una struttura decisionale *ad hoc*, denominata di "co-gestione". L'*European Steering Committee for Youth*¹¹ (CDEJ) è costituito da tutte le rappresentanze dei Paesi firmatari (49 stati) della *Convenzione Culturale Europea* (Denstand, 2009: 23-24).

La finalità dello strumento CDEJ è di incoraggiare le cooperazioni tra i governi dei Paesi membri del Consiglio sui problemi giovanili, provvedendo alla costituzione di un Forum di discussione, di valutazione e di comparazione delle politiche giovanili nazionali per la diffusione delle buone prassi. Il CDEJ organizza l'*European Youth Ministers' Conferences*¹², mentre l'*Advisory Council on Youth*¹³, rappresentato da trenta (30) organizzazioni giovanili non-governative, fornisce stimoli e opinioni per affrontare i "problemi giovanili" in diversi settori tematici, assicurando il coinvolgimento diretto delle organizzazioni nei loro campi di competenza. Quando la Conferenza Ministeriale e il Consiglio dialogano, riuniscono il *Joint Council*¹⁴, che decide sul programma di lavoro e sul budget da destinare sia al settore giovanile del Consiglio d'Europa, sia alla *European Youth Foundation*¹⁵ (EYF). Il *Joint Council* promuove la condivisione delle decisioni e gestisce l'equilibrio di potere fra le rappresentanze governative e le organizzazioni non-governative, attraverso una strategia di *co-management*. Inoltre, all'interno dell'*Advisory Council on Youth* è stato istituito il *Programming Committee on Youth*¹⁶, costituito da otto (8) membri nominati dal CDEJ e dall'*Advisory Council on Youth*. Il Comitato di Programmazione stabilisce, monitora e valuta i programmi degli *European Youth Centres*¹⁷ (EYCS e EYCB) e dell'*European Youth Foundation* (EYF). La co-gestione è un modello di riconoscimento e di indirizzo legislativo con l'obiettivo di distribuire equamente il potere decisionale tra gli *stakeholders* coinvolti. Di seguito, presentiamo il modello di co-gestione e di coordinamento tra le varie strutture di competenza del Consiglio d'Europa (Fig.1):

¹¹ Comitato Direttivo Europeo per la Gioventù.

¹² Conferenze Ministeriali Giovanili Europee.

¹³ Consiglio consultivo in materia giovanile.

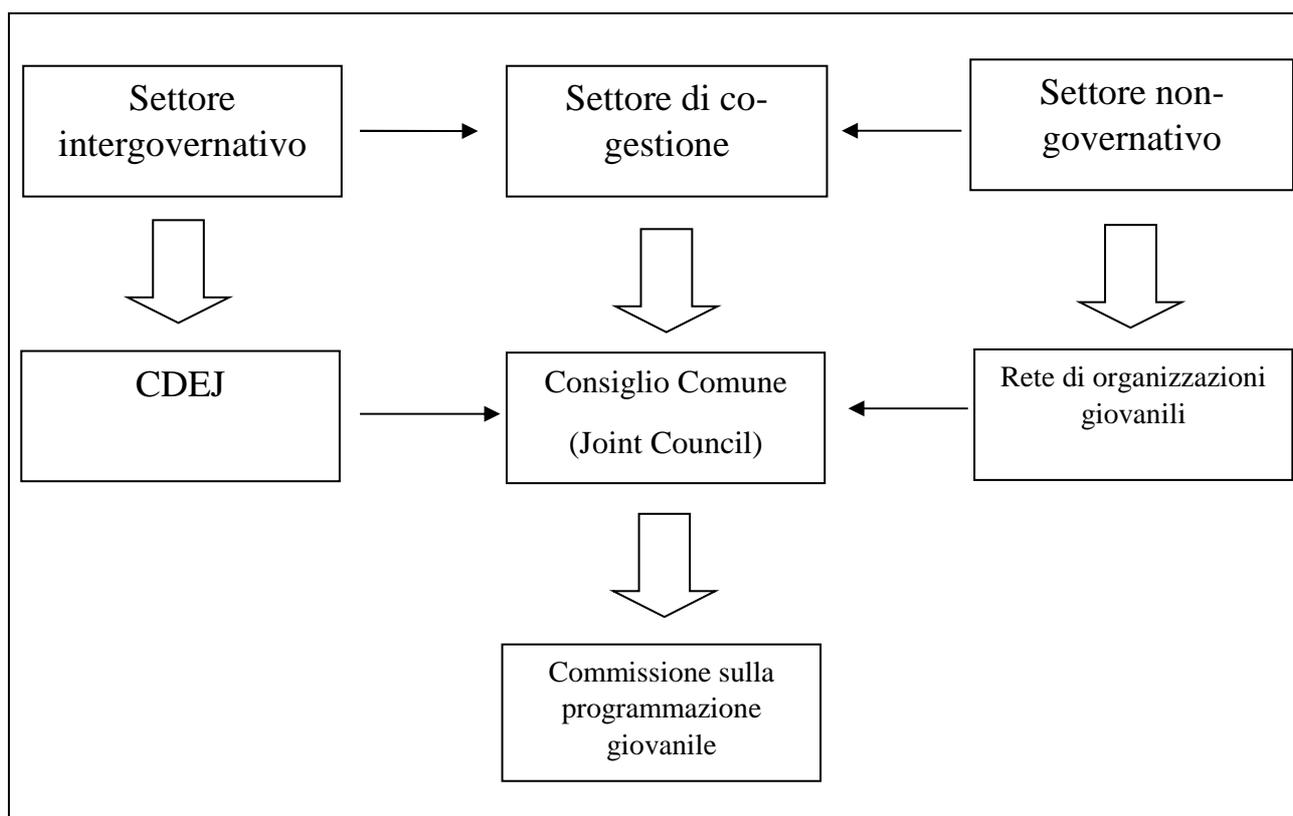
¹⁴ Consiglio Comune.

¹⁵ Fondazione Europea della Gioventù (EYF), istituita dal Consiglio d'Europa nel 1972 per il sostegno delle attività dei giovani europei. La Fondazione riconosce le seguenti priorità: cooperazione fra i giovani dei Paesi europei; sviluppo dell'educazione, dello scambio culturale e dell'informazione; promozione delle conoscenze e delle buone prassi progettuali. Per un maggior approfondimento rinviamo al sito web: www.coe.int.

¹⁶ Comitato di Programmazione in materia di Gioventù.

¹⁷ Centri Giovanili Europei di Strasburgo e di Budapest.

Figura 1: Il modello di co-gestione e di coordinamento del Consiglio d'Europa



Fonte: rielaborazione redatta da Denstand Yrjar (2009) e dal sito web: www.coe.int (2011).

La prima Conferenza ministeriale intergovernativa fu istituita nel 1985 e da allora, ogni due anni, sono indette nuove conferenze con lo scopo di identificare i problemi giovanili a livello transnazionale per sviluppare comuni principi ispiratori delle politiche giovanili.

Il *Congress of Local and Regional Authorities*¹⁸ è un pilastro fondamentale del Consiglio di Europa, poiché promuove e incoraggia la partecipazione dei giovani alle istituzioni municipali e regionali. Il Congresso anticipa la *Carta Europea della Gioventù*, strumento che il Consiglio d'Europa considera fondamentale per favorire la partecipazione giovanile a livello locale, individuando gli standard a cui tutti gli stati membri devono adeguarsi.

Nel 1997, il Consiglio d'Europa assegna agli stati membri un meccanismo di controllo e di valutazione delle politiche giovanili nazionali: ogni paese è analizzato da esperti ricercatori nel settore giovanile e da una rappresentanza del Consiglio d'Europa. All'inizio del 2009, sedici (16) Stati membri sono stati valutati attraverso la verifica internazionale sulle politiche giovanili.

Lo strumento di valutazione fornisce, tuttora, indicazioni specifiche sulla futura politica giovanile delle singole nazioni e riassume suggerimenti e condivisioni di pratiche implementative.

¹⁸ Congresso delle Autorità locali e regionali

Howard Williamson (2002), nell'analisi¹⁹ dei primi sette Consigli d'Europa, propone un *framework* di tematiche sociali e di problemi politici rivolti ai giovani. Williamson (2002) sostiene che è possibile condividere e strutturare uno standard unico di riferimento nelle politiche giovanili nazionali, attraverso i seguenti *campi* di interesse:

- Educazione (scuola e apprendimento non-formale/lavoro giovanile);
- Educazione post-obbligatoria e formazione;
- Occupazione e mercato del lavoro;
- Salute;
- Abitazione;
- Protezione sociale e supporto al reddito;
- Welfare e famiglia;
- Giustizia penale;
- Tempo libero (incluso sport e arte);
- Difesa nazionale e servizio militare;
- Valori e religione (chiesa).

Inoltre, Williamson (2002) sostiene che ad ogni tematica sono connessi alcuni *problemi politici*, tra gli altri:

- Opportunità per la partecipazione e la cittadinanza;
- Sicurezza e protezione;
- Combattere l'esclusione sociale e promuovere l'inclusione;
- Previsione e uso di informazioni (includendo informazioni trasmesse attraverso nuovi supporti tecnologici);
- Mobilità e internazionalismo;
- Multiculturalismo;
- Equità;
- Radicalizzazione/reazione di segmenti della popolazione giovanile contro la conformità;
- Pressioni globali vs. locale;
- Centro-periferia;
- Polarizzazione urbana-rurale;
- Élite-outsiders;

¹⁹ Williamson H. (2002), *Supporting young people in Europe. Principle, policy and practice*, vol. 1, Council of Europe publishing, Strasburgo, <http://book.coe.int>.

- Problemi ambientali;
- Il ruolo della diaspora.

Nel secondo volume²⁰ di analisi dei sette Consigli d'Europa, Williamson (2008) affronta anche il problema dell'auspicabilità e della necessità di costruire uno standard europeo delle politiche giovanili. Pur riconoscendo l'esistenza dei riferimenti di misurazione e di valutazione delle politiche giovanili, sostiene la scarsa omogeneità degli assunti universali per la realizzazione delle azioni strategiche in materia di *politiche*. Quanto espresso da Williamson (2008) rafforza l'ipotesi che le politiche giovanili, oltre ad essere fortemente radicate negli ambienti sociali, culturali e politici di loro appartenenza, esprimono *autonomia* sia nell'indirizzo delle azioni e delle risorse impiegate, sia nella definizione dei modelli di *cittadinanza giovanile*. La complessità di tale discorso può essere meglio compresa se descritta attraverso l'utilizzo dell'immagine del *mosaico*. Infatti, osservando lo "stato dell'arte" delle politiche giovanili europee, assume le caratteristiche di un quadro policromatico e dalle molteplici sfumature. Da un lato, se guardiamo alle documentazioni delle istituzioni sovranazionali, il *mosaico* lascia trasparire una chiara "fisionomia" nelle scelte strategiche di *policy* e delle azioni adottate nel contesto comunitario; se osservato dal punto di vista delle normative nazionali, regionali e/o locali, il quadro complessivo è confuso, eterogeneo e, talvolta, distante dagli indirizzi generali. I contenuti legislativi, in materia giovanile, degli Stati o delle singole regioni sono "tasselli" che promuovono specifici indirizzi strategici, contribuendo allo sviluppo dell'autonomia culturale, organizzativa e amministrativa. Sebbene le politiche sono frammentate e disarticolate, offrono spazi di sperimentazione, dialogo, scambio e riconoscimento. Pertanto, la *circolazione* di valori, idee, obiettivi, strategie, risorse e nuove metodologie consente di accreditare il Consiglio d'Europa tra gli attori fondamentali di promozione delle politiche giovanili.

Al di là delle considerazioni critiche avanzate, nell'ambito di una strategia omogenea di indirizzo in materia giovanile, un gruppo di esperti del *Directorate of Youth and Sport*²¹ del Consiglio d'Europa, con profili da ricercatori, condivide cinque obiettivi costitutivi della politica giovanile:

- Investire sui giovani attraverso un modello orientato alla creazione delle opportunità, sostituendolo all'approccio del *problem-oriented*;
- Invogliare i giovani nella formulazione della strategia politica e dell'implementazione;
- Creazione di opportunità: apprendimento, mobilità, studio e acquisizione di abilità spendibili nel mercato del lavoro e nella società civile;

²⁰ Williamson H. (2008), *Supporting young people in Europe*, Council of Europe publishing, vol. 2, Council of Europe publishing, Strasburgo, <http://book.coe.int>.

²¹ Direzione della Giovinezza e dello Sport

- Creazione di una banca dati, con lo scopo di verificare l'effettiva implementazione delle politiche giovanili e la distanza tra di esse riguardo ai servizi giovanili offerti, ai gruppi considerati, alle aree territoriali di riferimento e alle condizioni sociali dei beneficiari;
- Impegno alla riduzione del gap fra le politiche giovanili.

Dalle raccomandazioni del gruppo di esperti del Consiglio d'Europa, si evince che le politiche giovanili devono essere pacchetti di opportunità e di esperienze per i giovani, affinché sia possibile sviluppare le loro totali potenzialità e le loro risorse (Council of Europe, 2003; Denstand, 2009).

2. L'Unione Europea

L'Unione Europea vanta un'esperienza trentennale di interventi e iniziative in favore dei giovani, di incoraggiamento allo *scambio culturale*, al *volontariato comunitario*, agli *stage* presso le aziende dell'Unione, fino all'incentivazione alla *formazione professionale* e allo *scambio di operatori* occupati nell'ambito delle politiche giovanili (*youth work*).

A partire dagli anni '70, in alcuni Paesi europei, i giovani divennero destinatari di specifici interventi ed iniziative. L'orientamento comune di queste azioni era definire la categoria dei giovani come un intervallo di età correlata ad una specifica *condizione* sociale (variabile tra e nei diversi contesti nazionali) più che una successione *processuale* di ruoli per la transizione all'età adulta (studente, disoccupato, lavoratore, ecc.) (Cavalli, 1980).

Percepire i giovani come un'età a cui si lega una *condizione* orienta le strategie politiche di settore e gli obiettivi dei successivi programmi europei. Dunque, quali sono le tappe essenziali delle politiche giovanili nell'UE? Nel 1989 fu avviato il programma *Gioventù per l'Europa*, relativo allo scambio culturale tra gruppi di giovani appartenenti ai dodici paesi aderenti alla Comunità Europea. Il programma diventerà, negli anni successivi, l'asse di riferimento delle politiche generazionali europee (Mesa, 2006; Pattarin, 2002; Neresini e Ranci, 1998; Rei, 2000). Con il *trattato di Maastricht*, entrato in vigore nel 1993, sono accolti gli orientamenti elaborati dal Consiglio d'Europa, che attribuisce all'Unione Europea competenze specifiche nell'ambito della cooperazione giovanile transnazionale, in particolare: istruzione, formazione professionale e educazione informale. Con la ratifica del trattato, la Commissione europea propone due nuovi programmi comunitari indirizzati ai giovani, tra cui: il programma *Socrates*, che incita alla cooperazione fra i paesi nell'ambito dell'istruzione; il programma *Leonardo Da Vinci*, che valorizza la formazione professionale attraverso tirocini di giovani lavoratori e formatori presso le imprese stabilite al di fuori del loro paese d'origine e tramite i progetti di collaborazione tra istituti di formazione professionale e le imprese (europa.eu²², 2011). Entrambi affiancano il programma *Gioventù per l'Europa*, con l'obiettivo di

²² http://europa.eu/pol/educ/index_it.htm

accrescere, attraverso l'ampliamento dei finanziamenti, le esperienze di educazione informale e l'introduzione di competenze professionali a sostegno dell'iniziativa.

Il 1996 è l'anno di istituzione dello S.V.E.- *Servizio Volontario Europeo*, un programma che ha lo scopo di valorizzare le esperienze di apprendimento attraverso lo scambio interculturale dei giovani in età compresa fra i 18 e i 30 anni, gestito in periodi medio-lunghi e a beneficio delle comunità locali accoglienti.

Nel 2000 sono stati proposti programmi strutturali, plasmati dalle esperienze dei decenni precedenti e dalle attività già avviate. *Socrates* e *Leonardo* sono programmi specifici a sostegno dell'istruzione e della formazione professionale, affiancanti ad altre iniziative a loro volta accorpate nel nuovo programma *Gioventù*, riferito all'educazione informale e all'istruzione. Infatti, gli interventi specifici inclusi in *Gioventù* sono *Gioventù per l'Europa*, il *Servizio Volontario per l'Europa* e *Gioventù per il mondo*, azioni, queste, di supporto alle politiche di cooperazione tra gli stati membri. Tali singole azioni, contenute nel programma *Gioventù*, restano il principale indirizzo non settoriale delle politiche giovanili europee (Mesa, 2006: 113-114).

Nel 2001 è stato redatto il *Libro Bianco della Commissione Europea. Un nuovo impulso per la Gioventù* «che rappresenta il momento di sintesi degli elementi raccolti in un lungo e articolato processo di consultazione di rappresentanze di giovani di tutti i Paesi membri, e allo stesso tempo costituisce il nuovo documento programmatico di indirizzo delle politiche giovanili a livello comunitario» (*ibidem*, 2006: 114). Il *Libro Bianco* trae origine dalla consultazione, avvenuta tra il maggio del 2000 e il marzo del 2001, dei giovani di qualsiasi origine, delle organizzazioni della gioventù, della comunità scientifica e dei responsabili politici ed amministrativi. La strategia proposta nel *Libro Bianco* include gli indirizzi della Commissione Europea sulla *governance*, con obiettivi di apertura del processo decisionale dell'UE alla partecipazione dei "giovani cittadini". Il documento è articolato in due sezioni: nella prima è affrontata la condizione giovanile europea e le ipotesi di intervento politico da intraprendere; nella seconda sezione sono delineate le priorità degli interventi. Tre sono gli obiettivi da affrontare: il bilanciamento del rapporto intergenerazionale a seguito dell'invecchiamento demografico dell'Europa; la ridotta partecipazione dei giovani alla vita istituzionale a vario livello; l'integrazione dei giovani in società nazionali sempre più pluraliste.

Dagli obiettivi programmatici descritti sono tracciate due linee di intervento: da un lato si costituiscono dei meccanismi di *coordinamento* politici fra i Paesi che aderiscono all'Unione Europea; dall'altro sono individuati quattro (4) ambiti tematici di intervento.

Nell'ambito dei meccanismi di coordinamento delle politiche giovanili europee è sostenuto il *Metodo aperto del Coordinamento* (OMC), relativo alle azioni specifiche rivolte ai giovani, che consiste nella «definizione di orientamenti dell'Unione in combinazione con calendari specifici per il

conseguimento degli obiettivi da essi fissati a breve, medio e lungo termine; la determinazione, se del caso, di indicatori quantitativi e qualitativi e di parametri di riferimento ai massimi livelli mondiali, commisurati alla necessità di diversi Stati membri e settori, intesi come strumenti per confrontare le migliori pratiche; la trasposizione di detti orientamenti europei nelle politiche nazionali e regionali fissando obiettivi specifici e adottando misure che tengano conto delle diversità nazionali e regionali; periodico svolgimento di attività di monitoraggio, verifica e valutazione inter pares, organizzate con funzione di processi di apprendimento reciproco e l'integrazione delle politiche giovanili con altre politiche di settore»²³ (Commissione delle Comunità Europee, 2001). Il Metodo Aperto del Coordinamento (OMC), utilizza lo strumento dello scambio di prassi per migliorare le politiche giovanili offerte dai singoli governi nazionali. Infatti, la struttura organizzativa dell'OMC è data dalla partecipazione della Commissione Europea, attraverso il settore specifico dell'Educazione, Formazione, Cultura e Giovani, e del Consiglio dei Ministeri giovanili. La Commissione Europea e il settore giovanile specifico, richiede e produce report e valutazioni periodiche. I singoli ministeri nazionali sono tenuti a documentare la condizione giovanile dei loro Paesi e gli interventi che i governi hanno in programma per favorire le giovani generazioni. Prima che sia consegnata qualsiasi documentazione alla Commissione Europea, gli Stati membri sono tenuti a coinvolgere i giovani, consultandoli e, eventualmente, rettificando gli stessi documenti (Denstand, 2009). Il secondo strumento è *Il Patto Giovanile Europeo*, considerato lo “standard europeo” della politica giovanile. Con esso sono introdotte un insieme di misure politiche indirizzate verso alcune tematiche, tra cui (Commissione delle Comunità Europee, 2001 e Denstand, 2009):

- Occupazione, integrazione e avanzamento sociale;
- Educazione, formazione e mobilità;
- Riconciliazione fra vita familiare e tempi di lavoro;
- Riconoscimento dell'apprendimento non-formale e informale;

Il Patto re-enfatizza la necessità di consultare i giovani e le loro organizzazioni, operanti a diversi livelli istituzionali, rilevando, al tempo stesso, l'importanza dell'integrazione fra diversi campi di intervento nel settore giovanile.

Il terzo *tool* di interesse è lo *Structured Dialogue*²⁴, ossia una cooperazione formalizzata nel *framework* giovanile dell'Unione Europea. Il *dialogo strutturato*, tra il Forum Europeo dei Giovani e le istituzioni dell'UE ha lo scopo di: migliorare i sistemi di istruzione per evitare che i giovani abbandonino la scuola in anticipo, assicurando l'assunzione di competenze e di capacità per lo sviluppo dell'adattamento dei giovani ai cambiamenti tecnici ed economici; sviluppare misure

²³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0681:FIN:IT:PDF>

²⁴ Dialogo Strutturato

specifiche per sostenere i giovani che soffrono di qualsiasi forma di discriminazione che ne causa la mancata integrazione nel mercato del lavoro. Le azioni sono rivolte soprattutto alle categorie giovanili svantaggiate: donne, disabili e migranti (Nowaczek, 2010). Nel *dialogo strutturato* sono inclusi i ricercatori, i politici, i giovani delle organizzazioni non-governative, la Commissione dell'UE e il Consiglio dei Ministri giovanili. Gli obiettivi del *dialogo strutturato* sono riassunti nell'individuazione dei problemi, nell'esplicitazione delle soluzioni utilizzate dai politici dei singoli Stati-membri, nella condivisione di comuni strategie e nell'estensione della partecipazione alle organizzazioni non-formali e ai giovani privi di opportunità.

Gli strumenti di coordinamento utilizzati tra gli Stati membri, nell'ambito delle politiche giovanili, sono riassunti in quattro ambiti prioritari di intervento evidenziati dal *Libro Bianco della Gioventù*:

- La *partecipazione*, sviluppata dalle autorità locali attraverso l'istituzione di meccanismi flessibili e generativi di consigli regionali e nazionali della gioventù. Essa è indirizzata soprattutto ai meno abbienti, con scarse opportunità di occupazione e con bassa istruzione. La Commissione ha proposto un consolidamento della struttura di consultazione dei giovani su scala europea in relazione alle tematiche prioritarie suggerite attraverso il Metodo aperto del Coordinamento.
- Il *volontariato*, inteso, nell'ambito comunitario, come modalità di partecipazione sociale e di esperienza educativa con obiettivi di sviluppo delle possibilità di integrazione dei giovani nella società. Secondo il *Libro Bianco*: «è a livello europeo che occorre assicurare il riconoscimento del volontariato quale esperienza di istruzione e di apprendimento non formale. Il Servizio volontario europeo per i giovani potrebbe essere esteso mediante una partnership con gli organismi mondiali che organizzano e sostengono azioni di volontariato» (Commissione delle Comunità Europee, 2001: 18).
- L'*informazione*, sostenuta da *feedback* virtuosi attraverso la partecipazione. La responsabilità di informare i giovani ricade nelle competenze degli Stati membri che, implementando l'approccio aperto e coordinato, attraverso l'ausilio di strumentazioni tecnologiche all'avanguardia e i media tradizionali, accrescono la socializzazione dei giovani alle nuove tecnologie ed incrementano il loro coinvolgimento alla vita pubblica. Infatti, seguendo il *Metodo aperto del Coordinamento* la Commissione ha inteso avviare, nel 2002, un portale *web* con accessibilità immediata per i giovani e un apposito forum di discussione (*ivi*, 2001: 18).
- Il *miglioramento delle conoscenze* dei poteri pubblici sulla condizione giovanile, attraverso l'interscambio di studi e ricerche sulla condizione giovanile. L'utilizzo della rete internet e delle banche dati disponibili consente di riflettere: sugli approcci metodologici e teorici

assunti nell'ambito dell'implementazione e/o costituzione delle politiche giovanili nei diversi Paesi europei; sui programmi di ricerca nazionali; sulla qualità degli strumenti di ricerca utilizzati in ambito nazionale ed europeo.

Mesa (2006) sostiene che il *Libro Bianco*, più che sviluppare modelli innovativi, reimposta le azioni avviate dalle programmazioni precedenti, inserendole in un quadro organico di priorità e di interventi (*ibidem*, 2006: 116). In realtà, i temi principali precedentemente descritti si intersecano con altri numerosi settori evocati in occasione delle consultazioni con le organizzazioni giovanili, cui: l'occupazione, l'istruzione e l'apprendimento informale, l'integrazione sociale, il razzismo, la xenofobia, l'immigrazione, il consumo, la salute e la prevenzione dai rischi, l'ambiente e le pari opportunità di genere. Il concetto di *cittadinanza attiva* si arricchisce di nuovi significati, indirizzando le azioni al loro coordinamento, al riequilibrio dei rapporti intergenerazionali e al contrasto all'emarginazione sociale.

Il programma *Gioventù* 2003-2006 è stato valutato positivamente nei resoconti finali ed intermedi della Commissione Europea (Mesa, 2006), ma ha presentato alcuni punti sfavorevoli, affrontati in seguito dalla nuova programmazione *Gioventù in azione* 2007-2013. Le criticità del Programma 2003-2006 sono state attribuite a tre cause distinte:

- La *partecipazione*. Il Programma *Gioventù* 2003-2006 prevedeva il coinvolgimento di giovani appartenenti ad un *range* di età compreso tra i 15 e i 25 anni. Mesa (2006) ha sostenuto che il vincolo dell'età non era sensibile alle reali *condizioni* dei giovani europei. Infatti, attraverso il prolungamento degli anni di studio e della formazione, il conseguente ritardo della stabilità occupazionale e la dipendenza economica/materiale dalle famiglie di origine sono riconosciuti fenomeni complessi e, allo stesso tempo, determinanti per limitare le "rigide" definizioni di gioventù.
- L'*integrazione* dei più svantaggiati. Il programma *Gioventù* 2003-2006 rischiava di riprodurre tra i giovani le identiche disuguaglianze strutturali della società più ampia, riducendo le opportunità per i meno abbienti di fruire dei diritti e di partecipare ai processi decisionali.
- L'*integrazione* delle piccole organizzazioni. Il Programma *Gioventù* 2003-2006 rischiava di escludere, dalla *governance* e dal coordinamento degli interventi, le organizzazioni giovanili di scala più ridotta e con un diverso livello di operatività (Mesa, 2006).

La riflessione e la trattazione delle criticità del precedente programma ha consolidato, in *Gioventù in azione* 2007-2013, la sensibilità di indirizzare i nuovi interventi verso i giovani con un conclamato *svantaggio sociale*, piuttosto che favorire coloro con uno status elevato. Se i principi cardine del nuovo programma *Gioventù* sostengono azioni rivolte ai giovani europei svantaggiati è opportuno

rilevare che a livello nazionale alcuni Paesi europei (ad esempio l'Italia) hanno conferito, nel 2008, investimenti pari al 4,58% del Pil per l'istruzione pubblica (con un aumento dello +0,03% rispetto al 2000), quasi pareggiando il 5,07% del Pil dell'UE investito nello stesso settore (Eurostat, 2011).

Sebbene numerosi sono gli investimenti europei e nazionali nell'ambito dell'educazione formale, molti giovani ereditano disuguaglianze strutturali, vere e proprie barriere culturali, economiche, politiche e sociali che li escludono dai programmi e dai servizi esistenti. L'origine di tale esclusione può essere descritta attraverso alcuni dati statistici nazionali (Istat, 2011) confrontati con quelli europei (Eurostat, 2011). In Italia l'indice di disoccupazione totale nell'anno 2010, relativamente alla coorte di età compresa tra i 15 e i 24 anni, era pari al 27,8% (Istat, 2011), mentre nell'Unione (27 Paesi membri) era stimato al 20,9% (Eurostat, 2011). Se sul dato aggregato l'indice di disoccupazione totale dei giovani raggiunge un picco così alto, la distribuzione per il genere indica che i maschi raggiungono la disoccupazione totale con un tasso del 26,8%, mentre per le femmine è pari al 29,4%. Confrontando l'indice della disoccupazione giovanile con i valori della disoccupazione italiana totale, che è pari all'8,4% (Istat, 2011), possiamo asserire che la prima spiega il 2,26% della disoccupazione totale. Un ulteriore confronto può essere svolto tra il tasso di disoccupazione giovanile italiano, differenziato per genere (26,8% maschile e 29,4% femminile), e l'indice europeo relativo alla stessa coorte di età, rispettivamente del 21,7% per i maschi e del 20,1% per le femmine (Eurostat, 2011). La difficoltà di accesso al mercato del lavoro risulta maggiore per le giovani donne italiane, con un tasso di disoccupazione del +9,3% rispetto alle rispettive coetanee europee.

Nell'ambito della formazione secondaria di secondo grado, nell'anno 2010, l'Istat (2011) rileva un totale di 2.723.562²⁵ presenze nelle scuole pubbliche e private italiane, con un'età compresa tra i 14 e i 19 anni: il 48,98% è caratterizzato da presenze femminili e il 51,02% da presenze maschili. Il numero totale di giovani, per la stessa coorte di età, è pari, nell'anno 2009 (Istat, 2011), a 1.822.922²⁶. Dal confronto tra le presenze scolastiche (2010) e il numero dei giovani residenti (2009) notiamo un forte incremento della domanda scolastica, che è pari al +33,06%.

La numerosità degli studenti compresi nella coorte di età 14-19 anni dei 27 Paesi dell'UE, nell'anno 2008, è pari a 30.604.410²⁷ presenze; tale valore registra un incremento dell'1% degli studenti iscritti se comparato con il valore dell'anno 2000.

Considerando l'accesso alla formazione universitaria italiana, per la coorte di età 20-25 anni, nell'anno 2008, riscontriamo circa 307.146²⁸ presenze di immatricolati, di 1.808.665²⁹ iscritti ai corsi

²⁵ Numero di alunni, con età compresa tra i 14 e i 19 anni, iscritti, nell'anno 2010, in scuole pubbliche e private di secondo grado e di secondo livello.

²⁶ Numero totale dei cittadini appartenenti alla coorte di età 14-19 anni nell'anno 2009.

²⁷ Numero totale degli studenti europei nella coorte di età 14-19 anni nell'anno 2008.

²⁸ Numero di immatricolati nell'anno 2008.

²⁹ Numero di iscritti nell'anno 2008.

di laurea e di 649.426³⁰ fuori corso. Nell'UE, invece, gli universitari, nell'anno 2007, sono 107.435.791³¹ (Eurostat, 2011).

La numerosità degli iscritti italiani ai corsi di laurea non corrisponde necessariamente al raggiungimento della laurea: nel 2007 erano circa trecentomila³² (16%) (Istat, 2011). Tale dato, se confrontato con la media europea delle lauree conseguite (30%) (Eurostat, 2011), rileva un ritardo da parte degli studenti italiani al conferimento del titolo di studio, con una percentuale del -14%.

Pertanto, se consideriamo l'interazione tra i diversi fenomeni macro sociali quali: il saldo positivo dell'indice di vecchiaia, il prolungamento degli studi e il ritardo all'ingresso nel mercato del lavoro, la reticenza all'abbandono del tetto familiare, l'incapacità di costituire nuove formazioni coniugali, connesse con le disuguaglianze economiche ereditate giungiamo a considerare che le politiche giovanili sono importanti fattori di riconoscimento e di promozione della *cittadinanza* giovanile. Quest'ultima, oltre a prevedere lo sviluppo universale del *capitale culturale*, promuove, attraverso l'UE, la costruzione di opportunità reali per i giovani meno abbienti, orientando strategicamente il loro coinvolgimento nelle decisioni pubbliche e offrendogli professionalità qualitativamente spendibili nel mercato del lavoro. Inoltre, l'investimento nella ricerca, le conoscenze apprese e il superamento dei vincoli dovuti alle disuguaglianze, aiutano a rintracciare le opportunità e a immetterle all'interno di ampie strategie di intervento e di miglioramento della condizione giovanile. Solo attraverso il riconoscimento della *virtuosa* triangolazione tra formazione professionale, educazione (formale e informale) e ricerca è possibile sostanziare le politiche giovanili per l'acquisizione di cittadinanza.

³⁰ Numero di iscritti ai corsi di laurea fuori corso nell'anno 2008.

³¹ Studenti del livello ISCED, differenziato per età e sesso.

³² I laureati italiani, nell'anno 2007, sono 300.131.

3. La Partnership tra la Commissione Europea e il Consiglio d'Europa

La Commissione Europea e il Consiglio d'Europa, sono istituzioni distinte per i loro ambiti di competenza, che adottano, nel 1998, una prima forma di partenariato sulla formazione e sullo *youth work*, attraverso una cornice unica di lavoro professionalizzato indirizzato ai giovani (Denstand, 2009: 35-36; Mitter, 1999). La cooperazione è stata successivamente ampliata e rafforzata con l'integrazione di diversi settori di competenza, tra cui: esperti ricercatori del campo giovanile e il sostegno ai metodi di coordinamento tra i modelli partecipativi, progettuali e di *cittadinanza attiva* giovanile. L'integrazione di questi processi è riconosciuta come *Euromed* (EEAS) che, istituzionalizzata nel 2008, incentiva la partecipazione attiva, l'assunzione delle responsabilità nelle decisioni politiche e l'indirizzo delle attività rivolte ai giovani. I destinatari delle attività dell'*Euromed* sono le ONG, le organizzazioni non-governative nazionali e i giovani individualmente interessati (Boaria, Demicheli, 2009).

La *Partnership* fra i due maggiori enti europei (il CoE e l'UE) ha interessato diverse aree di intervento, tra le altre: la cittadinanza europea; i diritti umani, l'educazione (formale e informale) e il dialogo interculturale; la qualità, il riconoscimento e la formazione nel lavoro giovanile; la miglior conoscenza e comprensione dei giovani; lo sviluppo della politica giovanile.

Inoltre, la collaborazione inter-istituzionale ha sviluppato un'attenzione particolare per le politiche giovanili dell'Est Europa e del Caucaso (EECA) e del Sud-Est Europa (SEE). Entrambe le regioni europee sono state oggetto di conferenze e seminari partecipati dai ricercatori, dai rappresentanti politici di governo e dai leader delle organizzazioni non-governative. In tali occasioni di confronto gli esperti hanno potuto condividere informazioni e scambio di prassi, con lo scopo di migliorare lo sviluppo delle politiche giovanili nazionali. La formazione dei giovani leader, dei lavoratori e degli attivisti delle associazioni è la priorità principale dell'agenda politica della *Partnership* europea. I seminari formativi e gli eventi tematici di discussione sono organizzati annualmente, attraverso la collaborazione del *Salto-youth*³³, dei partner locali (organizzazioni e associazioni) e la pubblicità conferita agli eventi sul portale web della *Youth Partnership*³⁴ (il sito web include molteplici *topic* di discussione, tra gli altri: la partecipazione giovanile, l'informazione, l'inclusione sociale, la salute e un *data base* di informazioni che descrive lo status dei giovani di alcuni Paesi europei).

Sebbene vi siano diversi campi di intervento individuati dal Consiglio d'Europa e dall'Unione Europea, l'interesse della *partnership* è stato conferito soprattutto verso il campo dello *youth work*. Lo *youth work* è uno strumento politico e pedagogico incluso nel campo delle politiche giovanili

³³ Rete di organizzazioni giovanili non-governative e centri istituzionali europei, che provvede alla diffusione dello *youth work* e al sostegno del programma *Gioventù in azione*. Per un maggior approfondimento rimandiamo al sito web: www.salto-youth.net.

³⁴ <http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/>

(Coussée, 2010a). Una pratica sociale costituita principalmente da *professionisti* dell'educazione extrascolastica inseriti nell'ambito delle organizzazioni giovanili e/o del volontariato e svolta attraverso i centri della gioventù e le chiese, i municipi etc. Tra gli obiettivi dello *youth work* riconosciamo: l'incremento della partecipazione dei giovani alle iniziative di loro interesse, la responsabilizzazione degli *youth worker* e delle organizzazioni all'autogoverno nei processi di *policy* e, non da ultimo, la connessione tra la ricreazione e l'educazione sociale (Campagnoli, 2010b; Coussée, 2010b; Williamson *et al.*, 2009). In Italia, lo *youth worker*, ossia colui che svolge un lavoro a contatto diretto con i minori, gli adolescenti e i giovani è una figura professionale molto diffusa, ma ancora poco conosciuta e riconosciuta (Campagnoli, 2010b). Il mancato *riconoscimento* degli *youth worker* e delle loro attività quotidiane dagli ambienti di *policy* e di *decision-making* sottrae all'indirizzo delle politiche importanti spunti, fondati sulle esperienze e sui modelli pratici di intervento. Allo stesso modo, la mancanza di relazione tra il livello politico/decisionale e il livello delle *pratiche* quotidiane non garantisce lo sviluppo di adeguate metodologie che, comprovate scientificamente, potrebbero costituire il bagaglio di *conoscenze* per gli stessi *youth worker* (Spence, 2008). Pertanto, a livello locale, sono soprattutto le organizzazioni del Terzo settore che gestiscono molti interventi nell'ambito delle politiche giovanili, ma, paradossalmente, nelle decisioni politiche che indirizzano gli interventi per i giovani, le esperienze dei *worker* sono marginali e il loro *sapere* critico, per il miglioramento delle attività, resta vincolato alla loro pratica quotidiana e alla gestione individuale delle situazioni (*ibidem*, 2008).

Per Bernard Davies (2005, cit. in Williamson *et al.*, 2009), lo *youth work* è una *pratica sociale* personalizzabile, attraverso cui è possibile soddisfare i bisogni materiali e immateriali, costruendo relazioni sociali fondate sulle negoziazioni. In realtà, Williamson *et al.* (2009) sono critici rispetto a tale impostazione: da un lato, essa omette l'analisi delle disuguaglianze giovanili all'accesso dei percorsi esperienziali definiti a livello europeo; dall'altro si sofferma esplicitamente sulle *élite* giovanili con buona istruzione, economicamente garantite e con adeguate informazioni per accedere ai programmi europei. Questi ultimi, consentono l'arricchimento delle *skills* individuali e di gruppo accrescendo le qualità formative già acquisite durante gli anni della scuola e/o dell'università, costruendo nuovi modelli professionali spendibili nel mercato del lavoro.

Se lo *youth work* contiene delle potenzialità di sviluppo delle competenze degli individui e delle organizzazioni che operano nel campo giovanile, Sinzuch e Coussée avvertono che tale *pratica* può rischiare di diventare uno strumento di controllo sociale e di indirizzo ideologico, funzionale alle classi sociali medio alte (cit. in Williamson *et al.*, 2009). Il dibattito sullo *youth work*, comunque, non sembra risolvere l'antico paradosso pedagogico, da sempre oggetto di attenzione da parte degli esperti delle politiche giovanili, secondo cui, la dialettica tra l'emancipazione e il controllo sociale degli

individui e dei gruppi incrina i valori a sostegno del sistema sociale e delle sue istituzioni. Infatti, l'apprendimento informale, fonte di autonomia e l'organizzazione dello *youth work*, concepito dalle istituzioni europee, solleva tensioni e conflitti tra vecchie e nuove generazioni (*ibidem*, 2009). Ciò significa che il controllo della società sulle autonomie giovanili ha lasciato in disparte i reali interessi dei giovani, le loro esigenze e le loro difficoltà, preoccupandosi esclusivamente di integrarli al di là delle disuguaglianze strutturali esistenti. Pertanto, lo *youth work*, concepito dall'UE e dal Consiglio d'Europa, riassume in sé la dialettica poc'anzi descritta. Se lo *youth work* nasce dall'esigenza di far fronte ai cambiamenti economici promossi dalla globalizzazione a sostegno della ricerca di abilità lavorative, che rendono i giovani preparati ad affrontare la complessità della società *post-moderna* e *post-industriale*, esso è anche riconosciuto come uno strumento di sviluppo delle autonomie culturali. Se le aspettative e i valori della società non si sostanziano di empirica realizzazione attraverso l'incontro fra domanda e offerta di lavoro specializzato, la formazione diventa: da un lato, uno strumento di potere critico a disposizione delle nuove generazioni, utilizzato per *mutare* la società e i suoi valori tradizionali; dall'altro un'opportunità *negoziale* e interlocutoria tra coloro che offrono sbocchi occupazionali e chi è in cerca di prima occupazione. Secondo Besozzi «la categoria della complessità ben si adatta quindi a descrivere tanto il mondo del lavoro quanto il mondo della formazione, entrambi attraversati dall'impatto tecnologico e dalla innovazione nei processi organizzativi che devono fare i conti con soggetti mediamente più istruiti, ma, soprattutto, consapevoli di poter scegliere e cambiare percorsi e traiettorie di vita» (Besozzi, 2006: 79). L'istruzione e l'educazione, formale e informale, acquista una valenza espressiva e di crescita che si svincola, in parte, dalla finalizzazione immediata a mestieri, professioni, collocazioni lavorative e aspettative sociali.

Pertanto, come suggerito da Williamson e da alcuni suoi collaboratori (2009), la ricerca, più che concentrarsi sulla necessità, ormai incontestabile, dello *youth work* e del paradosso pedagogico che lo caratterizza, deve indagare le sedimentazioni storiche dei rapporti di potere e le strategie di controllo adottate dagli "adulti" verso le giovani generazioni. Nel mondo contemporaneo, la subordinazione della gioventù agli indirizzi degli adulti è connessa alle tematiche a cui i giovani avrebbero dovuto riferirsi, ma da queste allontanati e marginalizzati. Ideologizzando le loro scelte e preconfezionando le loro aspettative sociali, le istituzioni sociali sono diventate elusive rispetto ai giovani, alle loro reali esigenze e insensibili alle loro differenze intrinseche, riproducendo, nel campo politico della formazione professionale e dell'educazione informale, le disuguaglianze già consolidate nella società più ampia (Niemeyer, 2007). Lo *youth work* è, dunque, uno strumento multitematico delle politiche giovanili che ha l'obiettivo di sviluppare le competenze educative e professionali dei giovani inseriti in tali processi. Gli *youth worker*, attraverso l'autonomia delle scelte,

le relazioni sociali e l'inclusione nei processi di *decision-making* influenzano le definizioni di *cittadinanza giovanile europea* e i diritti giovanili.

Partendo da tali presupposti, riteniamo sia opportuno analizzare i programmi e i percorsi formativi offerti dalla *Partnership* (CoE e UE) ai giovani europei, consentendoci di ricostruire il modello politico di inclusione sociale.

Lo *youth work* rimane lo strumento fondamentale delle strategie europee per accrescere nei giovani: consapevolezza di sé, identità, professionalità, educazione, rispetto della diversità culturale e la voglia di partecipare. Sonja Mitter (1999) ritiene che le attività di *training* sono indirizzate soprattutto agli *youth worker* che, attraverso l'accesso ai programmi promossi dalle seguenti istituzioni europee: l'Agenzia Nazionale per i Giovani europei, il Servizio Volontario Europeo (SVE) e il Forum Europeo della Gioventù, cooperano con e per i giovani, sviluppando, nel contempo, loro professionalità e competenze. Infatti, il termine *youth worker* è riferito a professionisti e volontari, ai giovani leader, ai membri delle organizzazioni giovanili non-governative, agli esperti della comunicazione sociale e a tutti coloro che sono impiegati negli uffici giovanili dei contesti locali e regionali. I progetti e i programmi formativi, concepiti attraverso la partnership tra l'UE e il CoE, sono stati promossi a partire dall'aprile del 2000 e indirizzati verso le tematiche: della formazione, dell'apprendimento interculturale, del trasferimento delle competenze linguistiche, della mobilità, della promozione alla tolleranza e alla lotta alla xenofobia, del consolidamento e dello sviluppo dei tavoli di cooperazione e di negoziazione sociale fra le istituzioni statali e i settori del privato sociale e associativo. Un esempio del modello di negoziazione sociale tra attori con diverse *mission* organizzative, ma con una *vision* omogenea negli intenti generali, è rappresentata dal coinvolgimento del Forum Europeo della Gioventù nelle attività promosse dalla *Partnership*. È evidente che per quanto le istituzioni europee si sforzino di coinvolgere la popolazione giovanile, fissando obiettivi e argomentando principi normativi, risulta difficile credere che esse possano raggiungere tutti i gruppi giovanili sottorappresentati ed economicamente svantaggiati. È necessario sostenere, quindi, i principi e gli obiettivi promossi dalla *Partnership*, legandoli a modelli strategici di inclusione sociale. Le iniziative che perseguono tali obiettivi sono concentrati, secondo Niemeyer (2007), sulla transizione dalla scuola al mondo del lavoro. Infatti, è proprio in questa fase di vita del giovane che le istituzioni europee puntano ad accrescere sperimentazioni formative attraverso il VET (Vocational Education and Training) un modello di formazione di lunga durata orientato a: ridurre il gap tra le classi sociali; fornire universalmente le opportunità formative; assumere, quali punti di partenza, le domande sociali promosse dai giovani. Il VET è il risultato dell'incrocio tra le molteplici offerte di lavoro del tessuto produttivo europeo, che richiede avanzate qualità tecniche e professionali. Inoltre, il VET ha l'obiettivo di coinvolgere, nei processi formativi, educativi ed occupazionali, i giovani con scarse

opportunità di qualificazione e di accesso al mercato del lavoro (Niemeyer, 2007). Oltre all'acquisizione delle competenze tecnico-professionali, per i gruppi giovanili particolarmente esposti ai rischi di svantaggio sociale, il VET propone un modello olistico di *cittadinanza* in cui le azioni sono correlate con diverse aree tematiche e settori educativi. Niemeyer (2007) definisce lo *youth work* e le sotto-azioni (tra cui il VET) un modello di *comunità comprendente* in cui la formazione teorica, il lavoro pratico e lo scambio relazionale di conoscenze possono accrescere le opportunità per i giovani che ne sono attualmente privi, in un processo generale di *empowerment* individuale e/o collettivo. Il punto di vista di Niemeyer (2007) pur considerando alcune dimensioni problematiche, relative alla formazione e al lavoro per i soggetti meno abbienti, non considera i rapporti di potere tra le classi sociali, i modelli di selezione e di esclusione dai processi formativi, i limiti della formazione individuale e le reali opportunità di occupazione nel mercato del lavoro. Sebbene ciò, riconosciamo a tale approccio il merito di contenere un modello reale che connette il livello educativo (formale e informale), il livello professionale ed il livello partecipativo dei giovani. Coussée (2010) ritiene che lo *youth work*, nelle sue diverse forme, abilita la creazione di spazi liberi per la gioventù, caratterizzati soprattutto: dalla costruzione di sicurezza, dallo sviluppo dell'identità, dalla creazione di spazi d'appartenenza e di dialogo, dal rafforzamento dell'amicizia e dalla competizione regolamentata. A differenza dell'istruzione scolastica, la formazione professionale e l'educazione informale dello *youth work* amplia le abilità dei partecipanti e le valuta attraverso misure che ne conferiscono riconoscimento. Infatti, esistono numerosi esempi di certificazioni adottate nel contesto europeo e, di seguito, elenchiamo i più importanti:

- L'*Europass*³⁵. Un insieme di documenti aggregati in un Dossier e pensati per rendere leggibili i titoli, le competenze e le qualifiche nell'ambito di contesti di apprendimento formale e informale.
- L'*European Qualification Framework*³⁶. È un dispositivo di traduzione che consente di mettere in relazione e posizionare, in una struttura a otto livelli, i diversi titoli (qualifiche, diplomi, certificati ecc.) rilasciati dai Paesi membri. Attraverso tale strumento i Paesi possono rileggere i propri sistemi di istruzione e formazione, in modo da collegare i singoli sistemi scolastici nazionali e i titoli/qualifiche inseriti nel *framework* europeo.
- L'*ECVT*³⁷. È un dispositivo di valutazione per coloro che si avvalgono di programmi di mobilità transnazionale nei vari contesti di apprendimento formale e informale. Inoltre, la

³⁵ L'*Europass* è suddiviso in diversi documenti, tra cui: Curriculum Vitae, Passaporto delle Lingue, Supplemento al Diploma e al Certificato, mobilità. Per un maggior approfondimento rimandiamo al sito web: <http://www.europass-italia.it/>.

³⁶ Per un maggior approfondimento si invita alla consultazione del sito web: <http://www.europass-italia.it/>.

³⁷ Uno dei principi base del sistema ECVET è il mutuo riconoscimento e la fiducia reciproca dei Paesi che lo adottano. Per un maggior approfondimento si invita alla consultazione del sito web: <http://www.europass-italia.it/>.

descrizione delle qualifiche in termini di unità consente: di valutare le conoscenze, di definire le capacità/competenze acquisite e di migliorarne la leggibilità.

Sebbene esistono tali sistemi di riconoscimento, di valutazione e di sistemazione delle qualifiche ottenute nell'ambito delle esperienze collegate allo *youth work*, la ricerca sociale può contribuire, in due livelli separati ma complementari, al processo valutativo: da un lato analizza la qualità dei meccanismi di certificazione adoperati nei contesti nazionali ed europeo; dall'altra, focalizza il suo oggetto d'analisi sulle connessioni fra certificazione formale e prassi quotidiana (Besozzi, 2006).

Se il VET è uno strumento fra tanti per lo sviluppo e la promozione dell'inclusione sociale dei giovani, a livello nazionale è utilizzato in piena autonomia. Infatti, nel prossimo paragrafo presenteremo quattro modelli nazionali di *cittadinanza giovanile* che, pur attenendosi agli indirizzi comunitari in materia, declinano le politiche giovanili e gli strumenti in esse contenute in modo differenziato.

Oltre allo *youth work* e ai percorsi professionalizzanti per i giovani, la *Partnership* europea ha costituito una struttura di competenza orientata alla conoscenza delle condizioni giovanili e dello stato delle politiche nazionali. La struttura, denominata *European Knowledge Centre for Youth Policy*³⁸ (EKCYC) e istituita nel 2005, ha caratteristiche inter-istituzionali e multidisciplinari che coinvolge: gli esperti ricercatori del Consiglio d'Europa, della Commissione Europea e degli ambienti accademici. Il centro è stato creato per trasferire: da un lato le conoscenze tra i campi scientifici, politici e delle attività pratiche, attraverso la sinergia dei *database* nazionali e la comune strategia nella progettazione degli interventi; dall'altro, per valutare e monitorare i progetti e le attività promosse nel campo dello *youth work*, stabilendo standard di qualità e di accesso dei differenti gruppi sociali interessati alle azioni e ai programmi³⁹.

Di seguito elenchiamo, in forma tabellare (Tab.4), gli strumenti adottati dal 1972 al 2010 dal Consiglio d'Europa, dall'Unione Europea e dalla loro *Partnership* nell'ambito delle politiche giovanili.

³⁸ Centro di Conoscenza Europea sulla Politica Giovanile.

³⁹ Per esigenze redazionali limitiamo la corrente trattazione agli obiettivi organizzativi e di funzionamento dell'EKCYC. Nei prossimi capitoli verranno presentati i campi di applicazione del Centro.

Tabella 4: Le politiche giovanili europee dal 1972 al 2010

Anno	Consiglio di Europa	<i>Partnership</i>	Unione Europea
1972	Istituzione del “Centro Europeo della Gioventù” EYC (European Youth Centre) a Strasburgo.		
1985	<p>Promozione della Giornata Mondiale della Gioventù e 1° Conferenza dei Ministri dei Paesi aderenti al Consiglio di Europa responsabili per le politiche giovanili.</p> <p>Obiettivi: impegnare i Paesi ad istituire il Consiglio nazionale della gioventù, autonomo e indipendente dalle altre politiche sociali.</p>		
1989			<p>“Gioventù per l’Europa”</p> <p>Obiettivi: favorire la mobilità dei giovani europei.</p>

1992	<p>“Carta di partecipazione dei giovani alla vita municipale e regionale”.</p> <p>Obiettivi: sviluppo di politiche settoriali e creazione di coordinamenti locali, con funzioni valutative e amministrative</p>		
1995	<p>Istituzione del secondo “Centro Europeo della Gioventù” EYC (European Youth Centre) a Budapest.</p>		<p>Progetto “Galileo”, “Leonardo”, “Socrate” e “SVE” (Servizio volontario Europeo).</p> <p>Obiettivi: promozione dell’istruzione, della formazione e della mobilità giovanile.</p>
2000	<p>Convenzione europea per la promozione del volontariato transnazionale giovanile di lungo periodo.</p>	<p>“Salto-youth”</p> <p>Obiettivi: promuove accordi multilaterali tra le agenzie di coordinamento giovanile nazionale, perseguendo i valori e le priorità del Consiglio di Europa e dell’Unione Europea; promuove la partnership tra il Consiglio di Europa e l’Unione Europea, attraverso programmi di sviluppo della formazione non-formale, della partecipazione, del lavoro giovanile e dell’inclusione sociale. Inoltre, la <i>partnership</i> sviluppa programmi di cooperazione tra istituzioni nazionali e organizzazioni delle società civili nelle regioni economicamente più depresse e svantaggiate: EEC (Eastern Europe e Caucasus), Euromed, SEE (South East Europe),</p> <p>Strumenti: “Coyote”, “T-Kits”, portali web e database per i ricercatori esperti di politiche giovanili.</p>	<p>Rilancio del Programma “Gioventù”, “Leonardo II” e “Socrate II” per il periodo 2000-2006.</p>

2001			<p>“Libro Bianco della Commissione Europea: un nuovo impulso alla gioventù europea”.</p> <p>Obiettivi: partecipazione, volontariato, informazione, miglioramento delle conoscenze sulla condizione giovanile.</p> <p>Strumenti: il Metodo Aperto del Coordinamento; Il Patto Giovanile Europeo; il Dialogo Strutturato.</p>
2003			<p>“Gioventù in azione: 2003-2006”</p>

2005		<p>Centro <i>EKCYP</i> (European Knowledge Centre for Youth Policy).</p> <p>Obiettivi: trasferimento delle conoscenze tra i campi scientifici, politici e delle attività pratiche, nell'ambito delle politiche giovanili europee e dei contesti nazionali.</p> <p>Strumenti: <i>database</i> di informazioni scientifiche nazionali ed europee relativamente alla condizione giovanile e alle politiche promosse.</p>	<p>“Patto Europeo per la Gioventù”</p> <p>Obiettivi: promuovere la cittadinanza attiva dei giovani, al fine di migliorare l'accesso nel mercato del lavoro, l'integrazione sociale e lo sviluppo.</p>
2007			<p>“Gioventù in azione: 2007-2013”</p> <p>Obiettivi: promozione del <i>Lifelong learning</i>, dell'istruzione, della formazione e della cittadinanza attiva. Rilancio e realizzazione degli obiettivi enunciati dalla Strategia di Lisbona (2000)</p>
2008	<p>8° Conferenza del Consiglio di Europa, intitolata “Il futuro del Consiglio di Europa nella politica giovanile: Agenda 2020”.</p> <p>Obiettivi: democrazia e diritti umani, vivere insieme in diverse società e inclusione sociale dei giovani, da realizzare entro il 2015.</p> <p>Strumenti: CDEJ (Comitato direttivo europeo per la gioventù), costituito dalla “Conferenza</p>		

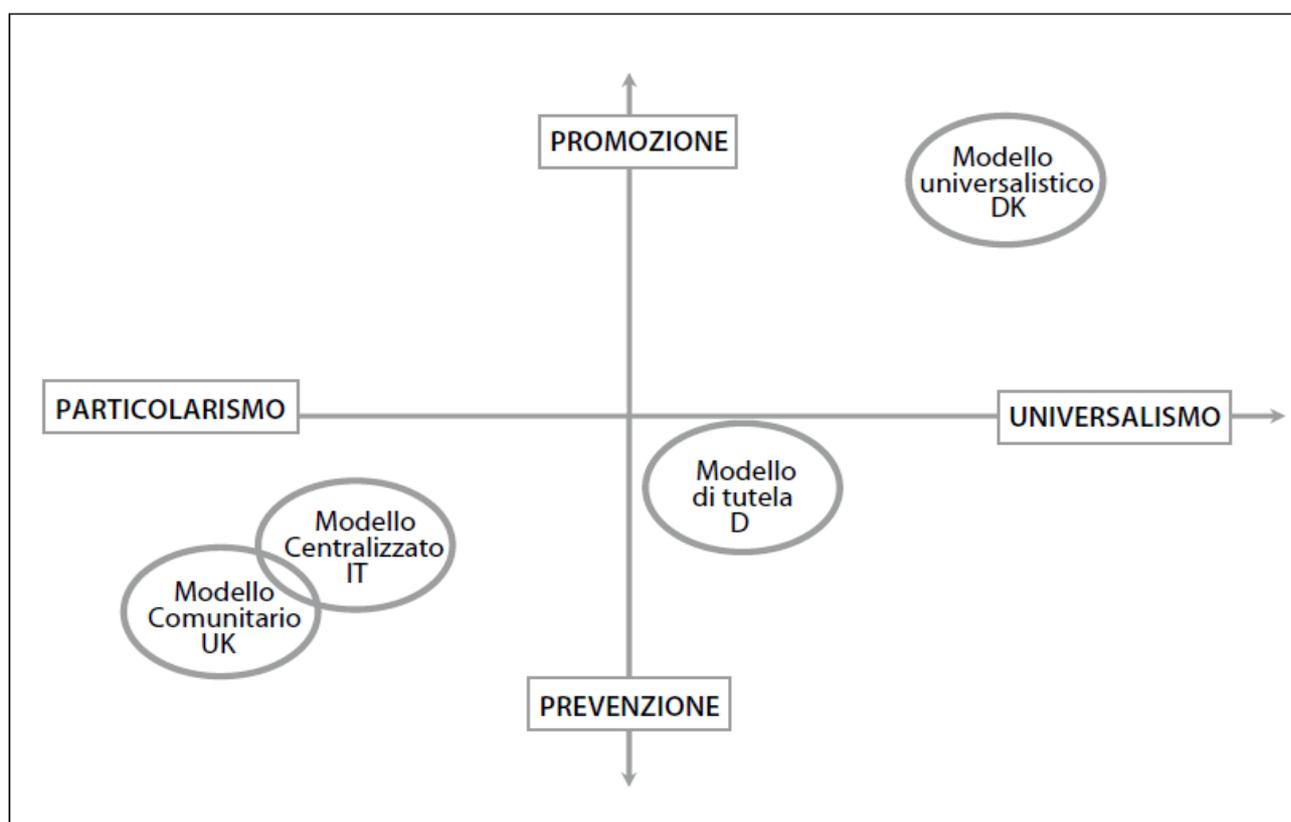
	<p>Ministeriale Giovanile Europea” e dal “Consiglio Consultivo” (a cui partecipano circa 30 organizzazioni giovanili non-governative). Quando le due strutture dialogano istituiscono il “Joint Council”. Quest’ultimo decide sul programma di lavoro e sul budget da destinare al settore giovanile del Consiglio di Europa e alla “Fondazione Giovanile Europea”. Il Consiglio Comune è decisivo, poiché promuove la condivisione delle decisioni e l’uguaglianza di potere fra le rappresentanze governative e le organizzazioni giovanili non-governative (co-management).</p> <p>La “Commissione sulla Programmazione Giovanile” (Programming Committee on Youth) è parte del Consiglio Consultivo. Essa è costituita da otto (8) membri nominati dal CDEJ e del Consiglio Consultivo. La Commissione stabilisce, monitora e valuta i programmi dei Centri Giovanili Europei e della Fondazione Giovanile Europea.</p>		
2010	Promozione dell’“Anno Internazionale della Gioventù delle Nazioni Unite”		

Fonte: nostra elaborazione.

4. Esperienze *politiche* e modelli nazionali in Europa

Se le regolamentazioni e le statistiche internazionali definiscono pluralmente la categoria “giovani” la *coorte* di età compresa fra i 15 e i 24 anni, maggiori difficoltà di individuazione e di produzione di politiche sono riscontrabili a livello nazionale e/o regionale (Iard, 1999). Infatti, a partire dalle analisi sulle origini delle risorse destinate ai programmi giovanili (pubblico/privato), dal livello di attuazione degli interventi (nazionale/regionale/locale), dalle aree tematiche inserite nelle agende politiche (esclusione sociale, educazione, lavoro giovanile, mobilità) i rapporti europei sulla condizione giovanile e sullo stato di attuazione delle politiche delineano l’esistenza di quattro (4) modelli: *universalistico*; *comunitario*; *cautelativo*; *centralizzato* (Bazzanella, Campagnoli, Buzzi, 2010; Wallace e Bendit, 2009). L’integrazione fra l’analisi svolta nel primo paragrafo e lo studio condotto dall’Istituto *Iprase* del Trentino (2010) arricchisce e sostanzia la nostra proposta di descrizione, comprensione e mutamento delle politiche giovanili. Infatti, a completamento di quanto detto in precedenza, possiamo individuare, in forma grafica: la struttura istituzionale e nazionale delle politiche giovanili, le definizioni nazionali di gioventù e gli attori interessati al *policy-making* (analisi *statica*); il rapporto di vicinanza-lontananza fra i modelli assunti dai Paesi europei (analisi *dinamica*); i contenuti e le azioni specifiche proposte nei programmi nazionali e/o regionali (Fig.2):

Figura 2: L'evoluzione delle politiche giovanili europee



La complessiva evoluzione delle politiche giovanili europee è presentata, nel rapporto *Iprase* (2010), in un grafico bidimensionale: sull'asse delle ascisse è suggerita la polarità *particolarismo/universalismo*, quale grado di estensione della popolazione target delle politiche giovanili. Sull'asse delle ordinate è descritta la dualità *prevenzione/promozione*, ossia la metodologia e la filosofia di fondo che orienta le scelte e l'applicazione delle politiche giovanili. Pertanto, i modelli proposti sono considerati *ideal-tipi* costruiti sulle esperienze concrete di alcuni Paesi (Danimarca, Regno Unito, Germania, Slovenia e Italia) che, comparati, esaltano le unicità, le differenze e le possibili convergenze «al fine di fornire ulteriori strumenti di riflessione, progettazione e implementazione delle politiche giovanili» (Bazzanella, Campagnoli, Buzzi, 2010: 12).

Dal *Rapporto* (2010) si evince che, ad influenzare l'evoluzione delle politiche giovanili dei Paesi europei, vi sono due mutamenti sociali: un primo macro evento è l'ampliamento numerico dell'Unione Europea, passato da quindici a ventisette Stati membri aderenti; un secondo micro evento è attribuibile al decentramento amministrativo dei poteri dello Stato centrale, affermando, nel contempo, un maggior coordinamento fra le singole politiche giovanili nazionali ed il livello europeo. In particolare, all'interno dei Paesi selezionati dall'*Iprase* (2010) sono stati registrati alcuni mutamenti amministrativi a partire dal 2000: in Italia si è riscontrata l'introduzione del federalismo su base regionale; in Danimarca si è assistito ad una drastica riduzione degli Enti comunali; nel Regno Unito la *devolution* ha concesso l'aumento dei poteri ai parlamenti regionali di Scozia, Galles e Irlanda del Nord; in Germania, già Stato federale, è stato concesso un più alto livello di autonomia ai *Länder*, ai settori amministrativi, alle scuole e agli Enti che gestiscono l'assistenza sociale dei giovani. Le trasformazioni organizzative ed istituzionali hanno riguardato anche l'ambito delle politiche giovanili dei singoli Stati membri attraverso: l'inserimento delle questioni giovanili nelle agende politiche nazionali; la costituzione di ministeri specifici di coordinamento che decidono, monitorano e attuano programmi con l'ausilio delle organizzazioni giovanili (Bazzanella, Campagnoli, Buzzi, 2010). Pertanto, di seguito, riassumiamo la descrizione fornita dall'*Iprase* (2010) sugli strumenti organizzativi e amministrativi delle politiche giovanili a livello nazionale, con il fine di evidenziare similitudini e differenze:

- In Italia il *Ministero della Gioventù* è delegato a promuovere e coordinare le azioni di governo in favore dei giovani in diversi ambiti di interesse, tra gli altri: economico, occupazionale, dello sviluppo sociale, dell'educazione, dell'istruzione e della cultura. Pertanto, il Ministero coordina la comunicazione inter-istituzionali fra i programmi promossi dal livello europeo e nazionale, stabilendo, attraverso molteplici strumenti di accordo, rapporti diretti con gli organismi di rappresentanza regionale, provinciale e comunale. Inoltre, il Ministero finanzia, sostiene e collabora con il *Forum Nazionale delle Organizzazioni giovanili* che, a livello

regionale, è rappresentato dai Forum e/o consulte giovanili. Essi sono presenti in sette regioni e, a livello locale, quasi tutti i Comuni adottano lo strumento delle partnership con tali organizzazioni giovanili istituzionali.

- In Danimarca il *Ministero dell'Istruzione e delle Politiche giovanili* coordina e presiede la Commissione interministeriale del governo. Le azioni promosse dalla Commissione governativa hanno target specifici di giovani, tra cui: disadattati, marginalizzati, devianti e giovani con basso livello di istruzione. Le attività comprese nel campo del tempo libero e della ricreazione sono organizzate direttamente dalle organizzazioni giovanili e dalle associazioni dei contesti locali che, attraverso le collaborazioni istituite con le autorità pubbliche, sostengono progetti e azioni di interesse giovanile. Nel 1999 è stato costituito il *Parlamento Giovanile*, con funzioni propositive nell'ambito legislativo e nelle commissioni parlamentari. Inoltre, è presente l'*Associazione Danese dei Circoli giovanili* e il *Consiglio Giovanile Danese*, entrambe rappresentative degli interessi giovanili a livello nazionale e locale.
- Nel Regno Unito le politiche rivolte ai giovani sono gestite e caratterizzate dal *Ministero per la Gioventù*. Le tematiche di rilievo promosse dal ministero sono, tra le altre: il contrasto all'esclusione sociale, la riduzione e la prevenzione della criminalità; il sostegno finanziario a misure specifiche per alcune categorie di giovani, indirizzando le risorse per interventi nel campo dell'istruzione, della formazione professionale, dell'assistenza sociale, del lavoro e della giustizia penale. Il decentramento amministrativo fra i Paesi che aderiscono all'UK, pur riconoscendo la piena autonomia conferita ai poteri regionali (Inghilterra, Galles e Irlanda del Nord), aderisce alla proposta di condividere i metodi di intervento, lo scambio di buone prassi e alla co-partecipazione ai programmi fra il settore pubblico e il privato sociale. L'organo di rappresentanza giovanile del Regno Unito è il *Parlamento della Gioventù*, costituito da trecento (300) membri con età compresa tra gli undici e i diciotto anni. Analoghi organismi sono presenti nelle diverse regioni del Regno e sono presenti, a livello locale, le *Youth Bank*. Queste ultime, coinvolgono i giovani nelle decisioni relative alla destinazione dei fondi, alle programmazioni giovanili delle comunità locali e sostengono consorzi operativi e associativi. Nei contesti locali sono attivi i *Children Trust*, ossia i piani di integrazione dei servizi rivolti ai giovani.
- In Germania il *Ministero Federale per la Famiglia, gli Anziani, le Donne e i Giovani* è l'istituzione rappresentativa degli interessi dei minori e dei ragazzi in tutti i settori della politica pubblica, con particolare riferimento ai campi dell'istruzione, della salute e del mercato del lavoro. Il Ministero propone collaborazioni istituzionali con i diversi settori

amministrativi di governo. Infatti, collabora con altri settori di competenza ministeriale a livello federale, con i singoli ministeri giovanili dei *Länder* tedeschi e intrattiene rapporti continuativi con i comuni (Uffici giovanili municipali) e le organizzazioni giovanili (pubbliche e/o private) erogatrici di servizi. I giovani sono rappresentati dal *Consiglio giovanile Federale*, inclusivo di molteplici sigle associative, e dai *Consigli regionali*. A livello locale l'*Ufficio giovanile Federale* offre un sistema di servizi erogati dal settore governativo, dal settore non-governativo e dal volontariato sociale.

- In Slovenia il *Ministero dell'Istruzione e dello Sport*, attraverso l'*Ufficio per la gioventù*, pianifica, organizza, attua e monitora le misure incluse nella definizione delle politiche giovanili nazionali. Gli ambiti di maggior interesse governativo sono: l'istruzione, l'informazione, l'istruzione informale, la mobilità, l'inclusione sociale dei giovani e la cooperazione internazionale. Anche in questo caso il decentramento amministrativo verso i comuni, conferisce alle autorità locali la autonomia culturale e finanziaria per organizzare le attività rivolte ai giovani. Il *Consiglio Giovanile Nazionale* coordina le organizzazioni giovanili nazionali in collaborazione con l'*Ufficio per la Gioventù*. A livello locale, i giovani sono rappresentati dai *Consigli Giovanili Locali* che, attraverso la costituzione di reti sociali, collaborano con le organizzazioni del terzo settore e le associazioni studentesche.

Al di là delle loro reali differenze, gli approcci e le metodologie di intervento dei Paesi europei precedentemente descritti individuano nei *Ministeri* giovanili il principale riferimento per l'implementazione degli orientamenti *politici* sovranazionali. I Paesi, autonomamente, possono caratterizzare le *politiche* e, di conseguenza, fornire una prospettiva di *cittadinanza giovanile*. Infatti, l'autonoma caratterizzazione delle politiche giovanili da parte dei Paesi Europei è verificabile attraverso la lettura dei documenti nazionali in materia, attraverso cui l'*Iprase* (2010) ha costituito un modello di confronto tra *case studies*. La comparazione fra la descrizione delle politiche giovanili offerta dall'Istituto *Iprase* (2010) e l'analisi, da noi svolta in precedenza, sulla *cittadinanza giovanile* consente di giungere ad un ulteriore modello *dinamico*⁴⁰. Oltre a contenere le rappresentazioni politiche dei Paesi considerati, il *modello* le contestualizza in una prospettiva di *cittadinanza*: il confronto tra i contenuti concettuali della nostra proposta e quella dell'*Iprase* non variano profondamente, anche se è evidente il diverso obiettivo cognitivo che li orienta. Di seguito proponiamo la collocazione dei Paesi europei, in forma tabellare (Tab.5), a seconda degli *orientamenti* politici e delle *prospettive* di cittadinanza giovanile. Pertanto, le politiche giovanili e le cittadinanze risultanti sono realizzate con diversi strumenti e metodologie operative.

⁴⁰ Sui principi di *statica* e *dinamica* dei modelli politici e di cittadinanza giovanile rinviamo al paragrafo 1 del Capitolo Primo – Parte Prima.

Tabella 5: I modelli di cittadinanza e gli orientamenti delle politiche giovanili in Europa

		CITTADINANZA	
		LEGALE	SOSTANZIALE
POLITICHE GIOVANILI	PREVENTIVE	CORPORATIVO GERMANIA INGHILTERRA	AUTORITARIO SLOVENIA (prima del '89)
	PROMOZIONALI	NEO-LIBERALE INGHILTERRA (anni '80)	MISTO (<i>welfare state</i> + mercato + società civile) DANIMARCA

Fonte: nostra elaborazione.

Partendo dalle comparazioni tra il modello teorico e le osservazioni empiriche è opportuno chiedersi: quali politiche di generazione sono state promosse nel contesto italiano? Quale modello di *cittadinanza giovanile* è possibile ricostruire a partire dalle attuali politiche giovanili? Nel paragrafo successivo tenteremo di rispondere a tali questioni.

5. Il caso Italia

Le politiche giovanili sono azioni e programmi di attività imprescindibili dalla “condizione fluida” della categoria giovanile e l’attributo di giovani è riferito a un’età di transizione collocata tra l’infanzia e l’età adulta. La gioventù è quindi variabile da una società all’altra e da un periodo storico ad un altro, con confini mutevoli nel tempo e nello spazio (Mesa, 2006: 112). Se la categoria giovani risente della definizione culturale prodotta dalla società, è necessario segnalare l’assenza di una legge-quadro italiana che tematizzi la questione giovanile a livello nazionale. Infatti, la mancanza di un riferimento normativo nazionale univoco ha indotto molti EE.LL. a promuovere autonomamente iniziative specifiche per le giovani generazioni, senza alcuna possibilità di creare modelli omogenei e sistematici di intervento. La frammentazione delle azioni e l’eterogeneità degli ambiti applicativi ha sviluppato una cultura amministrativa, nel settore pubblico (Regioni, Province e Comuni) e nel

privato sociale (associazionismo giovanile), orientata alla soddisfazione dei bisogni dell'utenza attraverso l'erogazione diretta dei servizi territoriali.

L'Italia ha sviluppato con ritardo una politica di intervento rivolto ai giovani (Campagnoli, 2010; Iard, 1999; Mesa, 2006; Pattarin, 2002). Le motivazioni di tale assenza politica e istituzionale sono sintetizzabili in tre dimensioni (Rei, 2000: 59):

- La trasformazione del modello familistico tradizionale, a seguito dei cambiamenti economici e sociali degli anni '60.
- Il timore di una direzione politica che ricordasse la mobilitazione eterodiretta dei giovani del passato regime fascista.
- Il logoramento delle istituzioni scolastiche tradizionali, a seguito delle contestazioni studentesche alla fine degli anni '60.

Solo a metà degli anni '80, con l'istituzione presso il Ministero degli Esteri del "Comitato Italiano per l'Anno Internazionale della Gioventù", inizia a svilupparsi un'attenzione specifica sulla condizione giovanile a livello statale. Prima di allora le politiche del lavoro, della formazione, dell'istruzione e del tempo libero erano competenze assegnate ai diversi ministeri privi di alcuna forma di coordinamento che li integrasse. Il Comitato quindi è stato il primo tentativo italiano di superare la frammentarietà, attraverso lo sviluppo integrato di cinque gruppi di lavoro, ossia le *Commissioni*, costituiti da équipe dipartimentali dei ministeri, interessate alle tematiche: della pace, dell'occupazione, della formazione, dell'ambiente e della prevenzione dal disagio giovanile. Solo la *Commissione per la prevenzione del disagio* ha dato seguito agli interventi legislativi legati alle problematiche giovanili, legittimando l'approccio preventivo presso le istituzioni pubbliche. Il paradigma della prevenzione assume, nella seconda metà degli anni '80, un definitivo consolidamento a causa dell'incremento dei reati compiuti dai minori denunciati alle procure (Rei, 2000) e al diffuso allarme sociale. Infatti, per arginare tale ascesa sono state emanate alcune leggi quali il Testo Unico per la prevenzione, la cura e la riabilitazione delle tossicodipendenze (D.P.R. 309/1990), con particolare riferimento ai minori del Mezzogiorno coinvolti in attività criminose (legge 216/1991). Gli effetti di tali politiche sono stati ambivalenti (Mesa, 2006: 118): da un lato hanno sviluppato progetti di prevenzione per gli adolescenti; dall'altro hanno diffuso un paradigma "crisiologico" del vissuto giovanile, distante dal riconoscerlo come risorsa su cui investire.

Nella seconda metà degli anni '90 l'iniziativa più innovativa a livello nazionale è rappresentata dalla 285/1997, orientata a favorire la progettazione degli EE.LL. sia nell'ambito del disagio conclamato sia della partecipazione dei minorenni, promotori dei loro diritti. La legge, pur rivolgendosi esclusivamente ai minori, introduce una nuova prospettiva di intervento attraverso la partecipazione e il coinvolgimento dei cittadini-utenti. Il modello partecipativo degli utenti-fruitori è stato esteso

all'intero settore delle politiche sociali, con l'approvazione della 328/2000: esso affida a organismi territoriali (Uffici di Piano) la gestione dei diversi settori di intervento con specifici finanziamenti. Le pianificazioni territoriali integrano le politiche giovanili solo in parte; infatti, si rivolgono alla prevenzione, alla promozione e all'assistenza dei minori, escludendo le fasce di età comprese tra i 18 e i 25 anni. Non esiste a tutt'oggi una legge quadro sulle politiche giovanili.

Il ritardo della pianificazione delle politiche giovanili a livello nazionale ha favorito lo sviluppo di un universo di iniziative localistiche fortemente differenziate sia fra macro-aree regionali sia fra singole Regioni. Le prime leggi regionali di indirizzo alle politiche giovanili sono promosse negli anni '70 grazie al decentramento amministrativo. Nello specifico, si tratta di interventi settoriali nell'ambito della formazione professionale, dell'occupazione e dei lavori socialmente utili. I provvedimenti socio-assistenziali indirizzano l'assistenza scolastica e la protezione dell'adolescenza a rischio. È evidente che i provvedimenti regionali e locali riferiti ai giovani riprendono l'approccio nazionale del *welfare*, con caratteristiche assistenziali ed educative. Esse tentano di indirizzare, contenere e limitare le aree del disagio giovanile conclamato, integrando e sostenendo il ruolo della famiglia e della scuola (Mesa, 2006; Pattarin, 2002; Rei, 2000).

All'inizio degli anni '90 alcune regioni del centro-nord sviluppano interventi socio-assistenziali innovativi, con l'intento di aggregare e promuovere la partecipazione dei giovani. Infatti, nel 1988 la Regione Veneto attua un coordinamento delle attività in favore dei giovani e solo nel decennio successivo (1990-2000) altre dieci regioni attuano provvedimenti simili.

Le iniziative integrate contengono finalità duplici. Da un lato hanno l'obiettivo di sostanziare i diritti di cittadinanza giovanile attraverso: la partecipazione sociale; la sussidiarietà; l'associazionismo territoriale e le aggregazioni giovanili informali; la creazione di sistemi informativi giovanili (*Informagiovani*); il sostegno agli scambi culturali e al tempo libero; all'integrazione degli stranieri e all'attuazione di iniziative educative. Minor enfasi è offerta alle iniziative di prevenzione della marginalizzazione e della marginalità conclamata.

Un secondo obiettivo degli interventi è il miglioramento del sistema delle istituzioni locali, attraverso la pianificazione di iniziative, servizi e progetti coordinati organicamente tra competenze e interessi territoriali. Le iniziative sono continuamente confrontate con gli indirizzi elaborati a livello europeo. Le Regioni esprimono autonomamente le peculiarità territoriali attraverso programmi d'ambito o *tematici*, pur dotandosi di coordinamenti di competenza multipla. Infatti, secondo Mesa è possibile distinguere quattro *modelli regionali di intervento* (Mesa, 2006: 121-122):

- Nel primo, gli indirizzi normativi sulle politiche giovanili locali contribuiscono, attraverso risorse e strutture di supporto, a implementare azioni e progetti d'ambito. Il Veneto e le Marche rientrano in tale approccio.

- Il secondo modello valorizza gli aspetti normativi soprattutto per le opportunità finanziarie concesse alle progettazioni locali, senza però intervenire negli indirizzi d'ambito dei progetti. Il basso orientamento e l'elevato finanziamento caratterizzano le politiche giovanili della Valle d'Aosta e della provincia di Bolzano.
- Il terzo approccio conferisce maggior opportunità a quei progetti pilota che, valutati positivamente, possono essere generalizzati e normalizzati dagli EE.LL. L'Emilia Romagna è tra quelle regioni che investe maggiormente sull'innovazione.
- Il quarto modello contribuisce alle progettazioni territoriali e locali con quote minime. La Regione Piemonte ha adottato tale modello, prevedendo forti vincoli legislativi e ridotti finanziamenti dei progetti.

Dall'analisi di Mesa (2006) risulta che solo cinque Regioni del Nord su dieci hanno attuato le leggi regionali giovanili, tra gli altri: Piemonte, Emilia Romagna, Marche, Valle d'Aosta. Toscana e Lombardia, pur non avendo una legislazione specifica, compiono programmazioni simili alle regioni più virtuose. Le regioni meridionali: Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Sardegna e Umbria sono in ritardo nell'attuazione delle leggi regionali varate.

L'evidente sbilanciamento tra le regioni meridionali e settentrionali, rileva l'opportunità di comporre percorsi virtuosi e talvolta ardui, conseguenti al decentramento amministrativo e al trasferimento dei poteri centrali dello Stato alle autonomie locali. Infatti, la disomogeneità delle iniziative giovanili e la differenziazione tra macro aree regionali sembrano, nel prossimo futuro, incrementare e acuirsi.

L'assenza di una legge sulla condizione giovanile e i ritardi legislativi a livello regionale hanno indotto molti Comuni a fronteggiare la *questione giovanile* degli anni '70 (D.P.R. 616/1977) (Neresini, Ranci, 1998; Rei, 2000; Prandini e Melli, 2004). I primi interventi sono avvenuti grazie all'intraprendenza di alcune amministrazioni comunali del Nord, tra le altre: Torino, Bologna e Modena. In queste città sono implementati i primi *Progetti Giovani*, privi di alcun riferimento normativo, finanziario e di consolidate tradizioni progettuali. Infatti: «i “progetti giovani” costituiscono comunque una modalità d'iniziativa legata alla “fase pionieristica” dell'intervento locale [...] sorgono come reazione alla frattura, generatasi negli anni precedenti, tra istituzioni e mondo giovanile» (Neresini, Ranci, 1998: 76). Con essi si intende «quei progetti che tendono a unificare diversi campi di intervento dell'ente locale all'interno di una strategia organica e che si presentano come uno strumento atto a soddisfare il bisogno di rappresentanza delle istanze giovanili in seno alle amministrazioni locali» (*ibidem*, 1998: 100-101).

Tali *Progetti* rappresentano tutt'oggi un modello inedito di intervento e di relazione con i cittadini. Essi includono azioni preventive negli ambiti dello sport, dell'uso del tempo libero e della cultura in generale. I primi *Progetti* attuati negli anni '70 ebbero espliciti riferimenti dirigistici, in cui le offerte

dei servizi erano private di valutazioni preventive della domanda sociale giovanile. Se questo è stato un limite iniziale dei *Progetti Giovani* è ampiamente riconosciuta la loro capacità di animare il mutamento culturale e normativo delle politiche giovanili e a *ri-concettualizzare* il *welfare state*. Infatti, la diffusione dei *Progetti Giovani* a livello nazionale e la loro volontà di coordinare i diversi livelli di competenza settoriale, dopo l'iniziale fase pionieristica, è stata fortemente attenuata dalla seconda metà degli anni '80. La qualità delle iniziative non è più valutata in base all'"estensione" degli interventi, ma alle capacità procedurali e metodologiche adottate in fase progettuale e di implementazione delle attività. La progettazione è pensata come una fase operativa flessibile, orientata alla concretezza e all'operatività, all'*incrementalismo* e alla decantazione delle aspirazioni più idealistiche (Neresini, Ranci, 1998: 77). Infatti, la filosofia fondamentale dei *Progetti*, nella fase *post-pionieristica*, consta di tre principi innovativi (*ibidem*, 1998):

- Promozione della cultura del progetto, del coinvolgimento della società civile, dell'integrazione delle competenze e delle buone prassi amministrative.
- Promozione dell'*orizzontalizzazione* delle competenze e delle conoscenze: l'Ente locale non è più riconosciuto come unico centro di potere che coordina e finanzia i progetti, ma è attore tra altri attori del territorio, attraverso cui sono co-gestite e co-finanziate le attività programmate con il privato sociale.
- Diffusione del paradigma *promozionale/preventivo* e superamento del modello *assistenziale/riabilitativo*⁴¹.

Fra gli innumerevoli interventi promossi attraverso i *Progetti*, gli *Informagiovani*⁴² sono stati dapprima sperimentati e poi diffusi su tutto il territorio nazionale. Talvolta, sono l'unico servizio esistente in assenza di una programmazione giovanile.

Tali strutture, seppur abbiano risentito dell'asimmetria d'efficacia e di risorse destinate dalle varie Regioni italiane, sono il primo servizio che integra più settori di competenza giovanile con un elevato riconoscimento istituzionale.

Le politiche giovanili comunali sono maggiormente diffuse nei comuni medio-grandi e rappresentano ancora oggi un fenomeno marginale nel nostro Paese. Gli ambiti maggiormente oggetto di interventi e programmazioni sono quelli riferiti alla vita sociale e civile, agli spazi della socializzazione secondaria (scuola, lavoro e gruppi informali) e primaria (famiglia). Lo sviluppo della *cittadinanza*

⁴¹ Per un maggior approfondimento del dibattito: Regogliosi L. (1998), cap. 2.

⁴² Gli *Informagiovani* sono un servizio presente su tutto il territorio nazionale (18 regioni su 20 dispongono di tale servizio). Il Coordinamento Nazionale degli *Informagiovani* costituito nel 2007 ha svolto una significativa attività di promozione e progettazione della rete informativa nazionale e della costituzione di banche dati a livello nazionale e regionale (Campagnoli, 2010b).

attiva è realizzato attraverso la valorizzazione del *capitale sociale* e culturale dei giovani, auspicandone l'accesso a cerchie sociali sempre più ampie.

Da queste premesse, possiamo distinguere le politiche giovanili italiane su due livelli di operatività (Mesa, 2006; Pattarin, 2002). Il primo livello è direttamente rivolto ai giovani, tra gli altri:

- *Informazione*, quale condizione indispensabile di conoscenza per costruire processi di partecipazione.
- *Promozione della partecipazione*, attraverso l'allargamento e l'integrazione di gruppi formali e informali di giovani nei processi istituzionali e politici. Informare e partecipare sono due assi indispensabili, affinché sia possibile migliorare la qualità della vita degli interessati e prevenire alcune criticità socio-ambientali.
- *Prevenzione specifica*, è attuata attraverso l'individuazione di determinati fattori-rischio del disadattamento cronico, della marginalizzazione e della devianza.

Il secondo livello contiene azioni di indirizzo e di coordinamento del sistema, tra gli altri:

- *Monitoraggio e conoscenza delle condizioni giovanili*, attraverso le ricerche, le analisi socio-ambientali e i report valutativi.
- *Coordinamento degli interventi a livello territoriale*, attraverso cui gli EE.LL. e le singole amministrazioni comunali individuano le esigenze dei giovani e le armonizzano con le disponibilità finanziarie per gli interventi.
- *Coordinamento degli interventi a livello sovra-territoriale*, costruendo un rapporto di continuità tra i programmi europei, nazionali e locali. È indispensabile costituire dei *network* di conoscenze innovative, orientate alla diffusione di modelli implementativi innovativi e scelte metodologiche efficaci, ripetibili in altri ambienti sociali.

Se sul piano della formalizzazione è stato possibile individuare un modello di funzionamento delle politiche giovanili, molto più complesso è misurare gli esiti a livello empirico. Mesa (2006) individua tre punti critici della valutazione delle politiche giovanili: il primo concerne la *disaffezione* dei giovani dalla politica, ormai conclamata da più ricerche condotte a livello nazionale. L'idea di promuovere iniziative giovanili è un tentativo di ridurre la distanza tra i giovani e le istituzioni. È riconosciuto che senza alcuna domanda sociale orientata strategicamente alla formulazione delle attività, esse sono destinate inevitabilmente all'insuccesso. Il secondo punto critico è legato all'asimmetria tra gli EE.LL. e le aggregazioni formali e informali dei giovani, in cui l'intervento è appiattito all'erogazione delle risorse senza alcuna valutazione dei progetti finanziati, riducendo sensibilmente la responsabilizzazione degli operatori impegnati. Il terzo punto critico è dato dallo scarso investimento nei settori occupazionali, abitativi e familiari. Ciò comporterebbe un allontanamento delle politiche dal *focus* centrale della questione giovanile: la transizione all'età

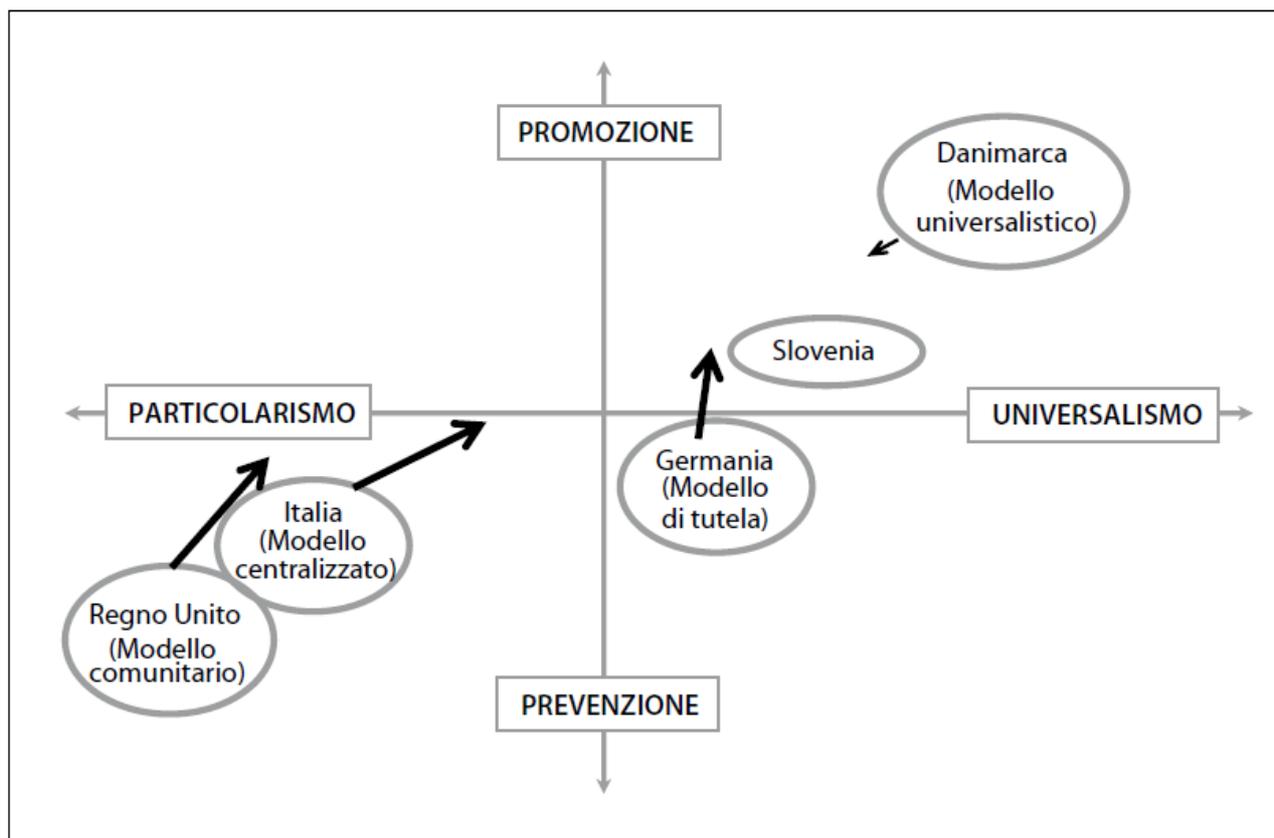
adulta. Da un'*angolazione* diversa Bazzanella, Buzzi e Campagnoli (2010), nell'introduzione allo studio dell'*Iprase*, argomentano i punti di forza e le criticità dell'attuale fase di evoluzione del *policy-making* nell'ambito delle politiche giovanili italiane. Tra i punti di forza, gli autori descrivono un insieme di strumenti organizzativi e di coordinamento⁴³ adottati dal Ministero, tra gli altri: risorse monetarie destinate alle progettazioni; Accordi di Programma Quadro (APQ) e protocolli di intesa con le Regioni e le Province; istituzione del Piano Nazionale Giovani (PNG); Coordinamento nazionale, regionale e provinciale degli *Informagiovani*; prime sperimentazioni dei Piani di Zona Giovanili e progetti pilota promossi dalla rete dei Comuni italiani (ITER 27) e dall'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI); ricerche, valutazioni e monitoraggi delle attività svolte nell'ambito delle politiche giovanili; attivazione di bandi e concorsi nazionali in cui sono sostenuti progetti, idee e reti di cooperazione dei contesti locali, degli attori istituzionali e dei gruppi giovanili informali.

Le criticità ed i vincoli attuativi, secondo gli autori, sono attribuibili: all'incapacità degli attori pubblici e privati di organizzare i progetti in base agli interessi in gioco; alle lungaggini temporali che inficiano il processo del *decision-making*; alla scarsa conoscenza dei documenti europei; alla mancanza di valutazioni ufficiali sull'efficienza e sull'efficacia delle azioni prodotte; all'incapacità di promuovere programmi di lungo periodo, immuni dall'alternanza amministrativa e dal confronto politico più ampio; all'assenza del riconoscimento *di fatto* degli organi di rappresentanza giovanile, a livello nazionale e locale.

Riprendendo il grafico bidimensionale (Fig.3) del terzo paragrafo è possibile stimare i trend evolutivi dei modelli maggiormente adottati nel contesto europeo, caratterizzati soprattutto dall'Italia, dalla Danimarca, dal Regno Unito, dalla Germania e dalla Slovenia (Bazzanella, Buzzi, Campagnoli, 2010):

⁴³ Avremo modo di approfondire l'argomento nei Capitoli Terzo e Quarto.

Figura 3: L'evoluzione delle politiche giovanili in Europa



Fonte: Bazzanella, Buzzi, Campagnoli (2010), p. 23.

Dalla figura 3 è possibile constatare che in Italia, seppur si è avuto un lento processo di mutamento del modello *centralizzato*, rimpiazzato dalla prospettiva *promozionale*, nei fatti, i rapporti interistituzionali tra i vari livelli amministrativi coinvolti nel *policy-making* stentano a costituirsi. In altri termini, sebbene la soddisfazione dei bisogni e degli interessi giovanili risentono della mancanza di comunicazione tra le diverse organizzazioni pubbliche e della società civile è vero anche che l'istituzione del *Pogas* (2006) e la sua riconferma con il nome di *Ministero della Gioventù* (2008) ha sancito una fase “nuova” per le politiche giovanili italiane. La riforma del Titolo V della Costituzione, il conseguente decentramento amministrativo in favore delle Regioni e la *responsabilizzazione* degli EE.LL. ha prodotto partenariati e accordi di programma (APQ) in materia giovanile e l'aumento dell'autonomia, da parte di tali Enti, nella gestione degli interventi. Il mutamento legislativo ha avuto delle ricadute importanti affinché si superasse il paradigma crisiologico degli anni '70 e fosse adottato, di conseguenza, il modello del coinvolgimento diretto alle decisioni pubbliche. Da questa prospettiva si riconoscerà che la *frammentazione* delle politiche giovanili dunque non è solo un limite legislativo nell'indirizzo degli interventi, ma è anche un'opportunità metodologica per ridefinire le politiche, gli strumenti e le esigenze di *cittadinanza giovanile* sui territori.

Da questo punto di vista, l'Italia ha avviato una transizione degli scenari di politica giovanile: in particolare alle *politiche preventive*, che definiscono il modello di *cittadinanza legale-di gruppo* (corporativo), sono subentrate le *politiche promozionali* del modello a *cittadinanza sostanziale-individuale* (misto) che, pur contenendo le prime, le adoperano verso casi particolari (siano essi individuali e/o di gruppo).

Tabella 6: I modelli di cittadinanza e gli orientamenti delle politiche giovanili in Europa

		CITTADINANZA	
		LEGALE	SOSTANZIALE
POLITICHE GIOVANILI	PREVENTIVE	CORPORATIVO GERMANIA INGHILTERRA ITALIA (anni '70)	AUTORITARIO SLOVENIA (prima del '89)
	PROMOZIONALI	NEO-LIBERALE INGHILTERRA (anni '80)	MISTO (<i>welfare state</i> + mercato + società civile) DANIMARCA

Fonte: nostra elaborazione.

La Danimarca, da sempre sostenitrice dell'approccio *universalistico* e del coinvolgimento diretto dei cittadini alle decisioni pubbliche, tende, attualmente, ad attivare politiche preventive verso target specifici di giovani maggiormente vulnerabili ed esposti a rischi conclamati dalle istituzioni e dalla pubblica opinione. Il Regno Unito conferma il modello *comunitario* (top-down) ma, in alcune specifiche azioni, coinvolge i gruppi *target* dei progetti, aprendo, così, ad un *mix* tra modelli. In Germania sembra evolversi il modello tradizionale delle politiche giovanili: da un approccio cautelativo e preventivo dei giovani, ad un modello *universalistico* e *promozionale*. In ultimo, le politiche giovanili slovene non possono essere analizzate attraverso l'approccio *dinamico* in quanto non è possibile scorgere la storia delle politiche giovanili slovene attuate prima della dissoluzione dell'Unione Sovietica. Infatti, prima di tale evento i percorsi indirizzati ai giovani erano altamente ideologizzati e controllati dalla burocrazia statale e dalle direttive del partito unico. Attualmente, la

Slovenia sembra conformarsi al modello *universalistico e promozionale* pur non registrando grande esperienza istituzionale per la concreta realizzazione.

Per concludere, riteniamo di dover riconoscere ai modelli delle *politiche* e della *cittadinanza giovanile* la caratteristica di contenere gli strumenti cognitivi per ridurre la complessità. Infatti, le azioni, gli strumenti e le innumerevoli rappresentazioni che gli attori istituzionali e sociali dei diversi Paesi europei hanno dei giovani e della gioventù sono riassunti e descritti attraverso tali *modelli*. Questi ultimi non sono asettici, ma presentano un grado elevato di permeabilità, manifestato attraverso lo scambio di prassi, la condivisione di problematiche e l'individuazione di priorità comuni a cui far fronte. Pertanto, «a causa del processo di globalizzazione e di europeizzazione, i sistemi di *welfare* tendono oggi a omogeneizzarsi verso un macro-modello lib-lab che, pur mantenendo alcune delle specificità nazionali (i famosi sentieri dello sviluppo), interpreta e risolve i problemi in modo molto simile» (Prandini, 2004: 35).

CAPITOLO TERZO

Le politiche giovanili in Campania

1. Una proposta interpretativa

L'*excursus* teorico e storico delineato, unito all'analisi dei modelli adottati nell'ambito del *framework* europeo e nazionale, articola e, al contempo, valorizza una proposta analitica che ci auguriamo possa essere utile allo studio delle *politiche giovanili*. Esso tenta di descrivere, comprendere e valutare lo stato dell'arte della cittadinanza giovanile e delle politiche sociali rivolte alle giovani generazioni, attraverso la connessione fra due assi: il primo è definito *diacronico*, teso a carpire la dinamica del mutamento (interno ed esterno) della cittadinanza e delle politiche giovanili; il secondo è definito *sincronico* ed è riferito alle singole esperienze concrete.

I meccanismi statici e dinamici delle programmazioni sovranazionali, nazionali, regionali e locali rappresentano un "quadro" sistemico complesso, richiamando alla mente l'immagine pittorica del *mosaico*, composto da singoli tasselli e da innumerevoli sfumature sovrapposte.

Lo strumento analitico proposto nelle prime pagine della dissertazione mira a ripensare il campo di studio del *policy-making* riflettendo criticamente la letteratura esistente, sottolineando la profondità storica e sociale intrinseca ad un programma politico avente ad oggetto i giovani. L'analisi delle politiche giovanili deve assumere il punto di vista della complessità: da una lato, necessita di cogliere le interazioni tra i molteplici settori e livelli istituzionali (governativi e della società civile), le rappresentazioni valoriali e gli orientamenti strategici, le norme, gli ambienti, le attività, gli interessi in gioco e gli obiettivi da raggiungere; dall'altro misurare, in un dato momento storico, quanto le rappresentazioni di *cittadinanza giovanile* siano tra loro distanti e/o convergenti, lasciando allo studioso un'ampia discrezionalità sulle scelte dei livelli socio-istituzionali da confrontare e presentandosi versatile a seconda dell'oggetto cognitivo da indagare.

Ad un primo sguardo, lo studioso ha un'apparente percezione di coerenza nel valutare il *mosaico* europeo delle politiche giovanili, in quanto, le strategie, gli attori coinvolti e gli obiettivi (generali e specifici) prefissati traducono le volontà e gli interessi delle maggiori istituzioni politiche d'Europa e delle presenti organizzazioni giovanili. Se l'analista tentasse di superare tale apparenza, focalizzando la sua attenzione sulle sfumature del mosaico, verrebbe attirato dalla pluralità delle politiche promosse, dalla *polisemia* delle definizioni di gioventù, dall'eterogeneità delle azioni implementate, dallo scambio di prassi tra ambienti diversi e/o dall'emergere di evidenti contraddizioni.

È chiaro, tra l'altro, che se da un lato il modello proposto ha per oggetto l'analisi della complessità del *welfare* giovanile e del *policy-making* (costituito da molteplici livelli istituzionali, normativi e

sociali) e il suo mutamento (descritto da azioni strategiche in evoluzione ed eterogenee tra i diversi Paesi europei), dall'altro tralascia gli approfondimenti, pur contenendoli, di altre euristiche descrittive e di sintesi delle politiche giovanili⁴⁴.

Inizialmente abbiamo affermato che le politiche giovanili sono politiche pubbliche e, in quanto tali, andrebbero studiate *come* altri settori di competenza amministrativa. Inoltre, abbiamo sostenuto che, relativamente ad altri campi politici, le politiche di generazione promosse dai Paesi europei del Mediterraneo sono frequentemente sottostimate, non adeguatamente finanziate, scarsamente integrate e poco coordinate con altri campi di competenza. Pertanto, nel prossimo paragrafo, tenteremo di individuare il modello di *cittadinanza giovanile* che emerge dalle rappresentazioni offerte dai *Settori* amministrativi della Campania, e, a partire dalle variabili che descrivono l'organizzazione complessiva delle politiche giovanili regionale e provinciali, passeremo dal piano astratto dell'analisi teorica alla concretezza dell'analisi applicata.

⁴⁴ Per un maggior approfondimento del dibattito rinviamo a: Prandini R. (2004), "I giovani europei e controllo. Come progettare una politica di "generazione" in un welfare plurale", in Melli S., Prandini R. (a cura di) (2004), *I giovani capitale sociale della futura Europa*, pp. 22-62.

2. La rappresentazione della cittadinanza giovanile in Campania

Il retroterra culturale e normativo, da cui muove il *welfare* campano ed il *framework* delle politiche giovanili regionali, si contestualizza in alcune leggi dello Stato⁴⁵ italiano. Queste assegnano agli Enti locali specifiche funzioni e competenze per realizzare le *policy* e sostanziare la *cittadinanza*, perseguendo i principi dell'autonomia amministrativa, della sussidiarietà e del decentramento politico.

La prospettiva del decentramento politico e dell'autonomia dei *Settori* pubblici, che impiega gli EE.LL. a gestire ed a organizzare i servizi e le offerte politiche territoriali nonché a sperimentare i raccordi e i modelli di *governance* condivisi con la società civile, lasciano presagire che gran parte delle amministrazioni locali italiane affidano ai singoli *campi* di policy ampi margini di sperimentazione politica e di trasversalità nella realizzazione dei diritti dei giovani.

Con l'approfondimento delle normative regionali inerenti la costituzione del *Settore* Politiche giovanili (L.R. 14/1989), l'area di coordinamento amministrativo in cui il *Settore* è incluso (L.R. 11/1991) e il relativo Sistema Informativo Regionale rivolto ai giovani del territorio (L.R. 14/2000), è possibile ricostruire il *framework* delle *youth policy* regionali quale *rappresentazione* della cittadinanza dei giovani. Quest'ultima, come discusso nelle precedenti pagine (*cf.* Tab.6: 55), è rinvenibile nel *welfare misto*. In questo modello di Stato sociale, le istituzioni locali riconoscono i diritti a tutti gli individui presenti sul territorio prevedendo specifici interventi economici per i gruppi sociali più marginalizzati. Pertanto, l'orientamento assunto dalle *policy* è sia di tipo *promozionale* che *preventivo*, col fine di garantire la competizione economica tra le diverse classi sociali, l'equa diffusione delle risorse culturali, economiche e sociali ed il sostegno ai gruppi ritenuti privi di opportunità. Nello specifico delle *youth policy*, i giovani sono percepiti come una risorsa per lo sviluppo della società e delle comunità locali e sono identificati nella coorte d'età compresa tra i 13/15 e i 25 anni. La soddisfazione dei bisogni giovanili, caratterizzati principalmente dalla necessità di transitare alla vita adulta, vede le amministrazioni locali dotarsi di uno specifico *Settore* di riferimento che propone Piani d'intervento e attività territoriali. Le priorità dei Piani sono definite con l'ausilio di modelli di *governance* inter-istituzionale e di raccordo territoriale, i cui attori principali sono gli EE.LL. e le organizzazioni della società civile. Con queste ultime è auspicata la partecipazione diretta dei giovani, attraverso l'associazionismo, le consulte, i Parlamenti giovanili e i Forum della Gioventù, per innescare processi di responsabilizzazione, di professionalizzazione e di inclusione dei giovani alle fasi ideative ed implementative delle politiche a loro rivolte.

⁴⁵ Per un maggior approfondimento delle normative, suggeriamo il confronto con il Capitolo Sesto – Parte Terza.

Se tale è l'orientamento normativo ed organizzativo su cui è struttura la *cittadinanza giovanile* della Campania è necessario verificare quanto, alla luce degli indirizzi europei, le ricadute abbiano inciso sul *framework* regionale e provinciale.

Dalle variabili utilizzate per descrivere l'organizzazione complessiva delle *youth policy*, emerge che la Regione Campania ha avviato le attività in materia giovanile, attraverso il *Settore* di competenza, a partire dalla fine degli anni '80. I dirigenti dei *Settori* provinciali intervistati, pur riconoscendo l'importanza dell'amministrazione regionale nel coordinare le attività territoriali, ritengono che il *campo* delle politiche giovanili sia un ambito amministrativo relativamente nuovo se confrontato con i settori d'intervento tradizionali. Infatti, inizialmente erano i comuni gli attori principali attraverso cui svolgere le attività rivolte ai giovani, anche se questi muovevano da una prospettiva strettamente preventiva, focalizzata alla riduzione del rischio e del disagio giovanile che veniva declinato con l'uso delle droghe, dell'alcol e del contenimento delle devianze (D.P.R. 309/1990, L. 216/1991). Tra l'altro, i progetti soffrivano della disarticolazione tra gli ambiti amministrativi e non era prevista la partecipazione dei giovani all'ideazione e alla realizzazione delle politiche territoriali.

Solo alla fine degli anni '90, con la legge 285/1997, che introduce una prassi innovativa per la pianificazione integrata tra i settori amministrativi e la partecipazione sociale ai progetti, le politiche giovanili assumono un connotato diverso per riferirsi ai giovani. L'affinamento dei metodi di intervento e di coinvolgimento sociale delle nuove generazioni, si concretizza, poi, nel campo affine delle politiche socio-assistenziali. Infatti, con la legge 328/2000 è sistematizzato il modello della pianificazione inter-istituzionale e del raccordo con la società civile, il quale ha delle evidenti ricadute sullo sviluppo successivo delle politiche giovanili della Campania.

A completare gli orientamenti della pianificazione istituzionale e sociale delle politiche territoriali, introdotte con le suddette leggi nazionali (285/1997 e 328/2000), l'architettura delle *youth policy* della Campania risente degli indirizzi vagliati, in tema di partecipazione giovanile e di pianificazione territoriale delle politiche, dal Consiglio d'Europa, con la *Carta di partecipazione* (1991 e riveduta nel 2003), e dalla Commissione Europea, con il *Libro Bianco della Gioventù* (2001). In entrambi i documenti si invitano i comuni e le Autonomie locali a provvedere alla costruzione di politiche giovanili fondate sulla *trasversalità* tematica e la *cooperazione* dei settori amministrativi e, nello specifico del *Libro Bianco*, ad aprire, col *dialogo strutturato*, alla società civile, includendo nei processi di definizione delle policy i giovani e le loro rappresentanze territoriali (le associazioni, formali e informali, e le consulte giovanili).

A partire dal confronto empirico delle variabili che descrivono l'organizzazione complessiva delle politiche giovanili campane, ed applicate al *Settore* Politiche giovanili della Regione Campania e dei

corrispettivi provinciali di Avellino, Benevento e Salerno, si evince che l'architettura regionale assume a pieno titolo gli indirizzi sovranazionali e nazionali per organizzare le politiche giovanili. Infatti, il programma regionale chiarisce l'importanza della cooperazione e della trasversalità tra gli ambiti amministrativi regionali, prevedendo, attraverso un *Coordinamento* permanente, il dialogo con i corrispettivi *Settori* provinciali, al fine di individuare le tematiche su cui strutturare le iniziative territoriali. Del resto, l'esperienza maturata con i Piani Sociali di Zona, costituiti in successione alla legge 328/2000, ha offerto al *Settore* regionale Politiche giovanili lo spunto per adeguare l'organizzazione delle *youth policy* alle nuove prassi di *governance* territoriale: i *Piani Territoriali Giovanili* (PTG), assieme alle strutture Informative provinciali, distrettuali e comunali, rappresentano dal 2009 il modello campano per implementare le politiche giovanili.

L'individuazione delle tematiche di cui è composto il programma regionale è avvenuta attraverso alcune consultazioni iniziali che hanno coinvolto i *Settori* Politiche giovanili delle cinque (5) province campane, il Forum regionale della Gioventù e numerose amministrazioni comunali, giungendo poi alla costituzione del *Coordinamento* permanente. Quest'ultimo, oltre ad avere la funzione decisionale sulle tematiche da includere nel programma, varato con l'APQ del 2008, svolge le seguenti funzioni: da un lato, monitora e controlla le attività realizzate attraverso i PTG sui territori provinciali, distrettuali e comunali; dall'altro lato, pianifica le strategie informative dell'Agenzia regionale *Informagiovani* e dei suoi corrispettivi provinciali, distrettuali e comunali, col fine di garantire la corrispondenza tra le informazioni date e i feedback ricevuti.

Con i PTG, le Province Campane, in raccordo con i Coordinamenti giovanili e la società civile, hanno potuto sperimentare la *progettazione partecipata* nel *framework* giovanile, da cui hanno appreso le prassi del modello partecipativo ed invogliato gli altri settori di policy a rappresentare una *vision* ampia delle azioni rivolte ai giovani.

Tra le aree d'intervento contemplate dal programma regionale, che ricordiamo sono la formazione, l'informazione, la partecipazione e gli scambi culturali, vi è il campo specifico della ricerca. A quest'ultima è assegnata la funzione di approfondire la condizione giovanile locale, studiare i modelli di intervento e di coordinamento territoriale, e valutare l'efficacia degli interventi a partire dagli obiettivi prefissati. A livello regionale è stato istituito l'Osservatorio sulla condizione giovanile, afferente alle strutture universitarie degli atenei campani di Napoli e Salerno. Le province ed i Forum giovanili, dal canto loro, collaborano con l'Osservatorio e, in particolari occasioni, organizzano seminari e workshop, per discutere, confrontare e incentivare la qualità degli interventi realizzati.

La rappresentazione istituzionale delle politiche giovanili, offerta complessivamente dai *Settori* campani e dai Forum, è declinata come l'insieme delle azioni di *governance* amministrativa e territoriale fondate sulla *trasversalità* delle tematiche e la *cooperazione* tra i diversi ambiti di policy,

il cui scopo è costruire le opportunità per i giovani. In Campania, queste sono perseguite attraverso la formazione giovanile (formale e informale), l'informazione, la mobilità, la partecipazione dei giovani all'ideazione e all'implementazione delle policy, e la conoscenza, attraverso lo strumento della ricerca scientifica. Tali mezzi d'opportunità sostanziano la *cittadinanza giovanile* regionale, la cui rappresentazione varia a seconda dei contesti provinciali e distrettuali. A questo proposito, il programma regionale e le specifiche declinazioni provinciali, pur contribuendo alla raffigurazione complessiva delle policy campane, giungono a rappresentare la gioventù e la sua condizione a partire dall'esigibilità dei diritti giovanili e dalle offerte politiche programmate.

Il modello organizzativo delle politiche giovanili promosso dal *Settore* regionale si fonda sulla cooperazione dei *Settori* provinciali con l'istituzione di un *Coordinamento* amministrativo regionale. Quest'ultimo, pur dimostrandosi importante per individuare le tematiche del programma regionale, ha poi perso la sua funzione originaria e, ad oggi, risulta essere del tutto inattivo. Infatti, anche in occasione del nuovo *Accordo* tra il *Settore* regionale e il Dipartimento della Gioventù, stipulato nel novembre 2011 per rifunzionalizzare le attività programmatiche per l'anno 2012, è mancato il coinvolgimento del *Coordinamento* composto dai *Settori* provinciali. Di conseguenza, questi ambiti amministrativi di competenza, insieme al Forum regionale, sono stati esclusi dalla valutazione annuale del programma sessennale, mancando la possibilità di indicare quali aspetti la Regione avrebbe potuto rafforzare e/o tralasciare.

Del resto, il mancato coinvolgimento del Forum giovanile, da parte della Regione, si è ripetuto anche in occasione della costruzione della proposta di Legge regionale, che ha funzioni regolative dell'intera organizzazione del *Settore* Politiche giovanili. Infatti, il Forum, escluso da questa fase decisionale, ha presentato, nel 2010, una propria iniziativa normativa al Consiglio regionale. Al momento, le due proposte non sono state ancora ratificate e attendono l'approvazione del Consiglio regionale.

Riteniamo che quanto osservato ricada sull'attuazione del modello della democrazia partecipata promosso dall'UE, attraverso il *Metodo Aperto del Coordinamento* ed il *dialogo strutturato*, acuendo: da un lato, la discrepanza tra le tematiche offerte dal *Settore* regionale e gli interventi richiesti dai giovani dei territori provinciali; dall'altro lato, la disaffezione e l'allontanamento dei giovani dalla attività politiche e istituzionali.

La Regione Campania, attraverso il PTG e il programma regionale, ha definito i modelli di coordinamento territoriale che le Province ed i Distretti avrebbero dovuto far propri per costruire i relativi Piani locali d'intervento. In realtà, se la sperimentazione dei PTG è stata fortemente caratterizzata dall'autonomia delle Province e dei Distretti, che in alcuni casi hanno ampliato il programma giovanile integrandolo con le azioni di altri ambiti amministrativi di policy, il *Settore* regionale della Campania non ha stabilito reti di governo interne alla Regione, necessarie per la

cooperazione istituzionale e la trasversalità delle tematiche con a oggetto i giovani. Per tale motivo, il campo delle politiche giovanili rimane un settore specifico, secondario e sottostimato.

Oltre a ciò, tra i limiti segnalati dai Settori provinciali e dai Coordinamenti giovanili per l'attuazione dei PTG, vi è la ripartizione economica sostenuta dal *Settore* regionale. Emerge che i criteri utilizzati per valutare ed assegnare le risorse ai PTG provinciali e distrettuali sono stati utilizzati i seguenti: il primo è di tipo numerico, cioè legato alla presenza giovanile sui territori; il secondo, invece, è un criterio di *coerenza*, cioè riscontra quanto le attività teorizzate nei Piani sono adeguate agli obiettivi prefissati dal programma regionale. Da questo punto di vista, i dirigenti dei *Settori* provinciali consultati ritengono necessario ampliare gli indicatori regionali per la valutazione dei PTG, così da premiare le eccellenze e fornire le risorse adeguate per dare continuità e consolidamento alle buone prassi amministrative.

Conclusioni

La Parte Prima della dissertazione ha descritto il *policy-making* in materia di politiche giovanili, a partire dal raccordo tra le istituzioni europee, i loro indirizzi normativi e le ricadute dei modelli teorizzati negli ambienti amministrativi dei contesti nazionali e locali.

Nel Capitolo Primo, l'analisi si confronta con la letteratura esistente sui giovani e sulle politiche a loro rivolte, al fine di contribuire, nell'ambito dello studio delle politiche pubbliche, all'affinamento dei metodi d'analisi delle *youth policy* in ambito sovranazionale, nazionale e locale.

Infatti, con i contributi di Lowi (1964, cit. Donà, 2010) e Mesa (2006) è stata confermata l'inclusione del *campo* giovanile nell'ambito di studio delle politiche pubbliche.

Prima di giungere alla definizione del concetto di *politiche giovanili* sono stati descritti i modelli di cittadinanza presenti in Europa e, legati a questi ultimi, i sistemi di *welfare* nazionali da cui muovono le numerose iniziative giovanili. A partire dal concetto di cittadinanza espresso da T.H. Marshall (1950), che chiarisce il significato dei diritti civili, politici e sociali e che, nel contempo, auspica la loro traslazione dal piano formale a quello della praticabilità sostanziale, è stato possibile scorgere l'attuale condizione dei giovani, relegati all'incertezza economica, alla formazione permanente e alla privazione della protezione sociale, garantita, fino a qualche decennio fa, dai sistemi di *welfare* degli Stati nazionali. I giovani, e in particolar modo quelli svantaggiati, non avendo a disposizione le opportunità economiche, culturali e sociali necessarie per inserirsi stabilmente nel mercato del lavoro e contribuire, con il pagamento delle tasse, al mantenimento dei sistemi di *welfare*, sono considerati *cittadini in divenire*, talvolta frustrati dall'incapacità di realizzare le aspettative sociali, autonomi dal punto di vista intellettuale ma dipendenti dalle proprie famiglie di origine. Tali problematiche strutturali impongono di riconsiderare il concetto di cittadinanza in una nuova veste teorica, non più vincolato alla dimensione del lavoro offerto dal mercato interno, ma proiettato verso la flessibilità, la formazione permanente e la mobilità internazionale. Da questo punto di vista, è stato opportuno introdurre il concetto di *cittadinanza giovanile* e di *empowerment* per sottolineare che: da un lato, è necessario ridefinire il concetto di cittadinanza alla luce dei mutamenti introdotti dalla globalizzazione *tout court*; dall'altra, è importante considerare le politiche giovanili quali arene di dialogo e di dibattito, di riconoscimento dei diritti esistenti e di rivendicazione delle nuove esigenze giovanili, di occasione per riformulare i diritti, estenderli ad altre categorie sociali e promuovere la riflessione dei singoli individui sui propri percorsi esistenziali, al fine di accrescere la loro appartenenza identitaria alle comunità in cui vivono.

In questa prima parte, lo studio dei modelli di *cittadinanza* e di *empowerment*, da cui discendono i sistemi di *welfare* dei Paesi europei, si è limitato a sintetizzare in quattro (4) categorie rappresentative gli ambienti di *policy* con a oggetto i giovani, qualificandole a partire dall'intervento dello Stato e/o

del Mercato e descrivendo le diverse configurazioni per il bilanciamento dei diritti formali e quelli sostanziali.

In ultimo, le politiche giovanili sono state definite quali processi socialmente e storicamente determinati, che risentono delle variazioni economiche, culturali, politiche e sociali e che coinvolgono diversi attori pubblici e della società civile in ambienti amministrativi sovranazionali, nazionali e locali. Le strategie decisionali e applicative delle politiche giovanili possono variare a seconda dei contesti e dei livelli amministrativi, in cui la ricerca scientifica dovrebbe contribuire a segnalare i campi tematici d'intervento ed i modelli di coinvolgimento sociale da adottare e sperimentare.

Nel Capitolo Secondo, il modello teorico che analizza le proposte di *welfare* presenti in Europa è stato ulteriormente sostanziato confrontando la letteratura esistente in materia di politiche giovanili. L'analisi delle *youth policy* è stata elaborata a partire dalle seguenti variabili: le *filosofie* sociali sui giovani (giovani come problema o risorsa) (Williamson, 2002); l'*ampiezza* delle azioni (politiche specifiche e/o generali) (Mesa, 2006); le coorti d'*età* dei giovani target degli interventi (azioni preventive e/o promozionali) (Baraldi, 2009; Bazzanella *et al.* 2010; Regogliosi, 1998).

Dall'incrocio tra le caratteristiche riguardanti i sistemi di *welfare* e le rappresentazioni nazionali delle politiche giovanili, si è ottenuto uno strumento d'analisi che riconosce la *cittadinanza giovanile* quale campo complesso di *welfare*, sottoposto, altresì, a variazioni storiche e geografiche.

Del resto, le *cittadinanze giovanili* presenti nei Paesi europei, sebbene siano state teorizzate e realizzate autonomamente nei contesti nazionali, evolvono verso una prospettiva unica di *welfare* misto, in cui lo Stato e il Mercato regolano la distribuzione delle opportunità per incentivare lo sviluppo individuale e collettivo. Il regime di *welfare* giovanile così inteso, oltre a prevedere l'intervento economico per i gruppi svantaggiati, indipendentemente dalla loro età, propone politiche giovanili con finalità formative, educative e professionalizzanti. Tali obiettivi sono attuati riducendo al minimo i sussidi diretti e l'assistenza economica dei singoli o dei gruppi svantaggiati, perseguendo politiche *promozionali* in cui si adottano strategie quali la programmazione integrata e il coinvolgimento della società civile (*governance*), l'autonomia amministrativa degli Enti pubblici in raccordo con quelli privati, la ricerca e la valutazione scientifica per raccogliere le esigenze giovanili e sintetizzarle in un'azione efficace di governo.

Il modello di *cittadinanza giovanile* in un regime di *welfare* misto è proposto dalle istituzioni sovranazionali europee, in particolare dal Consiglio d'Europa, dall'Unione Europea e dalla loro *Partnership*. Il *framework* europeo sostiene la realizzazione delle politiche giovanili nei contesti nazionali e locali, articolando i programmi e gli indirizzi normativi a partire dai seguenti obiettivi: il dialogo interculturale, lo scambio generazionale, la formazione, l'informazione e la diffusione delle nuove tecnologie, la mobilità geografica, il rispetto dei diritti umani e della pace, l'educazione

formale e informale, la partecipazione e il coinvolgimento dei giovani nelle fasi ideative e implementative delle politiche a loro rivolte, la ricerca, i workshop e i contest tematici di discussione giovanile.

Dal livello amministrativo delle *youth policy* europee si è giunti alla descrizione delle politiche giovanili italiane, in cui è stata approfondita l'organizzazione complessiva del *Settore* ed il numero di attori nazionali interessati al *campo* giovanile. In particolare, si è dimostrato che, nel suo insieme, la *cittadinanza giovanile* italiana evolve verso il regime del *welfare* misto, allineandosi al trend degli altri Paesi comunitari.

Il Terzo Capitolo ha esaminato le politiche giovanili campane attraverso l'euristica della *cittadinanza giovanile* precedentemente elaborata.

Oltre a collocare il *welfare* campano nel modello *misto* a sostegno dei diritti formali e sostanziali, sono state verificate le ricadute delle normative europee per realizzare le *policy* regionali e provinciali. Infatti, il Capitolo ha descritto la *rappresentazione* delle politiche giovanili offerte dai livelli amministrativi oggetto dell'indagine e, solo successivamente, ha verificato il suo mutamento temporale. L'analisi è stata poi completata comparando le azioni amministrative promosse dalle realtà esaminate e chiarendo le similitudini e le differenze tra loro esistenti.

Nello specifico, l'approfondimento delle politiche giovanili locali, promosse, in particolare, dai *Settori* campani, riguarda le seguenti variabili descrittive: l'organizzazione dei *Settori* Politiche giovanili e i loro riferimenti normativi, i modelli decisionali e implementativi adottati nell'ambito delle *youth policy*, il ruolo della ricerca scientifica nel duplice campo della valutazione e dell'indirizzo delle tematiche con a oggetto i giovani, le definizioni di politiche giovanili offerte dai dirigenti amministrativi dei *Settori* interessati.

In ultimo, interrogandosi sulla praticabilità dei diritti giovanili promossi dalle istituzioni locali attraverso le *youth policy*, il Capitolo è giunto a definire, su base geografica e territoriale, la rappresentazione della *cittadinanza giovanile* in Campania.

PARTE SECONDA

L'analisi delle Politiche giovanili europee e nazionali

CAPITOLO QUARTO

L'analisi delle *politiche giovanili* sovranazionali

Nella Parte Prima della dissertazione abbiamo descritto l'insieme delle strutture interessate al *campo giovanile*, soffermandoci sulle competenze, sulle funzioni e sui modelli di orientamento promossi dalle istituzioni europee, quali il Consiglio d'Europa, l'UE e la loro *Partnership*, e da quelle nazionali. Scopo del seguente capitolo, invece, è proporre una rappresentazione d'analisi che reinterpreti il fenomeno delle politiche giovanili con l'ausilio delle seguenti categorie sociologiche: l'organizzazione dei *Settori* europei interessati all'arena di *policy* e ai modelli decisionali applicati; i contenuti programmatici offerti dai *Settori*; i modelli di attivazione delle politiche e la funzione attribuita alla ricerca nella valutazione delle *policy*; in ultimo, la ricostruzione della definizione istituzionale europea delle politiche giovanili, attraverso l'ausilio di documenti presenti sui siti web istituzionali.

1. *L'organizzazione dei Settori europei*

Con il termine *organizzazione*, applicato ai *Settori* del Consiglio d'Europa, dell'UE e della loro *Partnership*, intendiamo l'insieme delle filosofie e delle normative, delle strutture di competenza e delle loro funzioni, dei rapporti istituzionali e dei modelli di coinvolgimento che concorrono a definire l'arena delle politiche giovanili europee. Di seguito, verranno utilizzate tali categorie per descrivere e confrontare il lavoro svolto dalle competenze istituzionali europee.

Filosofie e normative. Il Consiglio d'Europa, con la Dichiarazione *Il futuro delle politiche giovanili del Consiglio d'Europa: Agenda 2020*, stipulata a Kiev nel 2008, offre un'opportunità alla sistemazione dei punti di forza e delle sfide che rientrano nel campo delle politiche giovanili europee e nazionali. I principi generali da cui muove la Dichiarazione, e che investono il campo giovanile, sono i seguenti: i diritti umani e la democrazia; il vivere insieme in diverse società; l'inclusione sociale della popolazione giovanile.

Del resto, tale documento, oltre ad individuare il campo specifico delle policy rivolte ai giovani, contribuisce all'adozione di un *Piano di Azione*, adottato dal Terzo Summit del Consiglio d'Europa tenutosi a Varsavia nel 2005 (*cfr.* Agenda 2020), che provvede al raggiungimento di alcuni obiettivi per il decennio corrente. Il *Piano* pone al centro del dibattito politico i giovani e i temi di loro interesse. Inoltre, raccoglie le interpretazioni scientifiche sulla condizione giovanile, invita gli Stati

membri ad affrontare le urgenze giovanili, propone alcuni modelli per il coinvolgimento istituzionale, col fine di concretizzare la democrazia partecipativa in ambito decisionale e operativo delle politiche. Ciò consente di realizzare un processo unico e multilivello nel campo giovanile, in cui le istituzioni nazionali ed europee aderenti, insieme alle organizzazioni della società civile, attraverso le loro rappresentanze, sono reali co-ideatori delle azioni con a oggetto i giovani.

Il *Piano d'Azione*, adottato dal Consiglio d'Europa, pur definendo le politiche giovanili quale settore specifico e autonomo per l'elaborazione delle policy, enfatizza la trasversalità tra gli ambiti amministrativi di governo. Infatti, l'integrazione delle politiche settoriali è descritta come preconditione alla realizzazione dei diritti umani, dell'inclusione sociale, della coesione sociale, dell'interculturalismo, della cittadinanza e della partecipazione.

L'approccio del Consiglio d'Europa supporta la partecipazione dei giovani alla vita pubblica e istituzionale nonché la loro transizione autonoma alla vita adulta. Per realizzare tali finalità, l'*Agenda 2020* individua alcuni indicatori di riferimento politico, tra cui: l'apprendimento permanente, l'inclusione e la coesione sociale, la cittadinanza e la partecipazione, la sicurezza, la salute e il benessere. Dalla prospettiva suggerita dal Consiglio d'Europa, reperibile dal *documento*, si evince che i giovani sono considerati una risorsa sociale, che risentono dei mutamenti economici, culturali, politici, storici e geografici, e che necessitano di un'attenzione istituzionale multilivello ed integrata. Il cuore dei suggerimenti espressi dal Consiglio d'Europa possono essere riassunti come segue:

- Le politiche giovanili sono politiche intersettoriali che realizzano l'accesso all'educazione e al mercato del lavoro, ai diritti economici, sociali e culturali, all'apprendimento permanente e all'educazione non-formale, alla casa, alla cittadinanza, al tempo libero, alla giustizia, alla salute, alla sessualità, agli stili di vita e alla riproduzione, alla mobilità, al servizio militare, all'obiezione di coscienza e molto altro ancora;
- L'eterogeneità verticale (l'età) e orizzontale (gli stili di vita e le possibilità socio-economiche) dei giovani implica che le politiche giovanili devono essere *evidence-based*, cioè devono soddisfare le esigenze espresse dalla popolazione giovanile. Nel settore giovanile ciò è tradotto con il *triangolo magico* che include le istituzioni pubbliche di competenza, con i corrispondenti nazionali ed europei, la società civile, attraverso le rappresentanze giovanili, e la rete dei ricercatori.
- Le politiche giovanili rispettano le esigenze dei giovani, riconoscendo le sfide, gli ostacoli e le diverse possibilità conferite ai giovani a partire dal loro *status* economico e sociale.

Se tale è la declinazione delle politiche giovanili offerte dal Consiglio d'Europa, i principi da cui muovono, e che ricordiamo sintetizzati in: i diritti umani e la democrazia, il vivere insieme in diverse

società e l'inclusione sociale dei giovani, sono, a loro volta, rielaborati in sette (7) *item* e ad un livello di astrazione intermedio. Di seguito, elenchiamo brevemente gli *item* suggeriti dal Consiglio d'Europa e presentati nella Dichiarazione *Agenda 2020*:

- la partnership democratica tra le istituzioni europee e la rete delle organizzazioni giovanili;
- la promozione dei valori del Consiglio d'Europa nell'ambito delle politiche giovanili;
- lo sviluppo di un *framework* unico, supportato da comuni standard valutativi;
- la sviluppo della cooperazione con l'Unione Europea in ambito giovanile;
- la promozione della conoscenza sui giovani e sulle politiche a loro rivolte, attraverso la ricerca scientifica;
- lo sviluppo di standard di qualità nell'ambito dell'educazione, della formazione formale, non-formale e dello *youth work*;
- la trasversalità delle politiche settoriali.

Con il Libro bianco sulla Gioventù *Un nuovo impulso per la gioventù europea* (2001), la Commissione Europea, attraverso il *Settore DG Education and Culture*, delinea la filosofia e la strategia dell'Unione (UE) per coinvolgere i cittadini e i giovani nella *governance* decisionale delle politiche sovranazionali. Tale strategia, a sua volta, muove dagli indirizzi contenuti nel Libro bianco sulla *governance* europea, in cui è sostenuta la partecipazione dei cittadini alle decisioni che li riguardano. La partecipazione è facilitata con la costituzione di reti territoriali, in cui sono coinvolte sia le istituzioni pubbliche, sia la società civile organizzata in associazioni d'interesse (Commissione Europea, 2001).

A partire dagli indirizzi generali, il Libro bianco sulla gioventù annovera alcune priorità fondamentali, la cui essenzialità mobilita l'intera architettura del *policy-making* in materia giovanile. La *governance*⁴⁶ coinvolge i livelli amministrativi statali, regionali e della società civile presenti in Europa, assegnando quali obiettivi fondamentali: la *partecipazione*, la *cooperazione* tra gli Stati e l'*ascolto* dei giovani.

Nel Libro bianco, la partecipazione, oltre ad essere intesa come il coinvolgimento dei singoli e delle organizzazioni alle decisioni pubbliche, viene declinata come un'opportunità formativa per i giovani, indispensabile per accrescere il loro senso di appartenenza alle istituzioni locali e sovranazionali, e fondamentale per esercitare la cittadinanza, nel rispetto dei principi solidaristici e della convivenza civile fra i popoli. Oltre a ciò, il Libro bianco propone la *cooperazione europea* quale quadro completo

⁴⁶ «Per “governance” si deve intendere l'insieme delle regole, dei meccanismi e delle prassi che influiscono sull'articolazione dei diversi poteri esercitati nonché l'apertura del processo decisionale dell'UE per consentire la partecipazione dei cittadini alle decisioni che li riguardano» (Commissione Europea, 2001: 7).

di azioni e sinergie tra i diversi livelli amministrativi e con competenze in materia giovanile. La cooperazione si estrinseca in due assi fondamentali: l'applicazione del *Metodo Aperto del Coordinamento*, nel campo specifico della gioventù, per raccordare tutti gli attori pubblici e della società civile al fine di includerli nelle fasi decisionali e realizzative delle politiche; l'orientamento alla trasversalità, per sostanziare efficacemente le *policy* anche con il contributo di altri settori amministrativi d'intervento.

L'ultimo obiettivo sostenuto dalla Commissione Europea è l'*ascolto* dei giovani, per orientare e definire i campi d'intervento da cui muovono le loro esigenze. La realizzazione di tale priorità si traduce col *dialogo strutturato*, quale modello offerto alle istituzioni pubbliche per consultare i giovani e le loro organizzazioni di rappresentanza, al fine di calibrare gli interventi politici a partire dalla contestualizzazione delle loro esigenze, che, tra l'altro, risentono dei mutamenti economici, culturali, politici e geografici.

In conclusione, il Libro bianco sintetizza gli orientamenti generali a sostegno delle politiche giovanili, esprimendo alcuni punti essenziali tra cui: l'*Apertura*, per accrescere l'informazione e la comunicazione sul funzionamento delle istituzioni europee; la *Partecipazione*, intesa come il coinvolgimento dei giovani alle decisioni che li riguardano e alla vita collettiva; la *Responsabilità*, degli Stati per costruire soluzioni condivise e concrete in risposta ai problemi giovanili; l'*Efficacia*, quale valorizzazione dei giovani come risorsa indispensabile per l'Europa del futuro; la *Coerenza*, ossia la trasversalità tra gli ambiti amministrativi e d'intervento per sostanziare le politiche giovanili. Il Consiglio d'Europa e l'Unione Europea, nel 1998, hanno raggiunto un accordo nell'ambito delle azioni per la formazione degli *youth worker* europei. L'accordo, aggiornato nel corso degli anni, ha previsto nuovi sviluppi nel campo della ricerca sui giovani e della cooperazione Euromed. Dal 2005, gli interventi promossi dal partenariato *interistituzionale* sono stati inclusi in un unico *framework*, denominato *Partnership Agreement*, il cui obiettivo è la concretizzazione delle seguenti tematiche: sostegno alla cittadinanza europea; sviluppo dell'educazione, dei diritti umani e del dialogo interculturale; riconoscimento dello *youth work* e delle qualificazioni formative; miglioramento degli strumenti scientifici per la comprensione e la conoscenza dei giovani; sviluppo della politica giovanile. Tutte le attività del partenariato tra l'UE e il Consiglio d'Europa includono lo scambio delle esperienze e delle buone prassi, contribuendo all'implementazione degli obiettivi politici delle due istituzioni.

Gli obiettivi sostenuti dalla *Partnership* europea rientrano nei seguenti ambiti tematici: l'inclusione sociale; la democrazia, la cittadinanza democratica e la partecipazione giovanile; il dialogo interculturale ed il riconoscimento della diversità.

Nello specifico dell'*inclusione sociale*, la *Partnership* sostiene: il coinvolgimento dei giovani svantaggiati nei processi decisionali e politici, la riduzione della precarietà e della marginalizzazione dei giovani, l'occupazione, l'imprenditoria e la formazione, il dialogo intergenerazionale e la solidarietà, la diffusione delle opportunità ed il sostegno ai meno abbienti, la promozione della salute e del benessere *tout court* dei giovani.

Il secondo asse d'indirizzo, quale la *democrazia*, la *cittadinanza democratica e la partecipazione giovanile*, è declinato con il sostegno all'informazione dei diritti umani presso le giovani generazioni, lo scambio delle esperienze e dei valori democratici, la partecipazione alle attività di volontariato e alla vita istituzionale, il rafforzamento dell'equità di genere, la salvaguardia dell'ambiente, con particolare attenzione ai cambiamenti climatici.

Il terzo asse, invece, sintetizzato in *dialogo culturale e diversità*, incoraggia le attività degli *youth worker* e della formazione interculturale, la lotta alla xenofobia, al razzismo e ai diversi tipi di discriminazione, il sostegno alla pace, la prevenzione dei conflitti e la realizzazione positiva delle trasformazioni, la cooperazione interregionale e la solidarietà globale, la cooperazione con i Paesi Terzi, la creatività e la partecipazione interculturale.

Funzioni e Strutture. Le strutture incluse nel *policy-making* giovanile del Consiglio d'Europa sono le seguenti: il *Directorate of Youth and Sport* (DYS), l'*European Steering Committee for Youth* (CDEJ), l'*Advisory Council on Youth* (ACY), il *Joint Council on Youth* (JCY), il *Programming Committee on Youth* (PCY), l'*European Youth Centre* (EYS) e l'*European Youth Foundation* (EYF).

Il *Directorate of Youth and Sport* (DYS) è una struttura istituzionale inclusa nel *Directorate of Democratic Citizenship and Participation* del Consiglio d'Europa. Attraverso il campo delle politiche giovanili il *Directorate Youth and Sport* elabora linee guida, programmi e strumenti giuridici per sostenere lo sviluppo coerente delle politiche giovanili locali, nazionali ed europee. Il DHS provvede a supportare i costi e le attività rivolte alle giovani generazioni, al fine di promuovere la cittadinanza europea, la mobilità, l'educazione non formale, la diffusione dei diritti umani e individuali, la democrazia e il pluralismo culturale. Inoltre, il DHS ha l'obiettivo di conoscere le condizioni giovanili europee e fornisce le informazioni per incoraggiare i giovani a partecipare alla vita istituzionale, spronandoli alla ricerca di nuovi modelli di sviluppo politico, culturale, sociale ed economico. Inoltre, il *Directorate of Youth and Sport* (DYS) propone programmi giovanili su base annuale.

L'*European Steering Committee for Youth* (CDEJ) è l'organo di rappresentanza del Consiglio d'Europa ed include i ministri o le parti responsabili in materia giovanile. Tale organo è costituito da cinquanta (50) rappresentanti degli Stati aderenti all'*European Cultural Convention* e organizza conferenze per i ministri nazionali, e per i responsabili della gioventù, fornendo strumenti giuridici utili allo sviluppo delle politiche giovanili.

L'*Advisory Council on Youth* (ACY) è costituito da trenta (30) rappresentanti delle organizzazioni giovanili non-governative e dalle reti degli attori che lavorano nel campo delle politiche giovanili. La funzione dell'ACY è di incoraggiare il dialogo tra le ONG giovanili e gli organi decisionali del Consiglio d'Europa.

Il *Joint Council on Youth* (JCY) è una struttura co-decisionale costituita dall'*European Steering Committee for Youth* (CDEJ) e dall'*Advisory Council on Youth* (ACY). Tale organismo stabilisce i settori prioritari d'intervento, gli obiettivi da perseguire e le risorse finanziarie che sostengono le politiche giovanili del Consiglio d'Europa.

Il *Programming Committee on Youth* (PCY) è un organo co-decisionale che comprende otto membri rispettivamente dell'*European Steering Committee for Youth* (CDEJ) e dell'*Advisory Council on Youth* (ACY). La sua funzione è di monitorare e valutare i programmi degli *European Youth Centre* (EYC) e dell'*European Youth Foundation* (EYF).

Gli *European Youth Centre* (EYS) sono parte del *Directorate of Youth and Sport* del Consiglio d'Europa e sono un importante strumento d'implementazione delle attività rivolte ai giovani. Le strutture EYC sono presenti in Francia, nella città di Strasburgo (1972), e in Ungheria (Budapest, 1995). I centri sono luoghi di incontro, di formazione e di scambio internazionale con a oggetto le politiche giovanili: infatti, provvedono a garantire degli spazi moderni e flessibili per approfondire, interpretare e conoscere le dinamiche di cambiamento delle politiche giovanili a livello internazionale, nazionale e locale. Le attività annuali degli EYC sono circa centocinquanta (150) e riguardano: i corsi di formazione, le sessioni di studio, gli incontri di consultazioni e di simposi, al fine di sviluppare le politiche giovanili e lo *youth work* in Europa.

L'*European Youth Foundation* (EYF) è stata fondata nel 1972 dal Consiglio d'Europa per supportare economicamente le attività giovanili europee. La Fondazione promuove valori quali: la pace, la cooperazione internazionale, la solidarietà, i diritti umani e la democrazia. Tale struttura, al fine di raggiungere gli obiettivi generali elencati, provvede a finanziare tutte le attività inerenti le politiche giovanili e lo *youth work*, promosse dalle organizzazioni non-governative e dalle loro reti internazionali.

L'architettura istituzionale delle politiche giovanili, promossa, invece, dall'Unione Europea (UE), attraverso la *Commissione*, è costituita da alcune competenze amministrative con specifici ruoli e funzioni.

All'inizio del proprio mandato, la *Commissione* programma le politiche giovanili europee adottando una strategia quinquennale. Tale strategia regge su "pilastri" tematici immutabili, ma periodicamente ricalibrati attraverso le consultazioni e il dialogo con le istituzioni pubbliche, nazionali e regionali, e le organizzazioni di rappresentanza della società civile. Le consultazioni annuali sono parte

costitutiva della strategia della *Commissione*: con esse si orientano le programmazioni di breve periodo⁴⁷, sostenute, tra l'altro, da relazioni e da valutazioni d'impatto.

Il programma annuale *Istruzione, Formazione e Gioventù*, promosso dalla Commissione Europea nell'ambito delle politiche giovanili, è, dunque, un'arena specifica di *policy* coordinata dal settore amministrativo della *Commissione* DG Educational and Culture. L'obiettivo della DG Educational and Culture è di migliorare la sinergia tra gli attori interessati alle politiche giovanili e di consolidare i servizi offerti.

L'attuazione di alcune parti del programma è affidato ad una delle sei (6) *Agenzie* di Bruxelles: l'*Educational, Audiovisual and Culture Executive Agency* (EACEA) provvede alla realizzazione delle azioni e delle attività finanziate dall'UE, tra cui l'istruzione, la formazione, la cittadinanza attiva, i mezzi audiovisivi e la cultura.

In realtà, l'*Agenzia*, pur avendo una propria autonomia operativa e giuridica, condivide, con altre tre (3) strutture di coordinamento quali la DG *Istruzione e cultura* (EAC), la DG *Comunicazione* (COMM) e l'*Ufficio di cooperazione EuropeAid*, la responsabilità di programmare, elaborare e valutare le politiche giovanili. All'EACEA competono la maggior parte degli aspetti gestionali delle azioni, tra cui: la messa a punto degli inviti a presentare le proposte, la selezione dei progetti e la firma dei relativi accordi tra gli attori interessati, la gestione finanziaria, il monitoraggio dei progetti (relazioni intermedie e finali), la comunicazione con i beneficiari ed i controlli sul campo.

L'EACEA opera, nei diversi Stati membri, attraverso delle strutture nazionali. In Italia, ad esempio, è attiva l'*Agenzia Nazionale Giovani* (ANG).

In generale, le *Agenzie* nazionali sono dotate di autonomia organizzativa e finanziaria. Tali strutture, controllate dai governi nazionali, attuano il programma quinquennale *Gioventù in Azione 2007-2013*, promuovendo il coinvolgimento dei giovani e dell'associazionismo interessato, costruendo reti *interistituzionali* locali e sovranazionali, e sviluppando percorsi dialogici, sinergici ed integrati tra i settori governativi e le rappresentanze giovanili.

Tra gli obiettivi generali sostenuti dalle *Agenzie* nazionali, e in particolar modo dalla struttura italiana, sono annoverati i seguenti: lo sviluppo della cittadinanza attiva dei giovani a livello locale ed europeo; la promozione della conoscenza sulla condizione giovanile locale ed europea, attraverso le ricerche e le pubblicazioni scientifiche; l'intensificazione del *dialogo strutturato* tra i *Settori* governativi e le rappresentanze giovanili; la diffusione della tolleranza e degli scambi culturali; il supporto ai *Settori* governativi, col fine di accrescere la sostenibilità del programma *Gioventù in Azione*.

La diffusione delle informazioni indirizzate ai giovani, relative ai programmi europei e alle opportunità offerte dall'Unione, è gestita dalla rete europea *Eurodesk*, coordinata da un *Centro*

⁴⁷ Per un maggior approfondimento del ciclo decisionale *cfr.* Riquadro 1: 88.

Risorsa con sede a Bruxelles. Il *Centro*, ha dirette relazioni con il DG *Education and Culture* e con trentatré (33) centri nazionali di coordinamento. Questi ultimi, replicando le funzioni gestionali presso le reti informative nazionali, collaborano direttamente con le *Agenzie* nazionali allo scopo di attuare il programma *Gioventù in Azione*.

La rete europea *Eurodesk*, con l'ausilio di una rete intranet dedicata, condivide, su vasta scala, le strategie comunicative ed i metodi d'intervento informativo. Infatti, le esperienze dei diversi contesti sono socializzati in occasione di seminari e di incontri semestrali, organizzati dal *Centro* di Bruxelles, che coinvolgono tutti i gruppi tecnici nazionali, col fine di aggiornarli sui programmi comunitari e sulla sinergia tra le politiche con a oggetto i giovani.

A livello nazionale, e in particolar modo in Italia, la struttura organizzativa *Eurodesk* è replicata con il *Centro* nazionale *Eurodesk*, chiamato *Punto nazionale*, con funzioni di coordinamento delle strutture locali (*Punti locali*). A loro volta, tali *Punti* coordinano le *Antenne Territoriali Eurodesk* che, con maggiore capillarità, diffondono le informazioni sui territori. Le reti informative locali e regionali rientrano nelle più ampie strutture intranet nazionali ed europee, per comunicare, condividere e discutere le attività rivolte ai giovani, nel rispetto degli obiettivi prefissati dal *Centro* risorsa *Eurodesk* e, più in generale, della Commissione Europea.

I giovani europei, attraverso il *Forum Europeo della Gioventù*, partecipano al *policy-making* delle politiche giovanili dell'Unione. Tale organismo include la rappresentanza delle maggiori organizzazioni giovanili europee e dei *Consigli* nazionali dei giovani. Tra gli obiettivi del *Forum Europeo* sono riconosciuti i seguenti: la cooperazione, attraverso lo scambio di idee ed esperienze politiche; l'influenza delle decisioni, prese dalle istituzioni internazionali, europee e nazionali in materia giovanile; l'incremento della partecipazione dei giovani alla vita pubblica e democratica; la salvaguardia dei diritti fondamentali e la promozione alla cittadinanza attiva.

I contributi istituzionali alla *Partnership*, del Consiglio d'Europa e dell'Unione Europea, sono realizzati attraverso due organi di rappresentanza, tra loro distinti ma con uguali funzioni, ed inclusi nella *Youth Partnership Management Board* (YPMB). Tale organismo ha la funzione di indirizzare gli interventi, individuare gli obiettivi e calendarizzare gli incontri con gli altri attori istituzionali del partenariato. La *Youth Partnership Management Board* è riunita annualmente nelle sedi dell'Unione e del Consiglio d'Europa, rispettivamente a Bruxelles e a Strasburgo.

Il secondo organismo istituito dalla *Partnership* è il *Partnership Advisory Group* (PAG), che coinvolge l'*European Youth Forum* (YFJ), le *Agenzie* nazionali, per l'attuazione del programma *Gioventù in Azione*, il Centro Risorsa SALTO, l'*Eurodesk*, i politici e gli amministratori, a vari livelli, ed il *Pool* di ricercatori nazionali interessati ai giovani e alle politiche giovanili.

La *Partnership Advisory Group* (PAG) ha la funzione di raccogliere l'insieme dei punti di vista e delle criticità, delle idee e delle riflessioni, inerenti i giovani e le politiche giovanili europee. Ciò stabilisce un unico *framework* in materia giovanile, partecipato da tutti gli attori e le organizzazioni interessate a questo specifico *campo* d'intervento. Infatti, attraverso i seminari tematici ed i convegni interdisciplinari promossi dall'istituzione si discutono convergenze ed integrazioni alle proposte politiche dello *Youth Partnership Management Board* (YPMB).

Come descritto in precedenza, tra le istituzioni partecipi alla *Partnership Advisory Group* (PAG) vi sono il Centro Risorsa SALTO e il *Pool of European Youth Researchers* (PEYR).

Il Centro Risorsa SALTO è stato istituito per sviluppare e facilitare la comunicazione interna, la cooperazione e l'informazione tra i seguenti attori istituzionali: le *Agenzie* nazionali, per l'attuazione del programma Gioventù in Azione, il DG *Education and Culture* della Commissione Europea e la *Partnership Advisory Group* (PAG). Le funzioni del Centro Risorsa SALTO sono la massimizzazione dell'efficienza implementativa delle attività e la promozione del management del programma Gioventù in Azione. Pertanto, le finalità generali sono concretizzate attraverso le seguenti attività:

- Lo sviluppo della rete internet dedicata YOUTHNET, per facilitare la comunicazione e il coordinamento tra le *Agenzie* nazionali, la DG EAC della Commissione Europea, la *Youth Partnership Management Board* (YPMB) e la *Partnership Advisory Group* (PAG);
- L'organizzazione delle attività formative, nell'ambito della comunicazione e della pianificazione delle strategie comunicative, per offrire visibilità al programma Gioventù in Azione promosso dalle *Agenzie* nazionali.

Il *Pool of European Youth Researchers* (PEYR) sostituisce, nel 2011, l'*European Network of Expert*. Il nuovo organismo provvede a costituire una piattaforma di consultazione e scambio a livello europeo e nazionale nell'ambito delle ricerche sulle politiche giovanili, col fine di sostenere il lavoro dei partner istituzionali e promuovere nuovi approcci e strategie d'intervento. Il *Pool* è costituito da 25 ricercatori selezionati in relazione al profilo professionale, agli interessi di ricerca e all'esperienza maturata nel tempo nel campo delle politiche giovanili. Questi ultimi collaborano con i responsabili nazionali in materia giovanile e, in occasione delle conferenze tematiche, scambiano informazioni e progetti di ricerca a partire da un approccio basato sull'analisi del *policy-making* nazionale e sovranazionale.

Dagli eventi seminari e dalle collaborazioni sui temi inerenti le politiche, che hanno coinvolto i ricercatori, gli *youth worker*, i politici, gli amministratori e i corrispondenti ministeriali, è stato prodotto l'*European Knowledge Centre of Youth Policy* (EKCYP), ossia un database fruibile on-line che fornisce un accesso univoco alle informazioni sui giovani europei e sulle loro condizioni. I dati inclusi nell'EKCYP provengono dai contesti nazionali e sono garantiti dai responsabili designati dai

ministeri di competenza giovanile. Attraverso l'accesso al database, i responsabili nazionali scambiano idee e propongono ricerche a cui gli scienziati sociali possono aderire.

l'EKCYP è stato suddiviso per aree tematiche, geografiche e politiche al fine di garantire ai ricercatori l'accesso immediato a tutte le informazioni contenute nel database. Oltre alla fornitura di dati, la funzione del database si estrinseca anche nella presentazione dei lavori scientifici e delle discussioni tematiche da affrontare a livello europeo. Infatti, il suo compito è di diffondere le conoscenze apprese attraverso la ricerca, le politiche attuate e le pratiche costituite nello *spazio* europeo.

Rapporti istituzionali. Il *Directorate of Youth and Sport (DYS)*, l'*European Steering Committee for Youth (CDEJ)*, l'*Advisory Council on Youth (ACY)*, il *Joint Council on Youth (JCY)*, il *Programming Committee on Youth (PCY)*, l'*European Youth Centre (EYS)* e l'*European Youth Foundation (EYF)* sono istituzioni europee che, attraverso il modello del *co-management*, invitano gli Stati aderenti all'assunzione di responsabilità nei confronti dei giovani quale forza positiva della società e a conformarsi agli standard di valutazione e di sviluppo delle politiche giovanili. Oltre ai rapporti istituzionali *interni* all'arena delle politiche giovanili del Consiglio d'Europa, le istituzioni di competenza hanno l'obiettivo di costruire le politiche giovanili ampliando la trasversalità con altri ambiti amministrativi e, allo stesso tempo, condividere le proposte con l'Unione Europea e la Federazione Russa.

Oltre con l'Unione, il Consiglio d'Europa, attraverso il *Directorate*, ha stabilito relazioni con ERYICA, un'agenzia non governativa fondata nel 1986, col fine di promuovere il coordinamento di una rete europea nell'ambito dell'informazione e dei servizi di orientamento giovanile. Inoltre, gli *European Youth Centre (EYS)*, al fine di intensificare la promozione e la convergenza delle attività offerte, hanno stabilito, in forma associativa, una rete europea dei centri giovanili, con cui si propone la diffusione di nuove strutture in altre aree geografiche europee.

La DG Educational and Culture, l'EACEA, le Agenzie nazionali, le organizzazioni giovanili e la rete informativa europea *Eurodesk* sono, invece, l'insieme delle istituzioni che rappresentano le politiche giovanili dell'Unione. Gli ambiti amministrativi sopra menzionati sono tra loro in costante relazione, integrati in una strategia di policy (*Metodo Aperto del Coordinamento*) che canalizza, in modo sinergico, le singole competenze e le specifiche attività rivolte ai giovani. Del resto, l'Unione, interessata a realizzare una *governance* delle politiche giovanili che fondi la propria esistenza sulla cooperazione internazionale e sullo scambio di esperienze di policy, ha avviato, nel 1998, in collaborazione con il Consiglio d'Europa, una singolare esperienza di integrazione delle politiche giovanili europee chiamata *Partnership*. Tale esperienza – che descriveremo di seguito – ha consentito la sovrapposizione di valori e strumenti adottati dal Consiglio d'Europa e dall'Unione

Europea, col fine di migliorare le politiche rivolte ai giovani ed accrescere la sensibilità sulle tematiche di loro interesse.

Come anticipato, la *Partnership*, tra l'Unione Europea ed il Consiglio d'Europa, fonda la propria esistenza sul coinvolgimento delle maggiori istituzioni europee interessate al *campo* delle politiche giovanili. Con la costituzione dell'organismo *Youth Partnership Management Board* (YPMB), partecipato dalle rappresentanze dei due complessi istituzionali dell'Unione e del Consiglio, la *Partnership* è interessata a costituire un *framework* unico con a oggetto i giovani europei, in cui gli indirizzi politici, l'ascolto dei giovani e la conoscenza scientifica sull'argomento risultano essere fattori indispensabili per affrontare le sfide presenti e future. Infatti, l'approccio della collaborazione *interistituzionale* e *interdisciplinare* è attuato col modello del *triangolo magico*. Quest'ultimo, ha il fine di orientare le politiche giovanili a partire dalle esigenze reali dei giovani, prevedendo lo stretto raccordo tra l'amministrazione pubblica, la partecipazione della società civile, organizzata in gruppi d'interessi e di rappresentanza, e la conoscenza prodotta dalla ricerca scientifica.

La *Partnership*, col fine di diffondere le iniziative di educazione non formale e di promozione dello *youth work* nello spazio europeo, ha stabilito delle relazioni *geografiche* con il Sud-Est Europa, l'Est Europa e le regioni caucasiche, l'Europa mediterranea ed africana.

Coinvolgimento. Il quadro di cooperazione istituzionale rappresentato dal Consiglio d'Europa, nell'ambito delle politiche giovanili, è denominato *co-management*. Quest'ultimo, oltre a coinvolgere le istituzioni pubbliche europee e nazionali (CDEJ), così come le rappresentanze delle organizzazioni giovanili (ACY), individua, a partire dagli obiettivi prioritari quali: l'inclusione sociale, la democrazia e i diritti umani, la coesione sociale e la partecipazione, un *framework* unico di temi su cui confrontarsi e attraverso cui strutturare le politiche giovanili del Consiglio d'Europa.

Nello specifico del funzionamento del *co-management*, l'*European Steering Committee fo Youth* (CDEJ), che comprende tutti i ministri nazionali con competenze nell'ambito delle politiche giovanili, indirizza gli assi prioritari su cui verranno implementate le azioni rivolte ai giovani. Gli indirizzi, comunque, per essere riconosciuti e legittimati, sono dibattuti e confrontati nell'*Advisory Council on Youth* (ACY), un'istituzione ombrello che raccorda tutte le rappresentanze organizzate dei giovani europei. Successivamente, col lavoro del *Joint Council on Youth*, vengono sistematizzate le decisioni prese dalle precedenti istituzioni con l'individuazione dei settori d'intervento e degli obiettivi da perseguire (programmazione). Il meccanismo di finanziamento della programmazione è gestito dall'*European Youth Fondation* (EYF). La realizzazione del programma, invece, è affidata agli *European Youth Centre* (EYC) di Budapest e Strasburgo, mentre le attività dei *Centri* e della Fondazione sono valutate e controllate dal *Programming Commettee on Youth* (PCY) quale organo co-decisionale composto rispettivamente dai membri del CDEJ e l'ACY.

Il coinvolgimento delle istituzioni pubbliche e della società civile della Commissione Europea, nel campo delle politiche giovanili, è anch'esso promosso in un quadro strutturato di cooperazione tra gli stati membri. Tale quadro prevede l'applicazione del *Metodo Aperto del Coordinamento* col fine di definire il settore specifico di *policy* indirizzato ai giovani e, allo stesso tempo, promuovere la coerenza e la trasversalità delle politiche che concorrono al miglioramento della condizione giovanile europea.

Lo strumento di *Coordinamento* ha avuto delle ricadute importanti nell'ambito delle politiche giovanili europee. Infatti, da un lato, ha reso possibile le consultazioni delle istituzioni pubbliche e delle organizzazioni della società civile per definire gli indirizzi normativi inclusi nel Libro bianco sulla gioventù (2001), dall'altro lato, invece, ha individuato i temi d'intervento in cui applicare lo stesso *Metodo*.

Nello specifico, il *Metodo Aperto del Coordinamento* è stato utilizzato per raccordare i diversi livelli istituzionali inclusi nel *policy-making* delle politiche giovanili, stabilendo degli standard qualitativi e quantitativi da monitorare costantemente in relazione alle attività realizzate. Il monitoraggio, a sua volta, è servito per verificare gli standard raggiunti in un dato momento storico e per diffondere, attraverso la comunicazione istituzionale, le migliori pratiche condotte nei diversi contesti nazionali e locali. Il *Metodo*, attraverso un ampio spettro di consultazioni, ha fissato gli obiettivi istituzionali di medio-lungo termine ed ha promosso l'adozione di specifici *target* annuali, col fine di calibrare le politiche giovanili con le mutevoli esigenze delle società nazionali e regionali.

I temi ritenuti pertinenti all'applicazione del *Metodo*, promosso dalla Commissione Europea attraverso le consultazioni, sono i seguenti: la partecipazione, il volontariato, l'informazione e il miglioramento della conoscenza sulla gioventù da parte delle istituzioni pubbliche europee e nazionali.

Per quanto concerne la trasversalità delle politiche in materia giovanile, le consultazioni hanno individuato altri temi non direttamente di competenza delle istituzioni con a oggetto i giovani, tra cui: l'istruzione e l'apprendimento formale e non formale, l'integrazione sociale, il razzismo e la xenofobia, l'immigrazione, il consumo, la salute e la prevenzione dei rischi, la parità tra uomini e donne. La complessità delle tematiche e delle competenze politiche, per poter essere gestite e coordinate, inducono il *Settore* specifico delle politiche giovanili a collaborare con gli altri settori di *policy* e ad orientare le proprie azioni strategicamente. Ciò è reso possibile dagli strumenti politici inclusi nel Trattato di Amsterdam (1997) e dal richiamo, da parte della Commissione Europea, alla responsabilità di tutti i ministri della gioventù interessati a raccordare la molteplicità degli ambiti di *policy* con il proprio settore di competenza.

Il lavoro della Commissione Europea: il processo di elaborazione delle proposte e delle decisioni

Il lavoro della Commissione Europea si estrinseca nel ciclo di programmazione strategica annuale, che rientra nella strategia quinquennale adottata dalla Commissione europea all'inizio del mandato esecutivo, accompagnato da relazioni e valutazioni d'impatto. Il ciclo di programmazione annuale può essere suddiviso nelle sei (6) seguenti fasi:

Fase 1: Definizione delle priorità. Il Collegio dei Commissari avvia il ciclo di programmazione e *pianificazione strategica* (PPS), definendo le priorità e gli obiettivi della Commissione per l'anno successivo. Il Segretario generale della Commissione informa le Direzioni generali dei settori d'intervento e i servizi ad esse legati, riguardo la conclusione dei lavori del Collegio, esortando le Direzioni all'elaborazione di proposte esecutive da approvare in Commissione.

Fase 2: Decisione della Commissione della strategia annuale. La fase successiva al processo dialogico e propositivo del Collegio e delle Direzioni generali è l'approvazione, da parte della Commissione, della strategia annuale, attraverso cui sono impostate le politiche e le linee guida per assegnare le risorse finanziarie ed umane (ad esempio il bilancio annuale e il programma esecutivo di lavoro).

Fase 3: Elaborazione degli interventi e delle valutazioni d'impatto. Ogni Direzione Generale, accompagnata da specifici servizi, elabora il proprio Piano di gestione annuale che consiste nell'individuazione di obiettivi concreti e misurabili, attività, risorse economiche ed umane da impiegare, valutazioni ex-ante (economiche, ambientali e sociali), al fine di concretizzare gli obiettivi generali espressi dalla Commissione Europea nella *pianificazione strategica* annuale. Le valutazioni delle Direzioni Generali costituiscono un parere tecnico per giungere ad una decisione politica.

Fase 4: Diffusione delle proposte politiche. Le iniziative e le proposte suggerite dalle Direzioni generali, da cui discende la programmazione della Commissione Europea, sono mensilmente inviate alle altre istituzioni europee (Parlamento e Consiglio Europeo) per agevolare l'organizzazione delle loro attività e velocizzare l'adozione delle normative.

Fase 5: Adozione delle normative. L'adozione delle normative segue la *Procedura legislativa ordinaria* (ex "co-decisione") e coinvolge la Commissione, il Parlamento ed il Consiglio europeo. Attraverso tale processo il Parlamento ed il Consiglio europeo esaminano e vagliano le proposte politiche della Commissione europea.

Fase 6: Valutazione ex-post delle politiche. Le Direzioni generali, nelle occasioni di chiusura di bilancio, relazionano sul grado di realizzazione degli obiettivi prefissati nei Piani di gestione annuale. Le relazioni sono sintetizzate dalla Commissione Europea e presentate al Parlamento e al Consiglio Europeo per giungere, successivamente, alla valutazione strategica dei programmi attuati.

Fonte: nostra elaborazione confrontato con <http://ec.europa.eu>.

I principi di *cooperazione istituzionale* vagliati dall'Unione Europea e dal Consiglio d'Europa, nell'ambito delle politiche giovanili, trovano concreta realizzazione nel modello della *Partnership* europea. Gli organismi di rappresentanza politica e professionale, individuati, rispettivamente, con lo *Youth Partnership Management Board* (YPMB) e il *Partnership Advisory Group* (PAG), interagiscono in processi dialogici strutturati dai quali possono scaturire: la formulazione di nuove tematiche da integrare nei programmi, l'individuazione di nuovi modelli politici da attuare, e l'elaborazione di idee e riflessioni che ampliano le prospettive di ricerca e di analisi.

2. I contenuti dei programmi offerti dai Settori europei

Il Consiglio d'Europa, attraverso il *Directorate of Youth and Sport* (DYS), gli *European Youth Centre* (EYC), di Budapest e Strasburgo, e l'*European Youth Foundation* (EYF), promuove i programmi formativi gestiti dagli educatori e dagli *youth worker* inclusi nel settore delle politiche giovanili.

Le tematiche prioritarie del Consiglio d'Europa sono: i diritti umani e la democrazia, la promozione della diversità culturale e la coesione sociale. Le attività sono organizzate in quattro *punti chiave* tra cui: le campagne, le risorse, i progetti e gli eventi (*cf.* <http://hub.coe.int>).

Le campagne hanno come obiettivi la sensibilizzazione culturale e sociale, come ad esempio la lotta al razzismo, alla xenofobia e alla promozione del dialogo con le minoranze. Un esempio è l'iniziativa *Tutti differenti, tutti uguali* e il *Piano di azione per i giovani rom*.

Le risorse sono concretate in manuali di educazione alla cittadinanza, ai diritti umani e alle pari opportunità, come COMPASS, COMPASITO e GENDER MATTERS, pubblicati in oltre trenta (30) lingue. Tra le risorse è annoverato anche l'iniziativa PORTFOLIO, che permette ai giovani lavoratori di confermare e certificare le proprie competenze.

Gli eventi si estrinsecano con le *Settimane europee della gioventù*. Questi ultimi, dal 1985, sostengono i festival giovanili e sono un'occasione per fornire visibilità ai problemi delle giovani generazioni. Inoltre, annoveriamo il progetto *living libraries* in cui è promosso lo scambio giovanile per abbattere gli stereotipi e i pregiudizi.

I progetti istituiti dal *Directorate* sono ENTER!, *La rete europea dei giovani ambasciatori di pace* e il *Campo di giovani per la pace*. ENTER!, per il triennio 2009-2012, ha promosso alcune iniziative a sostegno della coesione sociale, dell'inclusione e dello svantaggio giovanile. *La rete europea dei giovani ambasciatori* e il *Campo di giovani per la pace* hanno i seguenti obiettivi: la cooperazione tra le organizzazioni giovanili delle regioni dilaniate dai conflitti e la diffusione dei diritti umani e dell'educazione interculturale.

Gli *European Youth Centre* (EYC) di Budapest e Strasburgo gestiscono importanti attività nel campo della cooperazione, dello *youth work* e dell'educazione non formale. Tali attività sono incluse in programmi triennali, come ad esempio il *Programma del settore giovanile 2010-2012*. In particolare, il *Programma* prevede quattro (4) azioni, tra cui: i diritti umani e la democrazia, vivere insieme in società diverse, l'inclusione sociale, gli approcci politici e gli strumenti a beneficio dei giovani e dei bambini. Inoltre, i *Centri*, al fine di realizzare il programma, offrono specifiche sessioni di studio per gli educatori e gli *youth work* nonché i corsi di formazione, gli incontri per la strutturazione di norme e regolamenti, gli incontri tra gli esperti della ricerca, i seminari tematici, le conferenze e i simposi.

L'*European Youth Foundation* (EYF) oltre a finanziare le attività del *Directorate* e dell'intera struttura istituzionale del Consiglio d'Europa, propone quattro (4) categorie (A, B, C, D) d'azione incluse in

uno specifico programma d'intervento. Alla categoria A, denominata *Incontri giovanili internazionali*, corrisponde l'organizzazione di incontri, conferenze per giovani leader, workshop, festival e campi di raccolta. Attraverso la categoria B, *Attività per i giovani oltre i meeting*, sono finanziati i progetti di ricerca e la produzione di informazioni e di documenti inerenti le tematiche giovanili. Con la categoria C, *Amministrazione di organizzazioni giovanili internazionali non-governative e reti*, sono sovvenzionate le ONG giovanili non-governative, col fine di invogliare la partecipazione delle rappresentanze giovanili nel *policy-making*. La categoria D, *Progetti Pilota*, finanzia le proposte progettuali con a oggetto i meeting internazionali, la produzione di documenti, l'attuazione di ricerche e le pubblicazioni accademiche in materia di politiche giovanili.

Come evidenziato nel precedente paragrafo, le tematiche incluse nei programmi inerenti le politiche giovanili dell'Unione Europea sono stati individuati e costruiti a partire dalle consultazioni con i giovani, attraverso il *dialogo strutturato*, e il coinvolgimento delle istituzioni pubbliche e della società civile con l'ausilio del *Metodo Aperto del Coordinamento*.

Attraverso i processi consultivi e di dialogo con le rappresentanze giovanili, le istituzioni pubbliche e la società civile sono state individuate le tematiche *tradizionali* su cui implementare i programmi di attività rivolti ai giovani. Le tematiche sono sintetizzate come segue: la partecipazione, l'informazione, il volontariato giovanile e la ricerca scientifica. Queste ultime, definite tematiche *tradizionali*, sono confluite, poi, nel programma Gioventù 2000-2006 e 2007-2013. Prima di allora le politiche giovanili tradizionali della Commissione Europea presentavano livelli di disarticolazione molto elevati, rendendo difficile sia la gestione complessiva dei singoli programmi sia l'accesso dei giovani europei alle attività offerte.

Successivamente, la Commissione Europea, sostenendo la trasversalità delle politiche giovanili con gli altri ambiti di policy, ha affiancato alle tematiche tradizionali *nuove* proposte d'intervento, tra cui: il *Lifelong learning*, l'occupazione, l'integrazione sociale, la lotta al razzismo e alla xenofobia, l'autonomia dei giovani, la ricerca, la conoscenza e l'innovazione.

Ad oggi, l'insieme delle tematiche *nuove e tradizionali*, adottate dalla Commissione Europea, costituiscono il programma generale di riferimento, denominato *Istruzione, Formazione, Gioventù*. Quest'ultimo è composto da dieci (10) sotto-programmi, a loro volta suddivisi in specifiche azioni d'intervento (*cf.* Riquadro 2: 91).

Riquadro 2: Il programma della Commissione Europea "Istruzione, Formazione, Gioventù"

Programma della Commissione Europea "Istruzione, Formazione, Gioventù"

Il programma *Istruzione, Formazione, Gioventù* è suddiviso in nove (9) sottoprogrammi. Questi ultimi, a loro volta, sono suddivisi in ulteriori azioni:

1 - Lifelong Learning Program. Prevede il supporto alle opportunità di apprendimento per adolescenti e giovani, in ogni singola situazione di vita, attraverso differenti azioni e attività trasversali. Il *Lifelong Learning* è strutturato come segue:

Comenius. Cooperazione tra scuole e relativi insegnanti, scambi tra studenti di scuola secondaria e gemellaggi tra scuole via Internet (eTwinning).

Erasmus. Mobilità degli studenti e collaborazione tra università. Permette a laureati e docenti universitari provenienti da tutto il mondo di conseguire un master o un dottorato frequentando corsi proposti da consorzi di almeno tre università europee.

Leonardo da Vinci. Formazione professionale, soprattutto attraverso tirocini di giovani lavoratori presso imprese stabilite al di fuori del loro paese d'origine e tramite progetti di collaborazione tra istituti di formazione professionale ed imprese.

Grundtvig. Sostiene programmi di apprendimento per gli adulti, in particolare partenariati, reti e iniziative di mobilità transnazionali.

Marie Curie. Opportunità di formazione professionale e mobilità internazionale per ricercatori a livello postuniversitario.

Jean Monnet. Stimola l'insegnamento, la ricerca e la riflessione sull'integrazione europea negli istituti educativi del mondo.

2 - Erasmun Mundus. Tale azione incoraggia la qualità dell'alta formazione, promuovendo il dialogo e la comprensione dei popoli e delle culture attraverso la mobilità e la cooperazione accademica.

3 - Tempus. È un'azione di supporto alla modernizzazione della formazione nei Paesi dell'Est Europa, dell'Asia centrale, dei Balcani e del Mediterraneo, attraverso la cooperazione delle strutture universitarie.

4 - Bilateral Cooperation. L'azione prevede la collaborazione nel campo dell'alta formazione tra i Paesi industrializzati; si estrinseca in programmi per l'apprendimento negli Stati Uniti e in Canada.

5 - Intra-ACP academic mobility scheme. Propone la cooperazione nell'ambito dell'alta formazione tra i Paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico.

6 - Media. L'azione prevede il supporto all'industria audiovisiva europea.

7 - Culture. È un programma di supporto per la cooperazione culturale europea.

8 - Europe for Citizens. È un programma di sostegno alla cittadinanza attiva europea.

9 - Youth on the move (programma Europa 2020). È un'iniziativa che pone i giovani al centro delle attività legate alla creazione di un'economia europea forte, basata sulla conoscenza, sulla ricerca e sull'innovazione.

Fonte: nostra elaborazione confrontato con <http://ec.europa.eu>.

Il programma *Gioventù in Azione*, per il quinquennio 2007-2013, è parte della programmazione generale della Commissione Europea. In continuità con *Gioventù 2000-2006*, propone un insieme di assi prioritari d'intervento per tutti i giovani comunitari con età compresa tra i tredici (13) e i trent'anni (30).

Nello specifico, il programma *Gioventù in Azione* sostiene l'educazione non formale, la mobilità internazionale, il volontariato all'estero, l'apprendimento interculturale e la certificazione delle esperienze lavorative e di studio.

Gli obiettivi inclusi nel programma *Gioventù in Azione* sono suddivisi in *permanenti* e *annuali*. Al primo tipo corrispondono la cittadinanza europea, la partecipazione dei giovani, la diversità culturale, l'inclusione sociale dei giovani con minori opportunità. Tra gli obiettivi annuali, con particolare riferimento al 2012, si annoverano l'occupazione giovanile, la lotta alla povertà e all'emarginazione, la creatività e l'imprenditorialità, lo sport e gli stili di vita salutari, l'inclusione sociale e la partecipazione, le sfide ambientali e i cambiamenti climatici.

Le azioni, o assi d'intervento, contenute nel programma *Gioventù in Azione* sono cinque (5) alle quali corrispondono le specifiche sotto-azioni⁴⁸. Queste sono elencate di seguito:

- *Gioventù per l'Europa*⁴⁹ consente ai gruppi di giovani dei Paesi membri dell'Unione di conoscere le rispettive culture, attraverso l'elaborazione di progetti co-diretti e autogestiti. Inoltre, promuove la costituzione di reti giovanili locali, regionali e nazionali per rafforzare la cooperazione e lo scambio di esperienze democratiche e partecipative.
- *Servizio Volontario Europeo* (SVE) offre un'esperienza di apprendimento interculturale in contesti informali, promuovendo l'integrazione sociale e la partecipazione attiva dei giovani. Questi ultimi, possono svolgere delle attività di volontariato all'estero, per un periodo compreso tra i due (2) e i dodici (12) mesi, adoperandosi in progetti locali in vari settori quali: l'ambiente, l'arte, la cultura e le attività sociali, lo sport e il tempo libero.
- *Gioventù nel mondo*⁵⁰ promuove progetti di scambio giovanile, inerenti la formazione e la costituzione di network sociali.
- *Strutture di sostegno per i giovani*⁵¹ promuove la formazione degli operatori socio-educativi coinvolti in progetti di scambio, di partnership e di reti strutturate.
- *Sostegno alla cooperazione europea nel settore della gioventù*⁵² sostiene la copertura finanziaria per i seminari tematici sulla cooperazione e il dialogo strutturato tra i giovani, la formazione degli operatori dei settori giovanili e dei responsabili politici.

⁴⁸ Per un maggior approfondimento *cf.* Riquadro 3: 93.

⁴⁹ Il programma *Gioventù per l'Europa* prevede le seguenti azioni incluse in tre diversi assi d'intervento: 1.1 Scambi di giovani; 1.2 Iniziative giovani; 1.3 Progetti giovani e democrazia.

⁵⁰ Il programma *Gioventù nel mondo* si struttura a partire dal seguente intervento: 3.1 Cooperazione con i Paesi limitrofi ma partner dell'Unione.

⁵¹ Il programma denominato *Strutture di sostegno per i giovani* consta del seguente intervento: 4.3 Formazione e network degli operatori dediti all'animazione e alle organizzazioni giovanili.

⁵² Il programma per il *Sostegno alla cooperazione europea nel settore della gioventù* prevede la seguente attività: 5.1 Incontri tra i giovani e i responsabili delle politiche giovanili.

Descrizione delle azioni incluse nel Programma Gioventù in azione 2007-2013

Azione 1: Gioventù per l'Europa.

1.1 Scambi di giovani

Gli Scambi di giovani permettono a gruppi di giovani di Paesi diversi di incontrarsi e di conoscere le rispettive culture. Lo scambio è progettato dai ragazzi stessi sulla base di un tema di interesse comune.

1.2 Iniziative giovani

Questa azione sostiene iniziative di gruppo concepite a livello locale, regionale e nazionale. Promuove, inoltre, la costituzione di reti di progetti simili tra vari Paesi, per rafforzarne il carattere europeo e per moltiplicare la cooperazione e lo scambio di esperienze tra i giovani.

1.3 Progetti Giovani e Democrazia

I progetti appartenenti a questa azione sostengono la partecipazione dei giovani alla vita democratica della loro comunità locale, regionale o nazionale, ma anche a livello internazionale.

Azione 2: Servizio Volontario Europeo (SVE).

Lo SVE offre ai giovani dai 18 ai 30 anni un'esperienza di apprendimento interculturale in un contesto informale, promuovendo l'integrazione sociale e la partecipazione attiva dei giovani. Questi ultimi possono svolgere delle attività di volontariato all'estero per un periodo compreso tra i 2 e i 12 mesi, adoperandosi come "volontari europei" in progetti locali in vari settori: ambiente, arte, cultura e attività sociali, sport e tempo libero.

Azione 3: Gioventù nel mondo.

3.1 Cooperazione con i Paesi partner limitrofi all'Unione Europea

Azione di sostegno a progetti con i Paesi partner dell'UE e ad essa limitrofi; in particolare sono promossi i progetti per lo scambio di giovani, della formazione e della messa in rete nel settore giovanile.

Azione 4: Strutture di sostegno per i giovani

4.3 Formazione e messa in rete degli operatori dell'animazione giovanile e delle organizzazioni giovanili

Azione di sostegno alla formazione degli operatori socio-educativi e delle organizzazioni giovanili, in particolare lo scambio reciproco di esperienze, competenze e buone pratiche, nonché attività suscettibili di sfociare in progetti di qualità, partnership e reti strutturate.

Azione 5: Sostegno alla cooperazione europea nel settore della gioventù

5.1 Incontri di giovani e di responsabili delle politiche per la gioventù

Azione di sostegno ai seminari tematici, alla cooperazione e al *dialogo strutturato* tra i giovani, alla formazione degli operatori nel settore giovanile e dei responsabili delle politiche per la gioventù.

Fonte: nostra elaborazione confrontato con <http://europa.eu>.

Le iniziative offerte dalla *Partnership* europea, nell'ambito delle politiche giovanili, ripercorrono le già consolidate attività promosse dall'Unione Europea e dal Consiglio d'Europa. Nello specifico, la *Partnership*, oltre a pubblicizzare i programmi di competenza delle due istituzioni europee, organizza i seminari tematici e di formazione, promuove i workshop degli esperti, gestisce il database *European Knowledge Centre for Youth Policy* (EKCYP) ed elabora simposi con a oggetto l'educazione non-formale e lo *youth work*. Proprio in relazione allo *youth work* e all'educazione non-formale, la *Partnership* pubblica alcune riviste, tra cui: *Coyote*, *Training Kits* (T-Kits), *Youth Knowledge Books* (Research publication), *Euro-Mediterranean activities' publications*, *Newsletter* e *EU-CoE youth partnership promotional materials* (cfr. <http://youth-partnership-eu.coe.int>). Inoltre, dispone di un proprio sito web (Youth Partnership) tradotto in inglese, francese e tedesco.

3. L'implementazione delle politiche giovanili europee

Le priorità del Consiglio d'Europa, quali i *diritti umani e la democrazia*, il *vivere insieme in diverse società* e la *coesione sociale* dei giovani, sono menzionate nella Dichiarazione *Agenda 2020* e declinate attraverso specifici assi d'intervento. Nello specifico, ai diritti umani e alla democrazia ne corrispondono sei (6) e sono riassunti di seguito: il riconoscimento dei giovani e dei loro diritti; la partecipazione dei giovani ai processi democratici e decisionali; la promozione di uguali opportunità per tutti; l'uguaglianza di genere e la prevenzione della violenza sulle donne; la consapevolezza educativa delle azioni per la sostenibilità e la salvaguardia ambientale; l'accesso dei giovani ai servizi informativi e di orientamento.

Gli assi che corrispondono alla seconda priorità, e cioè il *vivere insieme in diverse società*, sono i seguenti cinque (5): la promozione, attraverso i giovani, della diversità culturale, della cooperazione e del dialogo; la prevenzione e il contenimento di tutte le forme di discriminazione, razzismo, xenofobia ed estremismo; il supporto alle iniziative dei giovani e delle loro organizzazioni in materia di conflitto e di riconciliazione; l'incoraggiamento allo sviluppo della cooperazione regionale e locale; l'incoraggiamento alla promozione di una società solidale e cooperante.

L'ultima priorità, e cioè l'*inclusione sociale dei giovani*, è descritta attraverso i sei (6) assi seguenti: l'educazione formale e non-formale; la transizione dei giovani alla vita adulta; l'integrazione economica e sociale dei giovani svantaggiati; l'autonomia giovanile, la salute ed il benessere; la promozione delle opportunità giovanili, attraverso la creatività, l'arte e lo sport; il dialogo intergenerazionale e la solidarietà.

Tutte le azioni, coerentemente agli assi e alle priorità sopra descritte, sono attivate con l'ausilio dei network locali ed europei che coinvolgono le ONG giovanili, gli *European Youth Centre* (EYS), di Budapest e Strasburgo, e le risorse finanziarie adoperate dall'*European Youth Foundation*. La gestione complessiva delle attività è affidata al *co-management* del Consiglio d'Europa, mentre le valutazioni d'impatto dei programmi e delle risorse assegnate sono di competenza del *Programming Committee on Youth* (PCY).

Dal Libro bianco sulla gioventù *Un nuovo impulso per la gioventù europea* emerge che il *Metodo Aperto del Coordinamento*, abbinato al *dialogo strutturato*, è lo strumento per armonizzare le politiche pubbliche alle esigenze dei giovani europei. Come evidenziato in precedenza, le consultazioni, avviate con i *policy-maker*, le rappresentanze giovanili, i ministri di competenza e i ricercatori, hanno stabilito un *framework* unico e qualitativo di priorità tematiche a cui riferirsi, col fine di indirizzare, a beneficio dei diversi livelli amministrativi, le politiche con a oggetto i giovani. Del resto, lo sforzo della Commissione Europea è duplice: da un lato, elabora le politiche giovanili attraverso una metodologia che annovera la cooperazione istituzionale (verticale e orizzontale) e la

trasversalità degli ambiti amministrativi; dall'altro lato, propone lo scambio di buone prassi e *follow-up*, con l'obiettivo di dotare i contesti locali e regionali del *Metodo Aperto del Coordinamento* e del *dialogo strutturato*.

L'orientamento dell'Unione, dunque, fonda sulle consultazioni, attraverso l'ascolto degli *stakeholder* e delle rappresentanze giovanili europee: non segue gli standard quantitativi, per l'elaborazione dei programmi e delle relative azioni, e non prevede la coordinazione tra i diversi *Piani* d'intervento nazionale in materia giovanile (Rota, 2012). Le risorse, messe a disposizione dai governi nazionali per l'attuazione dei programmi dell'Unione, rientrano nel bilancio generale dello Stato. Infatti, solo successivamente all'approvazione del *Quadro Strategico Nazionale* (QSN) e della sua fase realizzativa, con il *Piano Strategico Nazionale* (PSN), sono assegnate le risorse ai ministeri di competenza. Tali risorse, seppur in parte impiegate per le attività di carattere nazionale, vengono gestite dai ministeri di competenza per finanziare i *Settori* amministrativi locali e regionali. Un esempio è dato dall'Italia: il Dipartimento della Gioventù, istituito presso il *Ministero della Cooperazione Internazionale e l'Integrazione*, offre ai giovani italiani i programmi e le attività con valenza nazionale. Un'altra parte delle risorse, invece, il *Ministero* le adopera nella stipula degli *Accordi di Programma Quadro* (APQ) con le Regioni, le Autonomie locali e le rappresentanze istituzionali, in occasione della *Conferenza Unificata*. Gli *Accordi* prevedono che i *Settori* amministrativi delle Regioni e delle rappresentanze nazionali, come l'UPI e l'ANCI, con competenze in materia di politiche giovanili, presentino i propri piani d'intervento, adeguando le strategie operative agli obiettivi quinquennali e annuali della Commissione Europea e alle esigenze della popolazione giovanile di riferimento.

La *Partnership* tra la Commissione Europea e il Consiglio d'Europa propone le attività seminariali, i workshop formativi, i simposi di discussione e di dialogo per definire, in modo congiunto e sinergico, le politiche giovanili in Europa. Tale sforzo è realizzato riproponendo il modello del *co-management*, ma applicato alle già esistenti strutture afferenti all'UE e al CoE che operano, in maniera autonoma, nell'ambito delle politiche giovanili. Dunque, la sinergia tra il DG *Education and Culture* e il *Directorate Youth and Sport* (DYS) stabilisce un *framework* valoriale, normativo e operativo che coinvolge congiuntamente le strutture del partenariato. Infatti, con la loro cooperazione, la rete di ONG di rappresentanza giovanile, i Centri Risorsa, i *policy-maker*, gli *youth worker*, gli educatori, i ricercatori, le *Agenzie* nazionali e i corrispondenti ministeriali dei *Settori* governativi, consolidano le esperienze e le prassi amministrative, sperimentano nuovi modelli politici per la programmazione, e diffondono le conoscenze scientifiche e metodologiche nell'ambito dell'educazione formale e non-formale.

4. La ricerca e le politiche giovanili in Europa

Il Consiglio d'Europa indica la ricerca scientifica fondamentale per conoscere la condizione dei giovani europei e per orientare le offerte programmatiche. Il *triangolo magico* delle politiche giovanili, rappresentato dalla collaborazione tra i *policy-maker*, gli educatori e i ricercatori, è la prospettiva da cui muovono le attività conoscitive del Consiglio d'Europa. Gran parte dei report e delle pubblicazioni tematiche, derivanti dalle collaborazioni professionali, sono raccolte in database e libri di testo e costituiscono le *risorse* disponibili on-line, sul sito web istituzionale del Consiglio d'Europa (cfr. <http://hub.coe.int/web/coe-portal>).

L'ambito della ricerca scientifica, applicata alle politiche giovanili della Commissione Europea, ha anch'essa un retroterra consolidato. Infatti, con il programma *Gioventù per l'Europa*, l'Unione ha cofinanziato circa trenta (30) studi in cinque anni. Questi ultimi hanno ad oggetto tre diverse categorie di fenomeni, tra cui: i giovani svantaggiati e la marginalizzazione; i valori, le aspettative e le identità giovanili; i metodi dell'istruzione non-formale (Libro bianco, 2001).

Anche nell'ambito del servizio volontario europeo sono stati realizzati quattro (4) studi riguardanti: lo sport, inteso come strumento d'integrazione sociale dei giovani; la valutazione d'impatto dei servizi civili nazionali; l'accesso dei giovani disabili al Servizio Volontario Europeo (SVE); la certificazione dei servizi volontari nazionali ed europei.

Va inoltre ricordato lo studio dell'Istituto IARD del 2001, in cui sono state analizzate le politiche giovanili offerte dagli Stati membri dell'Unione. Nello specifico, l'analisi rappresenta la condizione dei giovani europei, le aspettative per il futuro e le strutture governative con competenze nel *campo* giovanile.

Ulteriori studi sostenuti dalla Commissione Europea, effettuati nel triennio 1997-2000, hanno riguardato l'impresa giovanile, le donne imprenditrici, gli imprenditori delle minoranze etniche e dell'Europa centro-orientale. Con la pubblicazione di tali indagini, la Commissione ha avanzato alcune raccomandazioni volte a favorire il sostegno e lo sviluppo delle imprese giovanili.

Parallelamente a queste indagini, la Commissione dispone di uno strumento per raccogliere le opinioni e le proposte dei giovani europei - l'Eurobarometro - col fine di valutare ed arricchire l'offerta programmatica.

Oltre alle attività di ricerca sopra descritte, con il programma *Istruzione, Formazione, Gioventù*, in particolare con l'azione denominata *Marie Curie*, si propone la formazione scientifica post-universitaria e la mobilità internazionale dei ricercatori in diversi campi di applicazione professionale.

La ricerca, quale strumento per la conoscenza e l'innovazione, è annoverata tra le iniziative *faro*⁵³ della strategia *Europa 2020* per una crescita solidale, intelligente e sostenibile.

Come evidenziato nei paragrafi precedenti, la *Partnership* europea è dotata di un'apposita struttura di coinvolgimento dei ricercatori e degli esperti delle tematiche giovanili. Il *Pool of European Youth Researchers* (PEYR), in collaborazione con gli altri ambiti professionali, come quello degli educatori e dei corrispondenti politici nazionali, ha costituito un database o *panel* di informazioni, di natura sia qualitativa e quantitativa, inerente i giovani, le loro condizioni e le politiche contestualizzate a livello nazionale. Nello specifico, l'*European Knowledge Centre of Youth Policy* (EKCYP) comprende dodici (12) *topic* di interesse cognitivo per ogni Stato membro, tra cui: Cultura e creatività; Cittadinanza, partecipazione e informazione; Diversità e dialogo interculturale; Educazione e formazione, *Lifelong learning* e *learning mobility*; imprenditoria e occupazione; Salute e benessere; Diritti umani; Conoscenza politica basata su una migliore comprensione dei giovani; Giovani nel mondo; Coesione sociale e uguaglianza delle opportunità; Attività di volontariato; *Youth work*, storia dello *youth work* e apprendimento non-formale.

Dal sito web istituzionale della *Partnership* sono consultabili, nella sezione *Research on Youth* dell'EKCYP, alcune ricerche inserite in ambiti tematici specifici d'interesse, la cui lista non è esaustiva ma potrebbe infoltirsi di nuovi contributi e progetti. I *topic* e le relative ricerche sono il prodotto di seminari e di dialoghi intersettoriali organizzati annualmente e ogniqualvolta si senta l'esigenza di approfondire le questioni incluse nel *panel* generale di ricerca.

L'accesso al database EKCYP, attraverso cui sono diffuse le informazioni sui modelli educativi, sulle politiche giovanili nazionali e le buone pratiche attuate, è regolamentato con la registrazione del richiedente al sito internet e dalla compilazione di un *font* che ne descriva l'esperienza e le competenze tecniche in materia.

⁵³ La strategia *Europa 2020* dell'UE prevede il raggiungimento dello sviluppo economico attraverso l'innovazione, la solidarietà e la sostenibilità ambientale. Gli obiettivi contenuti in *Europa 2020* sono l'occupazione, la ricerca e l'innovazione, i cambiamenti climatici e la sostenibilità energetica, l'istruzione e la lotta alla povertà.

Le iniziative volte alla realizzazione degli obiettivi sopra menzionati sono denominate *faro* e di seguito elencate: l'Agenda digitale europea; l'Unione dell'innovazione; lo *Youth on the move*; Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse; Una politica industriale per l'era della globalizzazione; l'Agenda per nuove competenze e nuovi lavori; la Piattaforma europea contro la povertà (per un maggiore approfondimento della strategia *Europa 2020* cfr. il seguente sito web istituzionale: http://ec.europa.eu/europe2020/index_it.htm).

5. La rappresentazione delle politiche giovanili in Europa

Gli indirizzi normativi considerati nelle documentazioni della Commissione Europea (Libro bianco, 2001) e del Consiglio d'Europa (Dichiarazione di Kiev, *Agenda 2020*, del 2008) è possibile ricostruire la rappresentazione complessiva delle politiche giovanili europee. Infatti, come evidenziato in precedenza, entrambe le istituzioni mirano alla costituzione di un *framework* unico e coordinato di programmi e azioni (*Partnership*), promosse dalle istituzioni pubbliche con competenza nell'ambito giovanile – come il DG *Education and Culture* e il *Directorate Youth and Sport* - e dalle organizzazioni della società civile.

La *governance* istituzionale europea, che coinvolge gli attori pubblici ed il privato sociale, è declinata dalla Commissione Europea e dal Consiglio d'Europa, rispettivamente promotori ed attuatori del *Metodo Aperto del Coordinamento* (OMC), del *co-management* e del *dialogo strutturato*.

Oltre agli strumenti utilizzati per la *cooperazione istituzionale*, i documenti considerati nella nostra analisi indirizzano alla trasversalità delle politiche e tra gli ambiti amministrativi. Ciò comporta l'adeguamento dei *processi* istituzionali ad un coordinamento strategico, che comprenda molti settori amministrativi non direttamente competenti di politiche giovanili, ma a partire dai quali è necessario stabilire azioni programmatiche che abbiano ricadute nei contesti nazionali e locali.

L'occupazione, l'innovazione scientifica e la ricerca, le tecnologie e i nuovi strumenti di comunicazione, l'imprenditoria, la mobilità, i diritti umani e sociali, le politiche di *welfare*, la sostenibilità ambientale, il dialogo e la tolleranza, le politiche economiche degli Stati, il mercato, l'etica, la democrazia e la partecipazione dei cittadini alle decisioni pubbliche sono tutti *item* amministrativi autonomi attraverso cui sostanziare le politiche rivolte ai giovani.

In ultimo. Le politiche giovanili, così come declinate in ambito europeo, sono azioni congiunte e strategicamente coordinate tra gli attori pubblici e della società civile. La *governance*, attribuita ai processi decisionali e implementativi delle politiche giovanili, prevede il coinvolgimento e la partecipazione dei giovani attraverso il *dialogo strutturato*, la consultazione periodica e la ricerca applicata a diverse tematiche d'interesse (*triangolo magico*). Il fine di tale coinvolgimento è strutturare l'*Agenda* politica e la programmazione delle attività a partire dalle esigenze, reali e percepite, delle nuove generazioni. Le politiche giovanili sono interdipendenti con gli altri settori amministrativi e di governo; necessitano, quindi, di ulteriori strutture di coordinamento e di cooperazione *interistituzionale* per essere armonizzate ed applicate ai diversi contesti nazionali e locali.

CAPITOLO QUINTO

L'analisi delle *politiche giovanili* nazionali

Le euristiche adottate per descrivere ed interpretare le politiche giovanili europee sono a nostro avviso indispensabili per l'approfondimento analitico delle politiche nazionali.

Scopo del seguente capitolo, infatti, è ricostruire il *policy-making* nazionale, comparando gli indirizzi normativi europei con la *rappresentazione* "locale" delle politiche giovanili, attraverso cui è possibile rilevare i punti di forza e le criticità del *modello* italiano.

La ricaduta delle normative europee sul *policy-making* nazionale è valutata a partire dalle disposizioni costituzionali che sanciscono l'autonomia degli EE.LL. e dagli indirizzi sovranazionali rivolti alle competenze amministrative italiane. Nello specifico, l'analisi compara le informazioni presenti sui siti web istituzionali del Dipartimento della Gioventù, dell'ANCI e dell'UPI nazionale, le interviste⁵⁴ realizzate con i rispettivi dirigenti di competenza e le documentazioni prodotte nell'ambito europeo.

1. L'*organizzazione nazionale dei Settori*

Come anticipato nei precedenti paragrafi, il termine *organizzazione* riassume l'insieme delle filosofie e delle normative, delle funzioni e delle strutture, dei rapporti istituzionali e di coinvolgimento adottati dai *Settori* di competenza giovanile che operano nei diversi ambiti territoriali e amministrativi. Gli attori dediti alla promozione e al coordinamento delle politiche giovanili nazionali, con relative responsabilità per il controllo e la valutazione dei programmi, sono il Dipartimento della Gioventù, l'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI) e l'Unione delle Province d'Italia (UPI). Di seguito descriviamo la loro *organizzazione*, così come emerge dalle normative, dalle funzioni assegnate alle strutture dedicate, dai rapporti istituzionali tra i settori di competenza e dal loro coinvolgimento nei processi di cooperazione nel *framework* giovanile.

Filosofie e normative. I riferimenti normativi adottati per organizzare le politiche giovanili nazionali del Dipartimento della Gioventù e delle organizzazioni di rappresentanza nazionale dei comuni e delle province italiane quali l'ANCI e l'UPI sono rinvenibili nei seguenti eventi: l'invito del Consiglio d'Europa a dotare i governi nazionali di un Ministero *ad hoc* con competenze specifiche sulla *questione giovanile* (1972) a cui si associa un fondo finanziario di pertinenza, la *Carta di partecipazione alla vita locale e regionale* del Consiglio d'Europa (1991, riveduta nel 2003) e i

⁵⁴ Le interviste conseguite con i testimoni privilegiati approfondiscono l'*organizzazione complessiva* conferita alle attività rivolte alle giovani generazioni a partire dai livelli amministrativi in cui le politiche giovanili sono attuate. In particolare, nell'Appendice 4 (Parte Terza – Conclusioni: 254) sono riassunte in forma tabellare le caratteristiche delle interviste con l'ausilio delle seguenti categorie descrittive: numero assegnato all'intervista; ruolo dell'intervistato nell'Ente di riferimento; Ente di afferenza dell'intervistato; data e luogo di realizzazione dell'intervista.

principi di autonomia territoriale e amministrativa menzionati nel Titolo V della Costituzione italiana. In particolare: il quadro europeo propone di affidare al Ministero le funzioni di coordinamento delle attività svolte dagli attori nazionali interessati alle politiche giovanili; la *Carta* incarica gli Enti locali e regionali di incentivare la partecipazione dei giovani, l'informazione territoriale e la promozione alla trasversalità delle politiche in loro favore; il Titolo V della Costituzione sancisce l'autonomia finanziaria delle Regioni, dei Comuni, delle Province e delle Città Metropolitane e ne affida specifiche competenze amministrative per la gestione dei servizi territoriali. Tra i servizi offerti dagli EE.LL. si annoverano le politiche giovanili.

Se la *Carta di partecipazione* e il Titolo V della Costituzione sono gli indirizzi su cui fonda l'architettura delle politiche giovanili regionali e locali è attualmente esclusa la formalizzazione di una *Legge Quadro* che indirizzi in modo univoco l'organizzazione complessiva del *policy-making* nazionale. Le valutazioni istituzionali sul vuoto normativo sono state oggetto di approfondimento durante le interviste con i responsabili dei *Settori* giovanili dell'ANCI e dell'UPI nazionale.

Secondo un dirigente dell'ANCI l'unica legge dello Stato che riconosce il *campo* specifico delle politiche giovanili risale al 2006, periodo durante il quale fu istituito il Ministero delle *Politiche Giovanili e le Attività Sportive* (POGAS) ed il relativo *Fondo* finanziario. Oltre a ciò, dalle valutazioni emerge che la presenza di una Legge Quadro in materia giovanile sarebbe antinomica rispetto alle disposizioni costituzionali vigenti, le quali, ricordiamo, affidano agli Enti locali, richiamando i principi di autonomia e di sussidiarietà federale, la gestione finanziaria, organizzativa e gestionale delle attività e delle programmazioni rivolte alle giovani generazioni. Dunque, la realizzazione di una Legge statale in materia giovanile, protesa alla centralizzazione delle competenze e incapace di riconoscere l'eterogeneità del tessuto economico e sociale delle diverse regioni, confliggerebbe con gli attuali assetti istituzionali dello Stato che, tra l'altro, ha già da tempo valorizzato le competenze locali per quanto concerne l'ideazione e l'implementazione delle politiche giovanili.

Dunque, se l'antinomia giuridica è segnalata come l'ostacolo più evidente per realizzare una Legge nazionale sui giovani, il dirigente dell'ANCI riconosce ulteriori difficoltà legate alle seguenti tematiche, tra cui: l'assenza di una consistente dotazione finanziaria che ampli le disponibilità del *Fondo nazionale per le Politiche giovanili*; la mancanza di trasversalità e di cooperazione istituzionale tra i settori amministrativi interni al singolo Ente; l'incapacità di integrare e coordinare le attività degli Enti pubblici e privati interessati alle politiche giovanili.

L'opinione della responsabile alla progettazione dell'Associazione TECLA, organizzazione partner dell'UPI, contraddice le valutazioni argomentate dal dirigente dell'ANCI nazionale. Infatti, la dirigente sostiene che la mancanza di una *Legge Quadro* dello Stato in materia giovanile è un limite alla complessiva comprensione degli indirizzi europei e dei relativi documenti; un compito, questo,

attualmente affidato al Dipartimento della Gioventù e agli Enti locali. La dirigente, pur riconoscendo la variabilità nel tempo e nello spazio dei bisogni giovanili, sostiene l'importanza della sistemazione dei documenti e degli indirizzi europei in un unico punto d'accesso nazionale, col fine di offrire, ai *Settori* giovanili dei diversi Enti e livelli amministrativi, un panel completo e sintetico di informazioni. La letteratura normativa verrebbe utilizzata per vari scopi, tra cui: il rafforzamento della partecipazione e dell'informazione richiesta dai giovani che vivono i territori; l'acquisizione e la sperimentazione di nuovi modelli di *governance* istituzionale promossi in ambito europeo; la costruzione di una rete multilivello nazionale per lo scambio di prassi istituzionali innovative e/o consolidate.

I dirigenti dell'ANCI e dell'UPI concordano comunque sull'importanza degli *Accordi* stipulati in sede di *Conferenza Unificata tra Stato, Regioni e Autonomie locali*. Tali strumenti consentono la concertazione programmatica tra le parti, l'individuazione dei programmi a partire dai bisogni giovanili dei territori, e l'individuazione delle opportune risorse finanziarie per realizzare i piani d'intervento presentati.

Funzioni e Strutture. Il Dipartimento della Gioventù svolge funzioni di programmazione, coordinamento ed indirizzo degli attori impegnati nella realizzazione delle politiche giovanili nazionali. In particolare, il Dipartimento valuta, in sede di *Conferenza Unificata*, le proposte programmatiche delle Regioni e delle rappresentanze nazionali dell'ANCI e dell'UPI, vagliandole e finanziandole con gli *APQ* e/o le *Intese* istituzionali. Inoltre, il Dipartimento controlla l'*Agenzia Nazionale Giovani* la quale è impegnata a implementare il programma *Gioventù in Azione* e a concretizzare le attività di comunicazione sociale offerte sia dal Punto nazionale *Eurodesk*, sia dalla *Rete Nazionale Informagiovani*⁵⁵.

Le organizzazioni di rappresentanza nazionale dei comuni e delle province italiane, quali l'UPI e l'ANCI, sono strutturate in specifici ambiti amministrativi di *policy*. Pertanto, la tematica giovanile, in entrambi i casi associativi analizzati, è parte di un più ampio settore di competenza gestionale: relativamente all'ANCI, le politiche giovanili sono integrate nel campo delle attività *culturali*; l'UPI, invece, le include nel settore del *Welfare* e delle *Politiche sociali*.

Le funzioni svolte dai *Settori* considerati sono di rappresentanza, nei confronti delle amministrazioni regionali, centrali ed europee, di raccordo con tutti gli *stakeholder* pubblici e privati interessati al campo delle politiche giovanili, e di aiuto offerto ai comuni e alle province per l'implementazione dei progetti.

⁵⁵ La *Rete Nazionale Informagiovani* è un progetto attivato nel 2009 dal Dipartimento della Gioventù in collaborazione con l'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI). La *Rete* prevede la costituzione di un coordinamento nazionale degli *Informagiovani* e l'integrazione dei sistemi informativi regionali. Inoltre, coordina e standardizza le informazioni ad oggetto i giovani e fornisce una rete *Intranet* dedicata per le comunicazioni amministrative.

L'istituzione del POGAS nel 2006, denominato dal 2008 Dipartimento della Gioventù, e l'assegnazione del relativo *Fondo* da adoperare nell'ambito delle politiche giovanili ha dato una specifica *vocazione* ai *Settori* di competenza dell'ANCI e dell'UPI. Infatti, il loro compito si estrinseca nelle seguenti attività: il supporto amministrativo ai comuni e alle province, in particolar modo nelle fasi di ideazione, implementazione e rendicontazione dei progetti; la programmazione e la strutturazione dei bandi a cui partecipano gli EE.LL.; la gestione diretta del fondo per il sostegno delle programmazioni; il monitoraggio e la valutazione dei progetti presentati dagli Enti locali; la valutazione dei feedback progettuali per il ripensamento delle tematiche incluse nelle programmazioni.

Rapporti istituzionali. I rapporti tra il Dipartimento della Gioventù e gli altri attori istituzionali impegnati nelle politiche giovanili si qualificano nel duplice livello europeo e nazionale. Infatti, il Dipartimento è rappresentato da un proprio delegato sia presso il Consiglio d'Europa, con la partecipazione all'*European Steering Committee for Youth* (CDEJ), sia presso la Commissione Europea. Inoltre, nell'ambito della *Partnership*, il Dipartimento nomina i propri *esperti* in materia giovanile per contribuire ai lavori promossi dal *Pool* di ricercatori inseriti nel *framework* europeo.

Nell'ambito nazionale, il Dipartimento intrattiene relazioni istituzionali con i *Settori* Politiche giovanili regionali e con i corrispettivi *Settori* dell'ANCI e dell'UPI nazionale.

Per quanto concerne i rapporti istituzionali intrapresi dall'ANCI e dall'UPI, nell'ambito delle politiche giovanili, questi si strutturano in *interni* ed *esterni*: con il primo termine si intende l'insieme dei rapporti che i *Settori* delle due organizzazioni stabiliscono con altri ambiti interni di policy. Un esempio è l'inclusione del settore ambientale, o delle politiche sociali, nella programmazione delle attività rivolte ai giovani; con il secondo termine si intende l'insieme dei rapporti che i *Settori* stabiliscono con attori esterni all'ANCI e all'UPI, ma interessati al campo delle politiche giovanili. Un esempio di tali rapporti sono le relazioni stabilite con il Dipartimento della Gioventù, le sedi regionali dell'ANCI e dell'UPI, e le *think tank* per il supporto tecnico e la gestione dei programmi promossi.

Dalle interviste realizzate con i responsabili dell'ANCI e dell'UPI emerge che la *trasversalità* interna agli ambiti di *policy* è occasionale e sporadica. In entrambi le strutture non è stato previsto un coordinamento permanente tra i diversi settori di competenza politica: le relazioni si strutturano in modo strategico ed in funzione degli obiettivi inclusi nella programmazione rivolta ai giovani.

Per quanto concerne la valutazione dei rapporti esterni alle strutture, emerge che quelli intrapresi col Dipartimento della Gioventù sono di stretta collaborazione e valutati positivamente, anche se circoscritti alla gestione del *Fondo* assegnato. I *Settori* dell'ANCI e dell'UPI hanno rare relazioni programmatiche con altri ministeri del Governo e non vi è alcun rapporto col *Forum nazionale della*

Gioventù. Sono invece consolidate le relazioni programmatiche che l'ANCI e l'UPI hanno stabilito con le proprie sedi regionali. Queste relazioni, talvolta, si concretizzano in feedback informativi "indiretti", utilizzati dagli staff tecnici delle strutture nazionali per monitorare le progettualità presentate dagli Enti locali e riprogrammarle a partire dalle necessità emerse. Oltretutto, i dirigenti intervistati sostengono che la qualità delle relazioni stabilite con le rispettive sedi regionali variano a seconda delle sensibilità dei dirigenti locali, così come dalla loro capacità di costruire reti sociali tra gli *stakeholder* interessati.

Come anticipato in precedenza, i *Settori* giovanili dell'ANCI e dell'UPI, per pianificare le attività, monitorare i progetti delle sedi regionali e raccoglierne i feedback valutativi, hanno esternalizzato le competenze tecniche ad alcune associazioni professionali. Queste promuovono la cooperazione sociale e istituzionale, facilitano lo scambio delle prassi amministrative e programmano gli interventi a partire dall'ascolto dei territori. Nel caso specifico, l'ANCI e l'UPI hanno affidato tali funzioni rispettivamente alla Rete ITER, all'ANCITEL – per la comunicazione istituzionale - e all'Associazione TECLA.

Coinvolgimento. I principi di *governance* promossi dalle istituzioni europee, tra cui la *trasversalità* inter-settoriale e la *cooperazione* degli stakeholder inclusi nel *framework* giovanile, sono stati adottati dal Dipartimento della Gioventù per costruire la programmazione generale delle politiche giovanili italiane. In particolare, il Dipartimento ha sviluppato una rete di rapporti interni ed esterni al campo tematico delle *youth* policy, col fine di ampliare il *range* delle iniziative istituzionali e delle opportunità offerte ai giovani dell'intero territorio nazionale.

Il Dipartimento, sebbene abbia ripreso i principi espressi con la *governance* europea per orientare ed organizzare, a vari livelli, il lavoro dei *Settori*, stenta ad attuare tale metodologia come prassi consolidata tra i diversi ministeri. Infatti, i rapporti con gli ambienti governativi esterni al *Settore* nazionale delle Politiche giovanili sono esclusivamente tematici e formalizzati attraverso le *Intese* inter-ministeriali. Da queste ultime sono ideati i *progetti* d'area tematica, che prevedono l'elargizione dei finanziamenti a valere su una parte del *Fondo Nazionale per le Politiche Giovanili*, ai quali è possibile partecipare, come giovane singolo o organizzato in gruppo, accedendo ai bandi pubblici e presentando le proprie intenzioni di attività.

Per quanto concerne i rapporti istituzionali interni al *campo* delle politiche giovanili, il Dipartimento della Gioventù coopera con le Regioni, le associazioni di rappresentanza (ANCI e UPI) e l'Agenzia Nazionale Giovani (ANG). La collaborazione con tali attori, oltre a consentire la divisione del lavoro sui temi specifici per ogni istituzione considerata, consente di diversificare le programmazioni su base regionale, correlando le esigenze giovanili ai territori in cui esse si esprimono.

Come sostenuto in precedenza, i principi della *governance* europea promossa dal Dipartimento della gioventù ricadono anche sull'organizzazione dei *Settori* dell'ANCI e dell'UPI. Infatti, le interviste realizzate con i relativi responsabili, risulta che la collaborazione tra i settori amministrativi interni alle due organizzazioni di rappresentanza sta un'attività propedeutica alla definizione dei programmi rivolti ai giovani. Infatti, dalla collaborazione intersettoriale interna all'ANCI e all'UPI emergono spunti importanti di programmazione e, tra l'altro, questa sembra essere una strategia indotta dal Dipartimento della Gioventù. La strategia del Dipartimento fonda su due assi fondamentali: da un lato ha lo scopo di individuare gli indirizzi sessennali in coerenza con le strategie europee; dall'altro, tende a diversificare, in un quadro generale di coerenza politica, le aree tematiche con a oggetto i giovani su cui i *Settori* dell'ANCI e dell'UPI, così come i Settori regionali, possono costruire i rispettivi programmi d'interesse.

Dalla divisione del lavoro istituzionale, che coinvolge, come abbiamo visto, i diversi settori amministrativi dell'ANCI, dell'UPI e delle regioni, emergono specifiche proposte programmatiche sessennali. Queste sono negoziate e valutate in sede di *Conferenza Unificata*, per essere poi finanziate con la stipula di *Accordi o Intese*, a valere sul *Fondo nazionale per le Politiche giovanili*. Dal programma sessennale, quale quadro unico di riferimento per gli attori interessati, l'ANCI e l'UPI ne redigono i bandi e i progetti annuali a cui possono partecipare gli attori pubblici locali in raccordo con il privato sociale.

Dunque, l'ANCI e l'UPI nazionale, per definire i loro programmi sessennali in materia giovanile, non coinvolgono in modo diretto gli Enti locali, ma ne apprendono le volontà di variare le attività e di cambiare le proposte analizzando i feedback rinvenuti sui progetti annuali. Ciò è particolarmente evidente nella dichiarazione di una responsabile dell'Associazione TECLA, staff tecnico e partner dell'UPI nazionale: «nell'ideazione delle politiche non credo che ci sia stato un momento di coinvolgimento diretto nell'ideazione, indiretto sì. Appunto attraverso i vari feedback che noi riceviamo quotidianamente dalle varie associazioni, ma dalle stesse province, dai giovani, dalle loro testimonianze, riusciamo a capire dove stiamo andando, anche cioè dove i giovani stanno andando e cosa vogliono, in realtà. Quindi questo sicuramente ha influito sull'ideazione delle politiche, questo sì»⁵⁶. Oltretutto, anche l'ascolto della società civile, organizzata in associazioni, e delle rappresentanze regionali dell'ANCI e dell'UPI è materia specifica degli EE.LL. Infatti gli Enti pubblici locali, in qualità di capofila nei progetti da presentare ai bandi annuali redatti dall'ANCI e dall'UPI nazionale, hanno il compito di raccordare il settore pubblico, il privato sociale e l'associazionismo di rappresentanza per tre motivi essenziali: rendere spendibili le proprie iniziative

⁵⁶ Intervista n.2 (Per un maggior approfondimento relativo alle caratteristiche delle interviste realizzate, rimandiamo il lettore all'Appendice 4: 254).

territoriali, al fine dell'ottenimento dei finanziamenti per l'implementazione; intercettare la domanda sociale giovanile verso cui indirizzare gli investimenti; stabilire una *governance* reticolare che diffondi le buone prassi amministrative e partecipative.

Per quanto concerne il coinvolgimento dell'ANCI e dell'UPI nelle politiche giovanili regionali ne emerge un quadro piuttosto problematico. Infatti, sebbene le regioni affidino alle due organizzazioni di rappresentanza nazionale dei compiti tecnici per monitorare le proprie progettualità, ciò non chiarisce l'esclusione che le regioni compiono nei confronti delle sezioni locali dell'ANCI e dell'UPI, in particolar modo nelle fasi di ideazione delle politiche locali. Un limite, questo, valutato negativamente dai dirigenti nazionali in quanto «le due cose dovrebbero andare di pari passo, ma non sempre vanno di pari passo»⁵⁷ così da rendere problematico il lavoro che i comuni e le province svolgono quotidianamente con i giovani.

⁵⁷ Intervista n.1.

2. I contenuti dei programmi nazionali

Il programma nazionale promosso dal Dipartimento della Gioventù, a valere sul *Fondo per le Politiche giovanili*, è composto dagli specifici interventi sostenuti da alcuni attori istituzionali, tra cui: l'*Agenzia Nazionale per i Giovani*⁵⁸ (ANG); le Regioni, che, attraverso gli APQ e i relativi programmi locali, sviluppano le politiche giovanili territoriali; l'ANCI e l'UPI, attraverso cui i comuni e le province italiane accedono ad ulteriori risorse per realizzare specifici obiettivi non inclusi nelle programmazioni regionali.

Per quanto qui interessa è possibile sostenere che le Regioni e le associazioni di rappresentanza dell'ANCI e dell'UPI, con i loro specifici programmi di competenza e le relative risorse assegnate dal Dipartimento della Gioventù, contribuiscono a definire le *rappresentazioni* istituzionali dei giovani. Tali *rappresentazioni* orientano le politiche giovanili, a partire dalle quali è possibile ricostruire, in uno sguardo d'insieme, il modello italiano di cittadinanza giovanile.

Come anticipato, il programma promosso dal Dipartimento della Gioventù è articolato a partire dalle aree d'intervento assegnate ai singoli attori istituzionali inclusi nel *framework* nazionale. Tali aree di competenza sono finanziate col *Fondo Nazionale per le Politiche giovanili*, che, per il biennio 2007-2008, risulta pari a 130 Mln di euro (*cf.* Mesa, 2010; Dipartimento della Gioventù, 2013) e, nell'anno 2011, ha ricevuto un ulteriore incremento di 13 Mln di euro.

Il *Fondo*, nell'anno 2007-2008, è stato ripartito come segue: 55 Mln di euro (42,3% dell'intero fondo) assegnati alle azioni di interesse nazionale e gestiti direttamente dal Dipartimento della Gioventù; 60 Mln di euro (46,2% del fondo) concertati e ripartiti tra le regioni; infine, l'ANCI e l'UPI hanno ricevuto rispettivamente 12 Mln di euro e 3 Mln (pari a 9,2% e 2,3% del fondo).

Nello specifico, la quota specifica destinata al Dipartimento (55 Mln di euro), per finanziare le azioni di interesse nazionale, è stata ripartita come segue: 35 Mln di euro per sostenere l'accesso dei giovani al mondo del lavoro, alla casa, al credito, alla creatività, alle idee innovative, agli eventi e alle iniziative; i restanti 20 Mln di euro sono stati destinati, tramite bando, alle seguenti aree d'intervento: giovani e housing, giovani e legalità, giovani immigrati di seconda generazione, scambi culturali e turismo giovanile, giovani e consumi meritori (*cf.* *ibidem*, 2012 e 2013).

Le linee guida programmatiche promosse dal Dipartimento della Gioventù, per l'anno 2008, sono il *Diritto al Futuro*, la *Rivoluzione del Merito*, *La Meglio Gioventù* e il *Protagonismo Generazionale*. Al primo programma corrispondono le azioni relative al lavoro, alla casa, alla famiglia, alla professionalizzazione d'impresa e allo studio. *La Rivoluzione del Merito*, invece, prevede la valorizzazione dei talenti giovanili, adottando strumenti quali il prestito d'onore e i contributi

⁵⁸ L'*Agenzia Nazionale per i Giovani* (ANG) è un organo di controllo che gestisce il programma *Gioventù in Azione*, il *Servizio Civile* nazionale e il *Punto* nazionale Eurodesk.

meritori. Gli ultimi due programmi, cioè *La Meglio Gioventù* e *Il Protagonismo Giovanile*, prevedono, rispettivamente, azioni relative all'educazione alla cittadinanza, all'arginamento del disagio giovanile, alla partecipazione giovanile attraverso gli organi di rappresentanza, alla promozione dei modelli di coinvolgimento territoriale e di comunicazione, col fine di raccordare gli attori pubblici e l'associazionismo giovanile nei processi ideativi ed implementativi delle politiche giovanili.

Rispetto alle politiche promosse dal POGAS nel 2006⁵⁹, il Dipartimento della Gioventù (2008), dalla sua istituzione, sostiene la transizione dei giovani all'età adulta. In realtà, osservando il sito web del Dipartimento (2013), si nota l'assenza dei due assi programmatici precedentemente menzionati quali *La Meglio Gioventù* e *la Rivoluzione del Merito*.

Come anticipato in precedenza, i programmi nazionali dell'ANCI e dell'UPI si fondano sugli indirizzi del Dipartimento della Gioventù e sono articolati su base sessennale e annuale. Nello specifico, attraverso gli *Accordi* stipulati in *Conferenza Unificata* tra le rappresentanze politiche degli Enti locali e il *Ministero per la Cooperazione Internazionale e l'Integrazione*, cui fa riferimento il Dipartimento della Gioventù, sono definiti i campi specifici d'intervento e di competenza che le organizzazioni utilizzano in favore dei giovani. Le proposte programmatiche dell'ANCI e dell'UPI, in coerenza con gli indirizzi ministeriali, sono il prodotto di una articolata fase di ascolto indiretta delle iniziative progettuali presentate dagli Enti locali nel corso del tempo, sintetizzate e negoziate in occasione della *Conferenza Unificata* col Ministero. Tali proposte sono valutate e, se del caso, vagliate con l'accesso ai finanziamenti richiesti, a valere su parte del *Fondo nazionale per le Politiche giovanili*. All'approvazione delle proposte programmatiche presentate dall'ANCI e dall'UPI nazionale segue un *Accordo*; sulle specifiche tematiche sostenute, sono stipulate delle *Intese istituzionali* o delle convenzioni che consentono, su base annuale, di diversificare i bandi a cui partecipano gli Enti locali in raccordo con il privato sociale.

L'ANCI nazionale promuove l'azione dei *Piani Locali Giovani* (d'ora in poi PLG) definita, a partire dal confronto col sito web istituzionale della rete ITER⁶⁰, come lo strumento degli Enti locali per individuare, negoziare e armonizzare gli interessi degli attori collettivi e territoriali inseriti nel *campo* delle politiche giovanili. Queste ultime, inoltre, sono orientate alla *trasversalità* degli ambiti di policy e si definiscono a partire dagli argomenti tematici perseguiti dai singoli territori.

⁵⁹ Le politiche promosse dal POGAS nel 2006 sono distinte come segue: le attività sportive, il *digital divide* e la ricerca applicata alle categorie giovanili (Mesa, 2010; Dipartimento della Gioventù, 2013)

⁶⁰ La rete ITER è un'associazione tra gli Enti locali e le organizzazioni no profit che ha l'obiettivo di sostenere il *welfare*, la riqualificazione della *Spesa pubblica*, la partecipazione dei giovani e l'allargamento dei loro diritti a partire dalla Strategia di Lisbona promossa dall'UE (www.reteiter.it).

Gli obiettivi dei PLG⁶¹ sono sintetizzabili in due tipologie, tra cui: gli *obiettivi generali* e quelli *specifici*. Al primo tipo corrisponde la *filosofia* cui si riferisce l'ANCI nazionale: le nuove generazioni non sono intese come un problema da gestire e controllare, ma come una risorsa indispensabile allo sviluppo e all'innovazione della società nel suo complesso (*cf.* Parte Prima, Capitolo Secondo). Pertanto, più che proporre iniziative riparatorie e ricreative, i PLG invitano le istituzioni locali, di concerto con la società civile, ad ascoltare i giovani e a costruire le opportunità necessarie per accrescere la loro formazione e la loro sensibilità critica. Questi orientamenti di base sono indispensabili affinché i giovani prendano parte, in modo consapevole, alle decisioni che li riguardano.

Al secondo tipo corrispondono i *contenuti* tematici, e cioè le aree di intervento cui le istituzioni locali debbono riferirsi affinché i giovani siano realmente intesi come una risorsa positiva. Tra le tematiche sono state riconosciute: la fiducia relazionale e sociale, l'autonomia giovanile, la competitività e la coesione sociale dei sistemi locali. A loro volta, le tematiche possono essere realizzate con gli strumenti dell'educazione formale e informale, dell'autonomia culturale ed espressiva dei giovani (la creatività), della cittadinanza attiva e della partecipazione dei giovani ai sistemi decisioni locali, dell'incoraggiamento alla transizione all'età adulta, del superamento dell'arretratezza economica con la promozione dell'imprenditoria giovanile, dell'inclusione sociale, della ricerca, dell'incentivo al lavoro, dell'accesso al credito, dell'acquisto agevolato delle abitazioni e del sostegno economico alle famiglie di nuova costituzione.

Il secondo attore qui considerato, l'UPI nazionale, sostiene il programma *Azione Province Giovani* (d'ora in poi APG) attraverso l'utilizzo delle risorse finanziarie conferite col *Fondo nazionale per le Politiche giovanili*. La filosofia del programma è di raccordare gli Enti pubblici locali – come regioni, comuni, province, università, enti di ricerca e Città metropolitane - e le organizzazioni della società civile con i più ampi livelli istituzionali dediti allo sviluppo delle politiche giovanili. Tra gli obiettivi specifici del programma sono riconosciute le tematiche della formazione professionale, delle politiche attive per il lavoro e della cura dell'edilizia scolastica. Secondo la responsabile della progettazione UPI, gli obiettivi promossi da *Azione Province Giovani*, per l'anno 2012, segnano uno spartiacque innovativo rispetto alle programmazioni annuali del passato, che, per cinque anni, sono

⁶¹ Dal testo di valutazione tecnica denominato *I Piani Locali Giovani. Investimento, capitale umano e democrazia. La forma delle nuove politiche giovanili* (2009) si evince che ventisette città italiane hanno aderito all'iniziativa promossa dall'ANCI nazionale. Dal confronto col sito web istituzionale, che riprende l'iniziativa dei Piani Locali Giovani (www.pianilocaligiovani.it), risultano aderenti all'iniziativa ANCI, per l'anno 2013, altre due città. Queste ultime si sono aggiunte alle ventisette menzionate dal documento di valutazione del 2009.

In Regione Campania, solo le città di Portici e Sarno hanno presentato un proprio PLG all'ANCI nazionale. Nello specifico: il progetto promosso dal Comune di Portici, per il biennio 2009-2010, è denominato *GiovInArt - Un percorso giovanile attraverso l'arte, l'innovazione e l'artigianato* ed include azioni prevalentemente formative; per quanto concerne le informazioni relative al progetto promosso dal Comune di Sarno, queste sono attualmente indisponibili.

state appiattite sulla tematica della sicurezza stradale. Ora, invece, la tematica dell'integrazione e del dialogo intergenerazionale «è stata sicuramente un'innovazione [...] applaudita dalle province, sicuramente, che [...] sta riscontrando anche un livello di partecipazione da parte dei ragazzi»⁶².

Gli strumenti amministrativi utilizzati per realizzare gli obiettivi prefissati sono i seguenti: i *bandi annuali*, attraverso cui i soggetti capofila, come ad esempio le province italiane o le UPI regionali, accedono ai finanziamenti presentando progetti che coinvolgono i giovani in aree tematiche di loro interesse (ad esempio: l'occupabilità, la sicurezza, l'ambiente, il volontariato etc.); le *azioni di aggiornamento politico* rivolto agli amministratori pubblici e ai *Settori* locali, per diffondere le buone prassi organizzative, ideative e implementative dei progetti⁶³; le *azioni di comunicazione e diffusione*⁶⁴; le *iniziative di coinvolgimento diretto delle nuove generazioni*, rivolto agli istituti scolastici secondari superiori⁶⁵.

La responsabile alla progettazione dell'Associazione TECLA, partner dell'UPI nazionale, ha valutato positivamente i risultati complessivi raggiunti col programma *Azione Province Giovani*, anche se non mancano criticità per alcune amministrazioni provinciali che, tra l'altro, faticano ad accogliere le filosofie e i metodi promossi dalle amministrazioni centrali. Le incapacità di alcune amministrazioni periferiche a far propri i metodi e le filosofie promosse a livello centrale sono riconosciute come le probabili conseguenze dell'esternalizzazione amministrativa. Si pensi alle funzioni della progettazione e del monitoraggio delle iniziative nei contesti locali: la logica della esternalizzazione ad enti privati ha limitato la diffusione delle buone prassi amministrative, aggrestando il *know-how* degli *stakeholder* coinvolti e assegnando le competenze degli uffici pubblici ai soli aspetti simbolico-rappresentativi.

Nello specifico della Campania, sebbene non risultino progetti patrocinati dall'UPI regionale, alcune Province hanno recepito l'importanza della partecipazione ai bandi finanziati dall'UPI nazionale. L'alta adesione delle Province Campane può essere dipesa sia dal canale di finanziamento "privilegiato" rappresentato dal programma dell'UPI nazionale in materia di politiche giovanili, sia perché tali risorse sono comunque indispensabili per alimentare la partecipazione dei giovani alla vita e al rinnovamento delle istituzioni pubbliche. Infatti, proprio in alcuni contesti provinciali della Campania si registra un aumento del coinvolgimento giovanile, in particolar modo nei processi decisionali e implementativi delle *policy* locali.

⁶² Intervista n.2.

⁶³ Nello specifico, l'UPI finanzia il *Laboratorio di aggiornamento politico e tecnico-progettuale* e il *Forum di Capitalizzazione* (Per un maggior approfondimento consultare il Riquadro 4: 110).

⁶⁴ Un esempio è la *Banca dati nazionale dei progetti finanziati* (Per un maggior approfondimento consultare il Riquadro 4: 110), così come i talk show, le pubblicazioni speciali etc.

⁶⁵ Tale iniziativa è denominata *We Pod Concorso Video Azione Province Giovani* (Per un maggior approfondimento consultare il Riquadro 4: 110).

Riquadro 4: I programmi e le iniziative promosse dal Dipartimento della Gioventù, l'ANCI e l'UPI nazionale

I programmi e le iniziative promosse dal Dipartimento della Gioventù, l'ANCI e l'UPI nazionale		
Dipartimento della Gioventù	ANCI	UPI
<p align="center">DIIRTTTO AL FUTURO</p> <p><i>Funzioni:</i> insieme di misure volte alla lotta alla precarietà giovanile. <i>Obiettivi:</i> lavoro, casa, famiglia, professionalizzazione d'impresa e studio.</p> <p align="center">RIVOLUZIONE DEL MERITO</p> <p><i>Funzioni:</i> azioni per il sostegno dei talenti giovanili <i>Obiettivi:</i> sostegno ai talenti giovanili attraverso i prestiti d'onore e i consumi meritori.</p> <p align="center">LA MEGLIO GIOVENTU'</p> <p><i>Funzioni:</i> azioni relative all'educazione alla cittadinanza e al disagio giovanile <i>Obiettivi:</i> responsabilizzazione dei giovani all'esercizio della cittadinanza nazionale ed europea, lotta al disagio giovanile.</p> <p align="center">PROTAGONISMO GENERAZIONALE</p> <p><i>Funzioni:</i> Promozione del protagonismo giovanile, attraverso il sostegno degli organi di rappresentanza giovanile e della loro inclusione nei processi di raccordo istituzionale. <i>Obiettivi:</i> Costituzione di consulte giovanili, a vari livelli, al fine di includere i giovani nei processi di <i>governance</i> istituzionale per l'ideazione delle politiche giovanili.</p>	<p align="center">PIANI LOCALI GIOVANI (PLG)</p> <p><i>Funzioni:</i> strumento affidato ai comuni per armonizzare gli interessi degli attori collettivi di uno specifico territorio (associazioni giovanili, università, centri di ricerca, Enti pubblici e di categoria, etc.).</p> <p><i>Obiettivi:</i> educazione formale e informale, autonomia, piani occupazionali e transizione alla vita adulta, accesso al credito per i giovani, ricerca e sviluppo di nuove professioni, piani abitativi e incentivi alla costituzione di nuovi nuclei familiari.</p> <p><i>Partecipazione:</i> i comuni, in partnership con altri Enti pubblici e della società civile, presentano i propri <i>Piani</i> e le relative proposte di finanziamento. Il bando di partecipazione alle priorità annuali finanziate sono pubblicate periodicamente sul sito web istituzionale dell'ANCI nazionale.</p>	<p align="center">AZIONE PROVINCE GIOVANI (APG)</p> <p><i>Funzioni:</i> strumento affidato agli Enti locali, in particolar modo alle province e alle UPI regionali, per raccordare gli attori dei diversi livelli amministrativi e con competenza nell'ambito delle politiche giovanili.</p> <p><i>Obiettivi:</i> Formazione professionale, politiche attive per il lavoro, cura dell'edilizia scolastica.</p> <p>Lo strumento che consente l'aggiornamento politico degli amministratori e degli operatori con competenze in ambito giovanile è il <i>Laboratorio di aggiornamento politico e tecnico-progettuale</i> e il <i>Forum di Capitalizzazione</i>.</p> <p>Il <i>Laboratorio</i> propone il confronto tra i progetti presentati dagli Enti locali, offrendo un'analisi dei punti di forza e di debolezza delle istanze progettuali presentate. Inoltre, il <i>L.</i> propone la diffusione dei metodi di progettazione e delle informazioni sui programmi europei giovanili, col fine di instillare, presso le amministrazioni locali, le logiche progettuali partecipate; un modello di <i>governance</i> che include i settori pubblici ed il privato sociale.</p> <p>Il <i>Forum di Capitalizzazione</i> è una vetrina web permanente che ha l'obiettivo di diffondere le buone prassi amministrative attraverso la presentazione, e l'eventuale consultazione, dei progetti finanziati (www.forumprovincegiovani.it).</p> <p>La comunicazione sociale delle iniziative e il coinvolgimento degli studenti delle scuole secondarie superiori sono promosse rispettivamente con la <i>Banca</i></p>

		<p><i>dati nazionale dei progetti finanziati e We Pod Concorso Video Azione Province Giovani.</i></p> <p>La Banca dati, presente sul sito web istituzionale dell'UPI, consente la ricerca dei progetti presentati e finanziati a partire dalla ricerca testuale, la tipologia (Progetti, immagini, multimedia, documenti e news), gli attori capofila, le aree tematiche e, infine, l'anno di approvazione (2009-2012).</p> <p><i>We Pod Concorso Video Azione Province Giovani</i> è un concorso interregionale, realizzato in otto (8) laboratori, che impegna alla collaborazione i giovani delle terze e quarte dei licei artistici nazionali, con l'obiettivo di sviluppare dei video recensiti sul portale web <i>We Pod</i> (www.wepod.it) e formare nuove personalità nel campo della cinematografia.</p>
--	--	---

Fonte: nostra elaborazione confrontato tra i siti web istituzionali del Dipartimento della Gioventù, dell'ANCI e dell'UPI nazionale.

3. L'implementazione dei programmi nazionali

Il programma nazionale delle politiche giovanili è implementato da molteplici attori istituzionali, tra cui: il Dipartimento della Gioventù, le Regioni, l'ANCI e l'UPI nazionale.

Per quanto concerne le iniziative programmatiche promosse dal Dipartimento della Gioventù, dal sito web emerge che, nel 2008⁶⁶, le azioni erano dirette principalmente alle giovani coppie, alle imprese, agli studenti e ai gruppi formali e informali di giovani. Le categorie dei potenziali beneficiari possono accedere, partecipando con i loro progetti ai bandi pubblici, alle risorse finanziarie ed ottenere, previa valutazione tecnica, l'affidamento delle risorse economiche richieste.

Le Regioni, come abbiano precedentemente sostenuto, solo dopo aver ricevuto la valutazione positiva delle loro proposte in sede di *Conferenza Unificata*, si impegnano a realizzare i rispettivi programmi, declinando le *rappresentazioni di cittadinanza giovanile* e le politiche rivolte alle nuove generazioni. Per quanto concerne l'ANCI e l'UPI, dalle dichiarazioni dei responsabili in materia giovanile emerge, invece, che l'implementazione dei relativi programmi, ossia i *PLG* e l'*Azione Province Giovani*, sono affidati esclusivamente agli Enti locali. Questi ultimi, per poter usufruire dei benefici finanziari, partecipano attraverso lo strumento del bando pubblico e propongono i loro interventi coerentemente alle priorità annuali incluse nelle due programmazioni. Per poter accedere alla fase di valutazione dei progetti, gli EE.LL., a pena di esclusione, debbono rispettare i criteri della *progettazione partecipata* e della *partnership* con la società civile. Solo dopo aver vagliato questi fattori, che risultano essere propedeutici per la partecipazione ai bandi, possono essere valutate le corrispondenze tra le risorse richieste e le azioni incluse nei progetti. Infatti, le amministrazioni locali, in qualità di attori responsabili delle azioni, per rendere spendibili le loro iniziative in sede di valutazione, costruiscono delle reti territoriali e di partenariato con i settori pubblici – enti di ricerca, università, banche, scuole, fondazioni, sindacati, aziende etc. – e della società civile – organizzazioni giovanili formali e informali, associazionismo e volontariato –rappresentando, in una specifica area geografica e in un particolare momento storico, il *campo* delle politiche giovanili.

Le progettualità presentate dagli EE.LL all'ANCI e all'UPI nazionale sono valutate e vagliate da equipe di esperti che, a partire da alcuni criteri *oggettivi*, individuano quelle meritevoli di finanziamento. Inoltre, gli EE.LL., per poter misurare l'impatto delle loro attività, svolgono dei monitoraggi periodici sugli obiettivi raggiunti e prefissati, presentando dei report e delle indicazioni strategiche sui futuri interventi. Del resto, le iniziative di autovalutazione sono dei feedback informativi importanti per le equipe tecniche dell'ANCI e dell'UPI in quanto: da un lato, consentono,

⁶⁶ A partire dal 2012, il sito web istituzionale del Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile Nazionale propone esclusivamente due aree d'intervento quali: il *Diritto al Futuro* e il *Protagonismo Giovanile* (per un maggior approfondimento delle aree programmatiche rimaste attive, si rimanda il lettore al Riquadro 4: 110).

con sofisticate analisi comparative, di definire le criticità ed i punti di forza delle singole progettualità territoriali; dall'altro, forniscono dei *trend* complessivi sulle tematiche maggiormente sostenute dagli EE.LL, indicando ai *policy-maker* gli scenari aggiuntivi da inserire nella programmazione nazionale e negoziare tali nuove priorità col Dipartimento della Gioventù.

I risultati delle analisi offerte dall'ANCI e dall'UPI sono poi pubblicate e diffuse con l'ausilio di incontri seminari, di workshop e con gli strumenti della comunicazione sociale (i media), al fine di elevare a sistema le buone prassi amministrative ed i modelli più efficaci per ideare ed implementare le politiche giovanili territoriali.

4. La ricerca promossa dai Settori nazionali

La ricerca sociale applicata al campo delle politiche giovanili, benché promossa dalle istituzioni europee e dalla loro *Partnership*, rimane, per il Dipartimento della Gioventù, un'area di conoscenza non ancora approfondita. Infatti, ad oggi, in Italia, non è stato istituito un osservatorio nazionale con competenze specifiche nel *framework* delle politiche giovanili, a differenza di altri settori in cui l'osservatorio è stato istituito⁶⁷.

Le Regioni, essendo autonome nel programmare ed implementare le azioni per i giovani, hanno provveduto, in alcuni casi, a dotarsi di strumenti scientifici per approfondire la tematica giovanile, svolgendo funzioni di consultazione per cercare di correlare le politiche giovanili alle esigenze territoriali. Un esempio è il caso del *Settore* amministrativo della Regione Campania, che, con l'Osservatorio sulla condizione giovanile, le Culture e le Politiche giovanili (d'ora in poi OCPG⁶⁸), promuove le attività volte alla conoscenza dell'universo giovanile, all'informazione, alla valutazione e alla formazione professionale dei giovani da inserire nelle diverse strutture *Informagiovani*, attraverso l'ausilio di workshop universitari e l'organizzazione di seminari tematici rivolti al personale della pubblica amministrazione.

La ricerca scientifica, le analisi e i metodi applicati alle politiche giovanili sono argomenti discussi nelle interviste realizzate con i responsabili dei *Settori* dell'ANCI e dell'UPI nazionale. Secondo questi ultimi, l'applicazione della ricerca empirica e la presentazione degli scenari di intervento sono aspetti fondamentali per costruire politiche efficaci e coerenti con i bisogni espressi dalla popolazione giovanile di riferimento. Infatti, un dirigente dell'ANCI sostiene che «la cosa più importante in generale dovrebbe essere una [...] riuscire ad avere dei metodi di valutazione dell'impatto delle politiche su breve periodo»⁶⁹, mentre la responsabile dell'Associazione TECLA ritiene che «la valutazione delle politiche giovanili permette di avere un miglioramento delle stesse, perché permette di intervenire dove ci sono delle situazioni critiche, valutate criticamente»⁷⁰.

Dunque, dalle dichiarazioni dei dirigenti emerge che valutare le politiche giovanili significa migliorare e correggere le criticità dei programmi e dei progetti implementati, a partire dal costante confronto con le esigenze reali della popolazione a cui si rivolgono le attività. Eppure, l'ANCI e l'UPI nazionale si sono limitati ad istituire una *banca dati* per i loro rispettivi programmi annuali, attraverso

⁶⁷ A livello nazionale, gli osservatori istituiti riguardano gli ambiti di intervento aventi ad oggetto le tematiche della famiglia, dell'infanzia e dell'adolescenza (cfr. Mesa, 2010).

⁶⁸ A partire dalle attività realizzate in raccordo con il *Settore* Politiche giovanili della Regione Campania, l'OCPG, con riferimento al biennio 2010-2012, ha pubblicato il seguente volume: *Nuove generazioni e ricerca sociale per le politiche giovanili. Percorsi dell'Osservatorio sulle Culture Giovanili in Campania* (a cura di Leone S., Franco Angeli, Milano). Gli obiettivi della ricerca sono di esaminare il metodo, gli studi, i progetti e le esperienze maturate nell'ambito delle politiche giovanili regionali.

⁶⁹ Intervista n.1.

⁷⁰ Intervista n.2.

cui le equipe di esperti⁷¹ di riferimento delle due organizzazioni nazionali monitorano le progettualità attivate dagli EE.LL. e ne verificano il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Le organizzazioni ANCI e UPI non dispongono di un osservatorio sulle politiche giovanili, che, con l'ausilio dei metodi della ricerca scientifica, potrebbe offrire un costante confronto tra le diverse esperienze politiche rappresentate localmente. In realtà, come anticipato nei precedenti paragrafi, i monitoraggi sulle programmazioni dell'ANCI e dell'UPI si fondano sulla valutazione dei singoli progetti promossi dagli EE.LL.: ciò avviene comparando gli obiettivi prefissati con quelli raggiunti e raccogliendo tutte le informazioni necessarie per descrivere le criticità rilevate nei singoli progetti.

Infatti, le equipe tecniche, ricevendo i feedback e i report informativi dalle amministrazioni locali, sintetizzano le specifiche difficoltà riscontrate nei progetti e costruiscono delle categorie generali, proponendo possibili scenari risolutivi ai *decision-maker* nazionali. Gli scenari, una volta discussi e vagliati dai rappresentanti politici interni all'ANCI e all'UPI, sono oggetto di ulteriore negoziazione con i dirigenti del Dipartimento della Gioventù, che analizzano la coerenza e il potenziale d'impatto delle nuove proposte in relazione agli indirizzi generali indicati in sede di *Conferenza Unificata*. Una volta verificata tale corrispondenza, le nuove priorità d'intervento rientrano a pieno titolo nella programmazione nazionale dell'ANCI e dell'UPI.

⁷¹ Le attività di monitoraggio e di valutazione dei programmi nazionali dell'ANCI e dell'UPI sono state realizzate rispettivamente dalle equipe tecniche della rete ITER e dell'Associazione TECLA.

5. La definizione di politiche giovanili dei Settori nazionali

Le rappresentazioni delle politiche giovanili rinvenute dal sito web istituzionale del Dipartimento della Gioventù e dalle interviste realizzate con i responsabili dei *Settori* ANCI e UPI nazionale, rinviano al *contesto della produzione dei testi delle politiche* giovanili europee. Con il termine *contesto della produzione dei testi delle politiche* (cfr. Grimaldi E., 2011) si intende l'insieme degli indirizzi e dei testi normativi che hanno prevalso nelle arene di *policy* europee⁷². Pertanto, i riferimenti alla *trasversalità* e alla cooperazione amministrativa, così come il sostegno ai metodi di governo fondati sul coordinamento ed il *dialogo strutturato* con le organizzazioni giovanili rappresentano le caratteristiche di un approccio *ampio* ed inclusivo delle *youth policy*. Tale orientamento trova poi riscontro nelle strategie applicate nei programmi del Dipartimento della Gioventù⁷³, dell'ANCI e dell'UPI nazionale.

In particolare, il dirigente dell'ANCI ritiene che le politiche giovanili siano azioni di valorizzazione della creatività e delle potenzialità giovanili, svincolate dalle misure di controllo e di arginamento delle devianze, proiettate al raggiungimento di obiettivi che consentono ai giovani di transitare all'età adulta. Infatti, egli sostiene che «le politiche giovanili dovrebbero essere le politiche in grado di far detonare queste potenzialità che ci sono a vari livelli»⁷⁴.

Per la responsabile alla progettazione dell'UPI nazionale, le politiche giovanili, oltre a coinvolgere diversi ambiti di *policy* e molteplici livelli amministrativi, sono, in linea generale, difficilmente definibili. Ciò è determinato dalla pluralità delle tematiche su cui applicare gli interventi e dal target troppo ampio a cui si riferiscono le politiche: in particolare la coorte d'età che include i giovani tra i quattordici (14) e i trentacinque (35) anni impone, alle amministrazioni pubbliche di vario livello, una calibrazione delle *policy*, col fine di intercettare e soddisfare la variazione delle esigenze dei singoli gruppi anagrafici considerati. Infatti, «non c'è una definizione, in realtà, non credo si possano definire, dare una definizione di politiche giovanili, anche perché ormai i giovani siamo fino a trentacinque (35) anni, no? Gli ambiti tematici sono così differenti e talmente diversi che anche rinchiuderli in un binomio così è difficile, quindi penso che le politiche giovanili siano un insieme e di indirizzi [...] che devono riguardare le varie problematiche dei giovani di oggi, sia dei quattordicenni che dei trentacinquenni [...] quello sì»⁷⁵.

Va da sé che sebbene non sia possibile giungere ad una definizione astratta ed univoca di politiche giovanili, essa può ancorarsi al contesto storico e geografico, ai progetti e ai programmi elaborati a

⁷² Per un maggior approfondimento rimandiamo a Grimaldi E. (2011).

⁷³ Con l'azione *Diritto al futuro*, il Dipartimento della Gioventù, in raccordo con altri settori amministrativi e di governo, mira ad arginare la precarietà dei giovani e a favorire la loro transizione alla vita adulta.

⁷⁴ Intervista n.1.

⁷⁵ Intervista n.2.

livello locale e regionale, e ai modelli di *governance* intrapresi per coinvolgere l'amministrazione pubblica e l'associazionismo territoriale.

La rappresentazione territoriale delle politiche giovanili, così delineate dalle istituzioni locali, oltre a fornire un *panel* di attività contestualizzate e rivolte alle nuove generazioni, informa i ricercatori sulle molteplici combinazioni politiche che gli *stakeholder* adottano per definire i giovani e la loro condizione. Infatti, se la dimensione sovranazionale indirizza, con atti e normative, i *Settori* nazionali, regionali e locali ad assumere l'orientamento della *gioventù come risorsa* quale paradigma per lo sviluppo solidale e positivo delle società europee, le amministrazioni locali, in raccordo con la società civile, offrono politiche autonome, variabili nel tempo e nello spazio, per affrontare le difficoltà e soddisfare le esigenze della popolazione giovanile di riferimento.

In ultimo. La ricostruzione del concetto di politiche giovanili, così come è stato inteso, lungi dal ricercare una definizione unica e generalizzata da applicare all'intero spazio amministrativo europeo, si articola a partire dalle variazioni geografiche, storiche, normative, istituzionali e dei modelli di *governance* implementati. Tale prospettiva è stata ripresa ed applicata nell'analisi delle politiche giovanili della Campania, che, tra l'altro, descriveremo nella parte Terza della dissertazione.

Conclusioni

L'obiettivo della ricerca presentata in questa sezione è stato di descrivere, con l'ausilio dei documenti redatti dalle istituzioni europee, i valori, l'organizzazione complessiva ed i modelli decisionali ed implementativi applicati alle politiche giovanili in Europa. A loro volta, tali variabili sono state utilizzate per descrivere gli orientamenti del *policy-making* italiano ed evidenziare il confronto tra la proposta politica nazionale e quella europea.

In particolare, nel Capitolo Quarto sono stati descritti gli indirizzi in materia giovanile del Consiglio d'Europa e dell'Unione europea, espressi attraverso l'*Agenda 2020* (2005) e il *Libro Bianco sulla Gioventù* (2001). Da questi si struttura il *framework* giovanile sovranazionale, che assume quali valori fondamentali: il rispetto dei diritti umani, il vivere insieme in società diverse, il dialogo interculturale e generazionale, la lotta al razzismo e alla xenofobia, la partecipazione dei giovani alla vita istituzionale locale e regionale, l'informazione e la diffusione delle nuove tecnologie comunicative, la ricerca scientifica, la conoscenza e la diffusione delle buone prassi amministrative.

In attuazione dei principi fondamentali promossi dal Consiglio d'Europa, l'UE, con i programmi elaborati dalle proprie strutture di competenza, propone la *cooperazione* e la *convergenza* tra gli ambiti amministrativi di governo, in cui il *Metodo Aperto del Coordinamento* e il *dialogo strutturato* sono i fattori essenziali per costruire e realizzare le attività rivolte ai giovani. In particolare, il Libro Bianco, oltre a tracciare le linee guida rivolte ai *Settori* impegnati a vari livelli allo sviluppo delle politiche giovanili, si fonda sui modelli di coordinamento da esso enunciati, col fine di individuare: da un lato, le tematiche esigibili dalla popolazione giovanile di riferimento, la cui emersione è propedeutica al raccordo tra il pubblico e l'associazionismo; dall'altro lato, il rafforzamento della democrazia nei diversi contesti nazionali e regionali, in cui l'*Agenda* di confronto tra vecchie e nuove generazioni ha tra le priorità la *questione giovanile*, affrontata attraverso le seguenti tematiche: la formazione permanente dei giovani, la loro mobilità internazionale, l'informazione e la comunicazione sulle opportunità esistenti in ambito europeo e regionale, la partecipazione dei giovani alle decisioni e alle attività promosse dagli Enti pubblici (in raccordo con le organizzazioni della società civile), la creatività giovanile e la formazione dei nuovi settori di sviluppo occupazionale.

In ultimo, è stata descritta la *Partnership* tra il Consiglio d'Europa e l'Unione europea, soffermando la nostra attenzione alle strutture di raccordo istituzionale, ai programmi comuni, alla ricerca e al ruolo degli *youth worker* nell'attuazione degli obiettivi prefissati.

Il Capitolo Quinto, oltre ad argomentare l'organizzazione complessiva data alle politiche giovanili italiane, sviluppata principalmente dal Dipartimento della Gioventù e dai *Settori* dedicati dell'ANCI e dell'UPI nazionale, ha indagato le variazioni agli indirizzi normativi elaborati nel *framework* europeo. In particolare, l'analisi ha valutato il grado di attuazione del *dialogo* e della *cooperazione*

istituzionale, il grado di coinvolgimento delle rappresentanze giovanili nelle fasi decisionali e implementative delle policy, e gli obiettivi inclusi nei programmi delle istituzioni proponenti. Emerge che gli attori di rappresentanza nazionale del *campo* giovanile assumono quali orientamenti i seguenti testi normativi: la *Carta di partecipazione dei giovani alla vita locale e regionale* (1991, riveduta nel 2003), il *Libro Bianco sulla Gioventù* (2001) e le disposizioni costituzionali per l'autonomia delle regioni (modifica del Titolo V della Costituzione). Il *Metodo Aperto del Coordinamento* ed il *dialogo strutturato*, ossia gli strumenti della Commissione Europea che promuovono la *governance* nel *campo* delle politiche giovanili, pur essendo indirizzi recepiti dal Dipartimento della Gioventù e dai *Settori* rappresentativi dell'ANCI e dell'UPI nazionale sono scarsamente utilizzati per ampliare i contenuti e le risorse finanziarie delle politiche nazionali. Infatti, la cooperazione istituzionale, la trasversalità con gli altri ambiti di policy ed il coinvolgimento dei giovani nelle fasi decisionali e implementative delle politiche nazionali sono competenze delegate alle istituzioni regionali e provinciali che, autonomamente, designano gli obiettivi programmatici ed i metodi per realizzarli. Gli EE.LL. articolano propri modelli di coinvolgimento istituzionale che si fondano, a partire dalle indicazioni europee, sulla cooperazione istituzionale, sulla trasversalità delle politiche e degli ambiti amministrativi e sull'inclusione dei giovani nelle dinamiche di rappresentazione delle *youth policy* locali.

PARTE TERZA

L'analisi delle Politiche giovanili regionali e locali

CAPITOLO SESTO

L'Accordo di Programma Quadro (APQ)

1. Lo strumento, l'organizzazione e la funzione dell'APQ

La riforma del *Titolo V della Costituzione italiana* (L.3/2001) ha ampliato l'autonomia delle Regioni e degli Enti locali (Province, Città metropolitane e Comuni), accrescendo le competenze e le decisioni politiche di queste istituzioni in molteplici ambiti di *policy* fino ad allora vincolati alla gestione diretta dello Stato. In questo scenario, un particolare contributo all'inquadramento storico-normativo degli Accordi di Programma tra lo Stato e le Regioni è dato dal *nuovo* articolo 117 della *Costituzione*. Quest'ultimo, in particolar modo nella parte finale, indica negli Enti locali i settori, istituzionali e di governo, privilegiati all'eliminazione degli ostacoli allo sviluppo economico, sociale e culturale e gli attori privilegiati per la promozione della pari dignità tra gli uomini e le donne. Inoltre, lo stesso articolo sottolinea che gli obiettivi generali della norma possono sostanzirsi con intese e Accordi istituzionali tra gli Enti locali di uno stesso Stato o tra istituzioni di Paesi diversi, rispettando le normative nazionali e accrescendo il principio di *sussidiarietà* promosso dall'Unione Europea.

Se la modifica del *Titolo V della Costituzione* è importante per comprendere il decentramento amministrativo e il *federalismo* delle competenze territoriali, i riferimenti agli strumenti di Accordo e di programmazione tra gli Enti locali sono rintracciabili nei documenti antecedenti alla riforma. In particolare, nell'*Ordinamento delle Autonomie locali* (L.142/1990), l'articolo 3 e i relativi commi assegnano alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano l'esercizio delle funzioni amministrative, dislocate, poi, tra Province e Comuni. Infatti, con l'attuazione dell'articolo 3 si disciplinano e si sperimentano cooperazioni e modelli di integrazione fra i diversi Enti, programmando investimenti e strutture di coinvolgimento. Una trattazione più specifica dei modelli e degli strumenti adottati è sottolineata, nell'ambito dell'organizzazione delle funzioni degli Enti locali, al *Capo VIII* dello stesso *Ordinamento* e, in particolare, all'articolo 27 commi 1 e 4, secondo cui «per la definizione e l'attuazione di opere, di interventi o di programmi di intervento che richiedono, per la loro completa realizzazione, l'azione integrata e coordinata di comuni, di province e regioni, di amministrazioni statali e di altri soggetti pubblici, o comunque di due o più tra i soggetti predetti, il presidente della regione o il presidente della provincia o il sindaco, in relazione alla competenza primaria o prevalente sull'opera o sugli interventi o sui programmi di intervento,

promuove la conclusione di un accordo di programma, anche su richiesta di uno o più dei soggetti interessati, per assicurare il coordinamento delle azioni e per determinarne i tempi, le modalità, il finanziamento ed ogni altro connesso adempimento [...] L'accordo, consistente nel consenso unanime delle amministrazioni interessate, è approvato con atto formale del presidente della regione o del presidente della provincia o del sindaco ed è pubblicato nel bollettino ufficiale della regione» (L.142/1990, *Capo VIII*, commi 1 e 4).

Sebbene quanto anticipato costituisca il *background* culturale e normativo per la costruzione degli strumenti di partenariato tra diversi livelli istituzionali della *Repubblica italiana*, è la L.662/1996, in particolare l'articolo 2, nei commi 203-214, ad istituire e definire le tipologie di accordo istituzionale e intergovernativo tra i diversi livelli amministrativi, in cui, tra l'altro, è riconosciuto lo strumento di *Accordo di Programma Quadro*. Quest'ultimo è declinato come l'accordo tra Enti locali ed altri soggetti pubblici e privati, promosso dalle Regioni, l'amministrazione centrale dello Stato e le province autonome, affinché siano attuate le intese istituzionali per programmare gli interventi di interesse comune in vari settori di *policy*. Attraverso l'*Accordo* sono rese note: le attività da realizzare; i tempi e le modalità di attuazione; gli attori responsabili e i loro ruoli specifici; i procedimenti di conciliazione o definizione dei conflitti tra i soggetti partecipanti; le risorse finanziarie occorrenti per le diverse tipologie di intervento, siano esse disposte dal settore pubblico o anche reperite dal privato; le procedure di monitoraggio e l'individuazione dei soggetti accreditati per valutare e verificare i risultati raggiunti. Secondo Campagnoli (2010c) gli APQ «sono uno degli strumenti della programmazione negoziata, attraverso cui Enti locali ed altri portatori di interessi operanti sul territorio perseguono obiettivi di sviluppo il più possibile in maniera coordinata e armonica, consentendo a Regioni e Province autonome di concordare col Governo obiettivi, settori e aree in cui effettuare interventi per lo sviluppo del territorio regionale» (*ibidem*, 2010: 134). L'idea di *programmare* obiettivi, risorse e settori di intervento, attraverso un approccio *negoziato* tra Stato e Regioni, conferma il sostanziale cambiamento culturale delle *scienze amministrative*, consentendo, quindi, la sovrapposizione e l'integrazione di più livelli di *policy*. Infatti, gli investimenti produttivi, i mutamenti amministrativi e le nuove concezioni del *welfare* a livello locale hanno rafforzato l'idea del *policy-making* organizzato e gestito da una pluralità di attori non esclusivamente del settore pubblico, al fine di *produrre* politiche e fruirne direttamente. Gli effetti del *cambiamento* culturale e legislativo sono stati, quindi, una precondizione necessaria affinché subentrasse una diversa definizione di *governo* del territorio. Quest'ultima è declinata attraverso la *strategia delle connessioni*⁷⁶ (*networks*) tesa a valorizzare il confronto multilaterale tra i problemi percepiti e le

⁷⁶ Per un maggior approfondimento rimandiamo a Carlo Donolo (2006).

risorse richieste dai diversi attori, siano essi pubblici o della società civile. Alcuni esempi italiani concreti, maturati successivamente alla *stagione liberale*, inglese e statunitense, degli anni '80 (che promuoveva la riduzione della Spesa sociale e l'applicazione di principi aziendalistico-manageriali alle amministrazioni pubbliche), sono di seguito elencati: L.59/1997, detta anche *Legge Bassanini*, per lo snellimento e la semplificazione dell'amministrazione pubblica; L.265/1999, per recepire maggiormente il principio di *sussidiarietà* nel sistema delle autonomie locali e per formalizzare le forme associative dei Comuni e delle Province; L.267/2000, detta anche *Legge Bianco*, ossia il *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*; L.328/2000, ossia la *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*. A loro volta, tali norme, ognuna con obiettivi di regolazione e di riorganizzazione del settore di *policy* assegnato, rafforzano e alimentano il sostegno filosofico e metodologico alla *programmazione negoziata*⁷⁷ da cui sono sorte, sviluppando, così, un processo circolare tra il livello normativo e quello implementativo delle politiche pubbliche. Da queste ultime, infatti, sono possibili nuovi scenari di cooperazione che tendono a valorizzare le *intelligenze territoriali*.

Pertanto, il *Ministero dello Sviluppo Economico*, attraverso il portale *web* istituzionale, indica l'*Accordo di Programma Quadro* come lo strumento operativo che consente di dare immediato avvio agli investimenti previsti nel rapporto tra lo Stato e le Regioni. Gli attori interessati alla sottoscrizione della programmazione triennale sono, dunque, le Regioni, il Ministero dell'Economia e delle Finanze e le amministrazioni centrali competenti. Del resto, l'articolazione organizzativa varia a seconda della natura e del settore in cui sono previsti gli interventi.

Affinché l'*Accordo* sia formalizzato e riconosciuto operativamente è indispensabile che le Regioni presentino ai responsabili ministeriali un *Quadro strategico* di programmazione regionale (QS), ossia un *panel* di proposte operative che interessano e definiscono gli ambiti di *policy*. Il *Quadro Strategico*, per poter essere riconosciuto e finanziato dal Ministero dello Sviluppo Economico, deve rispettare, necessariamente, alcuni criteri. Questi sono riassunti sia nella verificabilità degli investimenti, attraverso un sistema di monitoraggio e valutazione, sia nella coerenza *sistematica* fra le politiche

⁷⁷ Per *programmazione negoziata* si intende la «regolamentazione concordata tra soggetti pubblici o tra il soggetto pubblico competente e la parte o le parti pubbliche o private per l'attuazione di interventi diversi, riferiti ad un'unica finalità di sviluppo, che richiedono una valutazione complessiva delle attività di competenza» (L.662/1996, art.2, comma 3, lettera a). Gli strumenti della *programmazione negoziata*, definiti dal testo normativo, sono i seguenti:

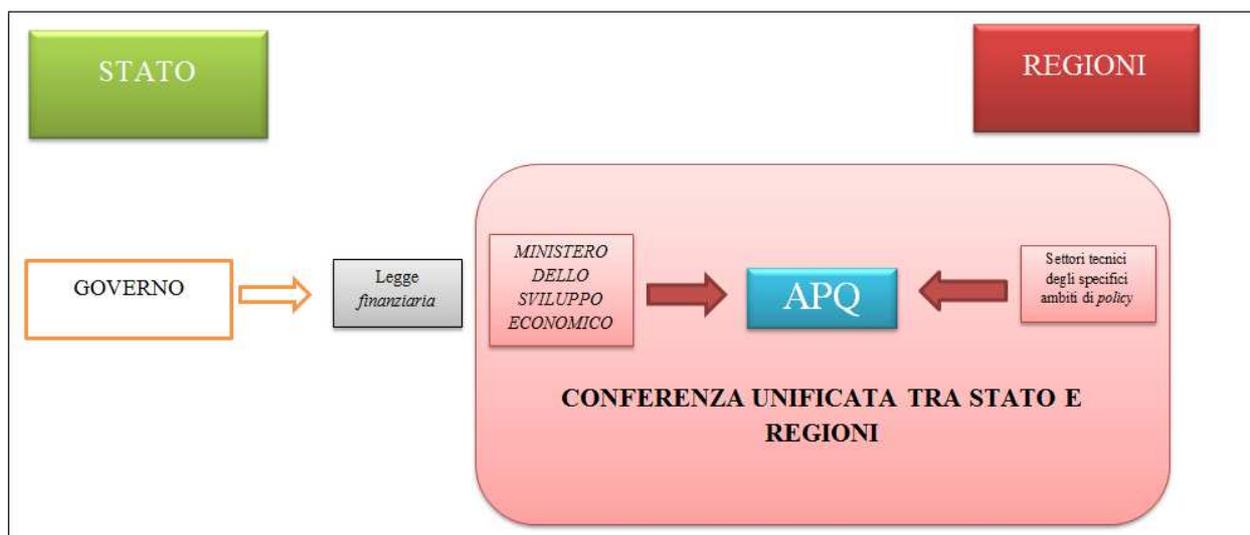
- Intesa istituzionale di programma;
- Accordo di Programma Quadro;
- Patto territoriale;
- Contratto di area.

Data l'importanza e la complessità dell'argomento rinviamo ai contributi di Laura Zanfrini (2011) e Gennaro Iorio (2011). In particolare, gli autori confrontano i modelli della *cooperazione* istituzionale utilizzati nei progetti nazionali ed europei, analizzando le ricadute e gli effetti sul *dialogo sociale*.

sottoposte a finanziamento, attraverso la comparazione con gli obiettivi del *Quadro strategico nazionale*. Verificati tali criteri, lo *step* successivo è la stipula dell'*Accordo* tra lo Stato e le Regioni e l'approvazione del *Quadro Strategico* regionale.

La convalida dell'*Accordo* è formalizzata dal CIPE⁷⁸, quale organo di decisione politica in ambito economico e finanziario che svolge funzioni di coordinamento in materia di programmazione della politica economica da perseguire a livello nazionale, comunitario ed internazionale (www.cipecomitato.it, consultato nel novembre 2011). Oltre alla rilevanza degli interessi delle *Parti* contraenti, l'*Accordo* prevede la disposizione di un *Allegato tecnico*, attraverso cui sono descritti gli obiettivi, gli interventi e la coerenza del *Quadro Strategico* regionale con i principi di programmazione sanciti dalle normative vigenti a livello nazionale. Nella seguente figura (Fig.4) è sintetizzato il modello generale della *programmazione negoziata* attraverso lo strumento APQ.

Figura 4: La programmazione negoziata e l'APQ



Fonte: nostra elaborazione.

Se la descrizione del livello organizzativo è complessa, molto più articolata è l'individuazione delle *fonti* di finanziamento che, per il sostegno alla programmazione, convergono da molteplici *ambienti* istituzionali ed economici, tra cui: le *risorse ordinarie*, quali proventi offerti dallo Stato centrale e/o dagli Enti locali; le *risorse aggiuntive per le aree sottoutilizzate*, meglio conosciute come fondi FAS (Fondi per le Aree Sottoutilizzate) e/o strutturali, stabiliti annualmente dalla Legge Finanziaria e assegnate dal CIPE, per perseguire gli obiettivi di riequilibrio economico e sociale tra le diverse aree

⁷⁸ Il CIPE (Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica) è un organo collegiale del Governo istituito nel 1967, presieduto dal Presidente del Consiglio dei Ministri ed è composto dai rappresentanti dei singoli ministeri. Per un maggior approfondimento *cf.* www.cipecomitato.it.

del Paese; le *risorse comunitarie*, definite dal *Quadro Comunitario di Sostegno*⁷⁹ (QCS) e indirizzate alle Regioni che rientrano nell'*obiettivo 1*, quindi, in forte ritardo di sviluppo rispetto alle altre aree produttive dell'UE; le *risorse private*, in particolare i proventi economici dei comparti produttivi che creano infrastrutture, generano tariffe ed hanno consistenti entrate annuali.

Secondo quanto descritto, gli *input* culturali, normativi e di funzionamento della *cooperazione* tra gli Enti centralizzati e/o periferici hanno avuto importanti ricadute sul consolidamento del modello della *programmazione negoziata*. Esempi relativi alla decentralizzazione amministrativa sono le Politiche di urbanizzazione, le Politiche sociali e le Politiche per lo sviluppo economico. In questo scenario, gli EE.LL. sono attivi, autonomi e responsabili a programmare iniziative ed interventi anche con il supporto della *società civile*, dotandosi di strumenti indispensabili per coordinare le forze in campo e per conoscere i vincoli e le opportunità presenti sul territorio di riferimento.

2. Gli APQ in materia giovanile

Dopo aver descritto le funzioni e l'organizzazione generale dell'APQ quale strumento della *programmazione negoziata*, analizzeremo gli APQ in materia giovanile realizzati, nell'anno 2008, dal Dipartimento della Gioventù e dai *Settori* amministrativi regionali. L'obiettivo è evidenziare le ricadute del *modello negoziale* sulle politiche giovanili regionali, comparando le filosofie, i contenuti, gli obiettivi e le risorse definite per tale ambito di *policy*.

Come sostenuto in precedenza (*cfr.* Capitolo secondo - Parte Prima - di questo testo), le ragioni della nascita delle politiche giovanili sono riconducibili a due fattori. Il primo fattore ha valenza storica e riassume le politiche giovanili con la fine del movimentismo degli anni '70; il secondo fattore ha valenza simbolica. In particolare mette in risalto l'immagine sociale assegnata al giovane degli anni '80 ed i modelli "crisiologici" e patologici utilizzati dalle scienze sociali per interpretare la condizione giovanile. I ritardi legislativi per assegnare ruoli e competenze istituzionali in materia giovanile hanno contribuito alle iniziative autonome delle Regioni e dei comuni, in cui gli interventi erano settorializzati, limitati a gruppi specifici e scarsamente coordinati. Pertanto, in assenza di un indirizzo legislativo conferito dagli organi centrali dello Stato, le Regioni sono state fautrici di normative esplicite in materia di politiche giovanili, proponendo, così, una diversificata quantità di rappresentazioni legislative, organizzazioni amministrative e finanziarie.

⁷⁹ «Il Quadro comunitario di sostegno (QCS) è il documento approvato dalla Commissione europea, d'intesa con lo Stato membro interessato, sulla base della valutazione del Piano presentato dallo stesso Stato. Il QCS contiene la fotografia della situazione di partenza, la strategia, le priorità d'azione, gli obiettivi specifici, la ripartizione delle risorse finanziarie, le condizioni di attuazione» (www.dps.tesoro.it, consultato nel novembre 2011). Per maggiori approfondimenti sugli *assi prioritari* e sulle finalità del Quadro comunitario rinviamo al *cfr.* www.dps.tesoro.it.

L'*humus* culturale, teorico e normativo indispensabile per avviare l'adeguamento delle istituzioni locali in materia di politiche in favore dei giovani è rintracciabile in alcuni testi legislativi, tra cui: la riforma dell'Ordinamento delle autonomie locali (L.142/1990 e D.L. 267/2000); il *federalismo* amministrativo basato sulla *sussidiarietà* (L.59/1997 e, successivamente, L.3/2001); e, non da ultimo, il sistema territoriale integrato per i servizi socio-assistenziali (L.328/2000). Tali norme hanno complessivamente contribuito ad assegnare alle Regioni e agli EE.LL. la responsabilità di programmare ed erogare alcuni servizi rivolti ai giovani.

Il modello di assegnazione delle responsabilità agli EE.LL., seppur sperimentato per altri *campi di policy*, è stato mutuato, a partire dal giugno del 2007 anche dal settore delle politiche giovanili. Tutte le Regioni hanno siglato, attraverso i responsabili amministrativi dei settori giovanili regionali, specifici Accordi di Programma negoziati con il Dipartimento della Gioventù nell'ambito della *Conferenza Unificata tra Stato e Regioni*⁸⁰. Infatti, nel solo biennio 2007-2009⁸¹, gli *Accordi* hanno determinato la costituzione di sei (6) leggi regionali, tre (3) disegni normativi e la diffusione degli intenti politici sui siti istituzionali.

Riquadro 5: La Conferenza Unificata tra Stato e Regioni

La Conferenza Unificata tra Stato e Regioni

La Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano opera nell'ambito della comunità nazionale, per favorire la cooperazione tra le attività dello Stato e gli EE.LL. La *Conferenza*, attraverso la negoziazione politica tra le Amministrazioni centrali e il sistema delle autonomie regionali, consente il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- Realizzazione delle intese istituzionali tra Governo e Regioni sugli atti amministrativi e normativi;
- Trattazione dei diversi ambiti politici di interesse regionale e provinciale.

I Presidenti delle Regioni e delle Province autonome sono i *componenti* della *Conferenza Unificata*. Quest'ultima è convocata e presieduta dal Ministro per i rapporti con le Regioni e la coesione territoriale, su delega del Presidente del Consiglio. Ai lavori partecipano, su invito del Presidente del Consiglio, i Ministri ed i rappresentanti politici degli Enti pubblici e delle amministrazioni statali interessati agli argomenti iscritti all'ordine del giorno delle sedute.

La *Conferenza* è organizzata dall'*Ufficio di Segreteria* che, tra l'altro, dipende sia dal Presidente del Consiglio e dai suoi indirizzi che dal Collegio delle rappresentanze regionali e locali. La Segreteria è presieduta da un direttore generale e si articola attraverso le seguenti strutture controllate, a loro volta, da dirigenti statali e regionali:

- Servizio I: Rapporti istituzionale, lavoro ed istruzione;
- Servizio II: Rapporti internazionali, programmazione e finanza;
- Servizio III: Sanità e politiche sociali;
- Servizio IV: Attività produttive e infrastrutture;

⁸⁰ Per un maggior approfondimento rimandiamo il lettore al Riquadro 1: 88).

⁸¹ La sottoscrizione degli APQ in materia giovanile, sopraggiunti fra il 2007 e il 2009, riguardano le seguenti Regioni: Abruzzo, P.A. Bolzano, Lombardia, Marche, Toscana e Umbria. I D.L. in materia giovanile, presentati nello stesso periodo, sono riferiti alle seguenti Regioni: Campania, Friuli Venezia Giulia e Piemonte.

- Servizio V: Ambiente e territorio;
- Servizio VI: Politiche agricole e forestali.

L'*Ufficio* si avvale della consulenza di professionisti a cui sono demandate attività di studio, di ricerca e di supporto al Direttore della Segreteria. Il Direttore ha il ruolo di coordinare la Segreteria con altri organismi, tra cui il Consiglio dei Ministri e il CIPE. Tra le attività svolte dall'*Ufficio* di Segreteria riconosciamo: l'indizione di riunioni tecniche alle quali partecipano gli esperti delle regioni e delle amministrazioni statali che hanno elaborato dei provvedimenti; la compilazione degli atti adottati dalla *Conferenza* tra Stato e Regioni; la predisposizione dei verbali delle sedute; il coordinamento tra le amministrazioni centrali e periferiche; la collaborazione con gli uffici del Ministero degli affari regionali e della Presidenza del Consiglio dei Ministri; la partecipazione alle riunioni preliminari del Consiglio dei Ministri; la collaborazione, con il Commissario straordinario del Governo, al completamento del decentramento amministrativo e al trasferimento delle funzioni alle Regioni e agli Enti locali.

L'attività della Conferenza tra Stato e Regioni è regolata dal Decreto Legge n.281/1997 e si estrinseca come segue:

- *Pareri.* La funzione consultiva a favore del Governo si esplica attraverso l'espressione di pareri. Il parere della Conferenza è obbligatorio (come previsto dal Decreto legislativo n.281/1997) su tutti gli schemi di disegni di legge, di decreto legislativo o di regolamento del Governo nelle materie che risultino di interesse delle Regioni e delle Province autonome.
- *Intese.* Le intese sono espresse quando si tenta di raggiungere, su proposta di un'Amministrazione centrale, una condivisione di iniziative con la Conferenza Unificata. Le intese consistono nella determinazione concordata, all'unanimità, da parte del Governo e di tutti i Presidenti delle Regioni e delle Province autonome dei contenuti dei provvedimenti presentati.
- *Raccordo, Informazioni e Collaborazioni fra lo Stato e le Regioni.* La Conferenza Stato-Regioni svolge un'intensa attività di raccordo e di concertazione che armonizza l'azione statale e quella regionale. Tale attività si sostanzia prevalentemente in intese ed accordi.
- *Deliberazioni.* Sancisce l'espressione di una volontà comune del Governo e delle Regioni per l'adozione di un atto con prescrizioni suscettibili di applicazioni ripetute nel tempo.
- *Accordi.* L'accordo rappresenta lo strumento con il quale il Governo, le Regioni e le Province Autonome, in sede di *Conferenza*, coordinano l'esercizio delle rispettive competenze e lo svolgimento delle attività di interesse comune in attuazione del principio di leale collaborazione; l'Accordo ha l'obiettivo di realizzare criteri di funzionalità, economicità ed efficacia dell'azione amministrativa.
- *Interscambio di dati e informazioni.* La *Conferenza* favorisce l'interscambio di dati ed informazioni sull'attività delle Amministrazioni centrali e regionale, prevedendo la possibilità di costruire banche dati mediante appositi protocolli di intesa. Inoltre, la *Conferenza* può formulare inviti o proposte nei confronti di altri organi dello Stato, enti pubblici e privati.
- *Istituzioni di comitati e gruppi di lavoro.* Il Decreto legislativo n.281/1997 istituisce i gruppi di lavoro o i comitati con funzioni istruttorie, di raccordo, di collaborazione e di concorso all'attività della *Conferenza* stessa.
- *Designazioni di rappresentanti regionali.* Consiste nell'acquisizione dei nominativi dei rappresentanti regionali inseriti negli organismi misti Stato-Regioni e operanti presso le Amministrazioni statali.

La Conferenza tra Stato e Regioni, per la trattazione di tutti gli ambiti della politica europea a cui sono ugualmente interessate le Regioni e le Province, si riunisce in una apposita sessione comune. Quest'ultima assicura la condivisione delle linee della politica nazionale in una prospettiva comunitaria, promuovendo la piena soddisfazione delle esigenze regionali nelle materie di loro competenza e acquisendo il parere dei rappresentanti regionali.

Fonte: nostra elaborazione confrontato al seguente indirizzo web: www.statoregioni.it, consultato nel novembre 2011.

Di fatto, attraverso la *Conferenza*, le Regioni assumono un ruolo determinante nella definizione del *policy-making* giovanile, aggregando i bisogni, le idee e i diritti della popolazione di riferimento. Con l'istituzione del *Ministero alle Politiche giovanili e alle Attività sportive* (2006) rinominato, successivamente, *Ministero della Gioventù* (2008) è stata realizzata e consolidata la logica di suddivisione delle risorse economiche in due tipologie di interventi a favore dei giovani: a livello centrale e con riferimento all'interesse nazionale; a livello periferico, in cui le attività sono concertate con gli EE.LL. Con gli *Accordi* tra lo Stato e le Regioni, il Ministero della Gioventù ha costruito, nell'ambito delle competenze, il *framework* che sostanzia gli interventi, attraverso la valutazione di coerenza tra gli obiettivi ministeriali, i Quadri strategici regionali e il monitoraggio della copertura finanziaria delle azioni. Una volta sottoscritto l'*Accordo di Programma Quadro* in materia giovanile, le Regioni sono tenute a programmare concretamente le misure, gli obiettivi e le strategie. Gli obiettivi e le strategie regionali possono essere concertate con le programmazioni, del tutto autonome, delle associazioni di rappresentanza territoriale come l'UPI regionale (Unione delle Province d'Italia) e l'ANCI regionale (Associazione Nazionale dei Comuni Italiani). L'*Accordo di programma* è, quindi, lo strumento che analizzeremo, nell'ambito delle politiche giovanili regionali, per giungere alla comprensione delle rappresentazioni istituzionali della *programmazione negoziata*. Nella seguente figura (Fig.5) descriviamo il processo che si attua per la realizzazione dell'*Accordo*.

Figura 5: L'Accordo di Programma Quadro (APQ)



Fonte: nostra elaborazione.

La collaborazione tra Stato, Regioni e Enti locali, sviluppata attraverso la *Conferenza Unificata*, consente la condivisione di intenti, priorità e strategie in materia giovanile, fra Governo e amministrazioni decentrate.

Il Dipartimento della Gioventù pur avendo assicurato, nella fase di definizione degli APQ in materia giovanile, la consultazione degli attori istituzionali periferici e la valutazione dei loro documenti

strategici, sembra riscontrare difficoltà a realizzare il coinvolgimento delle organizzazioni giovanili nazionali. Per il momento, le valutazioni sui mancati coinvolgimenti degli attori, interessati alla definizione delle misure incluse negli APQ giovanili, sono soltanto accennate e rimandiamo il loro approfondimento al prossimo capitolo.

2.1. L'organizzazione, i contenuti e le filosofie degli APQ regionali per i giovani

L'utilizzo dell'Accordo programmato tra Stato e Regioni ha promosso la stipula di ventuno (21) accordi, organizzati ciascuno in 12 articoli e diversi allegati, tra cui: gli interventi attuativi e programmatici; la relazione tecnica; una scheda per ogni singola attività/intervento. La struttura organizzativa più frequentemente utilizzata dal Ministero, per la stesura degli APQ regionali in materia giovanile, è riassunta nella tabella seguente (Tab.7):

Tabella 7: Elenco degli articoli costitutivi più frequenti negli APQ regionali in materia giovanile

INDICE PIÙ FREQUENTEMENTE UTILIZZATO NEGLI ACCORDI DI PROGRAMMA QUADRO IN MATERIA DI POLITICHE GIOVANILI	
Art. 1	Premesse e allegati (elenco degli interventi attuativi e programmatici, Relazione tecnica, schede attività/intervento)
Art. 2	Oggetto e finalità
Art. 3	Programmazione e costo degli interventi della sezione attuativa
Art. 4	Flusso informativo
Art. 5	Quadro finanziario della sezione attuativa
Art. 6	Quadro programmatico: programma e costo degli interventi
Art. 7	Impegno dei soggetti sottoscrittori e <i>governance</i> dell'Accordo
Art. 8	Soggetto responsabile dell'attuazione dell'Accordo
Art. 9	Soggetto responsabile dell'attuazione del singolo intervento
Art. 10	Monitoraggio e modalità di trasferimento delle risorse
Art. 11	Inerzie, ritardi e inadempienze
Art. 12	Disposizioni generali

Fonte: nostra elaborazione confrontato con gli APQ regionali in materia giovanile.

Sebbene esistano delle regolarità normative e un'omogeneità organizzativa per la costruzione degli APQ regionali, le attività e le misure promosse dalle Regioni evidenziano, altresì, diversi principi ispiratori e altrettante priorità tematiche sostenute. Ad una prima analisi, la molteplicità delle proposte *politiche* sono rinvenibili dagli stessi titoli degli APQ in materia giovanile⁸². Infatti, nella seguente

⁸² I titoli degli APQ sono contenuti nel sito istituzionale, ormai non più attivo, del POGAS. Per maggior approfondimenti rimandiamo all'indirizzo così come segue: www.politichegiovaniliesport.it/sito/politiche-giovanili/accordi-di-programma-quadro/.

tabella (Tab.8), oltre ad essere evidente l'autonomia istituzionale delle Regioni, viene chiarita la specificità degli *Accordi* di programma attraverso le diverse titolazioni.

Tabella 8: I titoli degli APQ delle Regioni in materia giovanile

REGIONE	TITOLO APQ
Abruzzo	Protagonismo giovanile e partecipazione attiva
Basilicata	I Giovani come risorsa per lo sviluppo, l'attrattività e l'apertura del territorio
Calabria	La Calabria ricomincia dai giovani
Campania	Una Regione giovane per i giovani
Emilia Romagna	Giovani Evoluti e Consapevoli (GECO)
Friuli Venezia Giulia	n.d.
Lazio	Programma triennale degli interventi a favore dei giovani
Liguria	Giovani protagonisti
Lombardia	Nuova generazione di idee
Marche	Giovani Ri-cercatori di senso
Molise	Giovani al Lavoro
P.A. Bolzano	Interventi nel settore del Servizio Giovani
P.A. Trento	n.d.
Piemonte	Passione da vendere – Un patto per la gioventù – Pyou
Puglia	Bollenti spiriti
Sardegna	n.d.
Sicilia	Giovani protagonisti di sé e del territorio
Toscana	Sviluppo delle politiche giovanili della Regione Toscana
Umbria	I giovani sono il presente
Val d'Aosta	La Valle d'Aosta per i giovani
Veneto	La sostenibilità del futuro – i giovani del Veneto

Fonte: nostra elaborazione confrontato con gli APQ regionali in materia giovanile.

Gli APQ in materia giovanile non affrontano esclusivamente i problemi legati alla marginalità sociale, al disagio e alle dipendenze giovanili. Gli *Accordi* includono opportunità, strumenti, mezzi,

esperienze e risorse per offrire alla popolazione di riferimento rinnovate competenze a sostegno della transizione alla vita adulta. Inoltre, per poter comprendere le origini, i contenuti e gli obiettivi degli APQ regionali in materia giovanile vi è bisogno di riferirsi ad analisi testuali e comparative. L'analisi ha come preconditione lo studio delle *filosofie*, perché da esse sono comprensibili i valori, i contenuti programmatici, gli obiettivi specifici e le risorse finanziarie disponibili per realizzare quanto è stato progettato. Nella tabella seguente (Tab.9) riassumiamo i valori che, a nostro avviso, sottendono i *Quadri Strategici* offerti dai settori delle Politiche giovanili regionali.

Tabella 9: Le filosofie contenute nei Quadri Strategici regionali in materia giovanile

REGIONE	FILOSOFIA DEL QUADRO STRATEGICO
Abruzzo	Il <i>protagonismo</i> dei giovani nella vita sociale e politica
Basilicata	I giovani <i>come</i> risorsa tecnologica e sociale
Calabria	I giovani <i>come</i> metafora di riappropriazione degli spazi fisici e sociali
Campania	Il modello giovanile della <i>cittadinanza</i>
Emilia Romagna	I giovani <i>come</i> protagonisti del <i>cambiamento</i>
Friuli Venezia Giulia	L' <i>autonomia</i> dei giovani
Lazio	La generazione dei nuovi <i>diritti</i> di cittadinanza
Liguria	Il <i>protagonismo</i> e la <i>legalità</i> dei giovani
Lombardia	L' <i>autonomia</i> , l' <i>imprenditorialità</i> e l' <i>autocoscienza</i> giovanile
Marche	Colonizzare le <i>culture</i> degli adulti attraverso le pratiche di cittadinanza giovanile
Molise	Il lavoro <i>prima</i> di tutto
P.A. di Bolzano	I giovani <i>dialogano</i> con le istituzioni
P.A. di Trento	I giovani protagonisti della <i>transizione</i>
Piemonte	Decidere, condividere, informarsi e costruire
Puglia	La qualità della vita dei giovani nelle realtà urbane
Sardegna	Conoscere per migliore
Sicilia	L' <i>educazione sociale</i> dei giovani
Toscana	La <i>governance</i> nelle politiche sociali per i giovani
Umbria	I <i>campi</i> sociali di interesse giovanile
Valle d'Aosta	<i>Sperimentare</i> le politiche giovanili
Veneto	La gioventù tra promozione, intervento e <i>valutazione</i>

Fonte: nostra elaborazione confrontato con il sito web del POGAS www.politichegiovaniliesport.it, consultato nel novembre 2011.

Pertanto, se le *filosofie* degli APQ regionali adottano, nel loro insieme, una finalità politica *omogenea*⁸³ che intende concretizzare il concetto di *cittadinanza giovanile* e garantire ai cittadini

⁸³ L'*omogeneità* filosofica e politica a sostegno degli APQ regionali in materia giovanile consente di collocare tali orientamenti nel quarto quadrante del modello sulle politiche e la *cittadinanza giovanile* proposto nella Parte Prima della trattazione. Nello specifico, si tratta di *politiche promozionali* rivolte alle nuove generazioni, orientate al coinvolgimento

l'esercizio dei diritti sanciti dalla *Costituzione* (lavoro, uguaglianza formale e sostanziale, protezione sociale e sicurezza, etc.), nella seguente tabella (Tab.10) è misurata la frequenza con cui i vari contenuti tematici sono stati inseriti negli APQ regionali in materia giovanile. Quindi, il termine "frequenza" (Tab.10) indica il numero degli *eventi* tematici presenti sul numero totale degli APQ regionali.

Tabella 10: I contenuti degli APQ regionali in materia giovanile

CONTENUTI APQ	FREQUENZA
Maggiori opportunità sociali, culturali ed economiche per l'autonomia personale e l'ascolto permanente	15
Cittadinanza attiva, partecipazione, legalità, memoria, impegno sociale, associazionismo e aggregazione, protagonismo	15
Promozione della creatività giovanile e dei relativi "prodotti" e spazi ad hoc	12
Percorsi di crescita personale in un'ottica globale e comunitaria (intercultura, pace, interreligiosità, integrazione)	8
Promozione dello sport e degli stili di vita sani. Tempo libero	8
Interscambio con i giovani di altri Paesi, mobilità e turismo giovanile	7
Formazione, orientamento, competenze alla vita	5
Accesso al lavoro	4
Supporto all'avvio di imprese (e progetto) innovativi	4
Governance e sistemi locali per incrementare lo sviluppo delle politiche giovanili	3
Pari opportunità per i giovani	3
Sensibilità e attenzioni al mondo giovanile	3
Contrasto ai comportamenti a rischio, al disagio e all'emarginazione	2
Accesso al credito	2
Comunicazione e contrasto al "digital divide"	2
Intergenerazionalità	2
Totale	98

Fonte: nostra elaborazione confrontato con gli APQ e i Quadri Strategici regionali in materia giovanile; cfr. Campagnoli (2010c), p. 137.

Dall'analisi delle frequenze dei contenuti tematici degli APQ regionali emerge l'esigenza dei *Settori* amministrativi di offrire ai giovani le necessarie opportunità sociali, culturali ed economiche per definirne le identità ed orientarle. Un processo *psicosociale* promosso dalle istituzioni, ma teso ad accrescere l'autonomia personale, la partecipazione e la creatività giovanile. Oltre a ciò, suggeriamo

dei giovani singoli e/o organizzati in gruppi. Pertanto, nelle realtà regionali italiane i giovani sono percepiti perlopiù come una *risorsa* e attraverso la loro partecipazione, si incentiva la formulazione di idee per definire sia gli interventi politici da attuare, sia il modello generale di *cittadinanza* storicamente determinato.

un approfondimento qualitativo dei contenuti tematici inclusi negli APQ giovanili. Le *issues* sono riassumibili in quattro (4) parole chiave articolate come di seguito (Tab.11):

Tabella 11: Descrizione delle aree tematiche maggiormente presenti negli APQ in materia giovanile e sintesi degli strumenti utilizzati per la realizzazione degli obiettivi

PAROLA CHIAVE/TEMA	DESCRIZIONE	STRUMENTI
Transizione dalla giovinezza all'età adulta	La transizione dalla giovinezza all'età adulta si estrinseca attraverso tappe di passaggio che segnano il progressivo abbandono dei ruoli e delle competenze tipiche dell'adolescenza e la contemporanea assunzione delle funzioni e delle responsabilità del mondo adulto. Tra le gli indicatori della transizione si annoverano: la conclusione degli studi, l'assunzione di un'occupazione, l'indipendenza abitativa, la formazione di una famiglia e il generare un figlio;	Gran parte dei programmi regionali in materia giovanile sostengono la <i>transizione</i> attraverso l'accesso al credito bancario dei giovani, l'innovazione dei sistemi produttivi e l'incentivo all'imprenditorialità, l'adeguamento della formazione al mercato del lavoro e l'incentivo all'acquisto delle nuove abitazioni.
Pari opportunità dei giovani ⁸⁴	Le Pari opportunità sono perseguite attraverso l'adozione dei principi di equità di trattamento tra persone, a prescindere dal genere, dalla posizione sociale o dall'origine etnica e/o razziale. La protezione si estende oltre l'occupazione e investe le aree della formazione professionale, dell'educazione, della sicurezza sociale, della salute, della casa e dell'accesso ai servizi.	Formazione, conoscenza, lavoro e partecipazione giovanile sono gli strumenti riconosciuti sia a livello europeo sia a livello nazionale e regionale per sostanziare l' <i>inclusione sociale</i> .
Autonomia individuale	La crescita delle responsabilità individuali e di gruppo è perseguita attraverso l'acquisizione di competenze formative e professionali, attraverso progetti che includano la socializzazione,	<i>Informagiovani</i> , sistemi di ascolto, di orientamento, formazione professionale, di apprendimento extrascolastico e partecipazione.

⁸⁴ Cfr. Bello B. G. (2011)

	l'interscambio culturale e le esperienze di mobilità.	
Spazi giovanili	I luoghi fisici e virtuali offerti ai giovani dalle istituzioni regionali e locali sono importanti per realizzare attività connesse a molteplici ambiti della vita quotidiana.	Portali web, strutture per l'aggregazione giovanile come le Consulte e i Forum, sale musicali etc.

Fonte: nostra elaborazione confrontato con gli APQ regionali.

Dall'analisi dei contenuti degli APQ regionali è possibile distinguere le programmazioni dei *Settori* giovanili in due tipologie (Campagnoli, 2010c): alla prima corrispondono le recenti sperimentazioni politiche, frutto di progettazioni ancora in corso; alla seconda tipologia corrispondono le politiche "tradizionali" di alcune Regioni italiane, diffuse a "macchia di leopardo" a partire dagli anni 2000 e ritenute positive sia dalle valutazioni tecniche che dalle buone prassi generate (Tab.12). Nell'elenco delle tematiche tradizionali tese ad incrementare le opportunità giovanili, riconosciamo: la cittadinanza attiva; l'impegno; gli scambi; la creatività; gli eventi, l'aggregazione; il disagio; la prevenzione e gli *Informagiovani*. Queste rappresentano il 60% degli ambiti politici inclusi negli *Accordi* regionali in materia giovanile. I contenuti innovativi, invece, mirano ad offrire *competenze per la vita* e riguardano i progetti per le microimprese, l'accesso al lavoro, le pari opportunità per i giovani, l'accesso al credito, le abitazioni, il *digital divide*, la *governance* territoriale, le nuove forme partecipative e i modelli decisionali inseriti nel *policy making* in materia giovanile. Tali temi rappresentano il restante 40% dei riferimenti verso cui si indirizzano gli *Accordi* regionali (*ibidem*, 2010c).

Tabella 12: Le tematiche tradizionali e innovative contenute negli APQ regionali

TEMATICHE	CONTENUTI APQ	% DELLE TEMATICHE CONTENUTE NEGLI APQ
Tradizionali	<i>Opportunità per la vita</i> : cittadinanza attiva; impegno sociale; scambi culturali; creatività; eventi; aggregazione; disagio; prevenzione; <i>Informagiovani</i> .	60%
Innovative	<i>Competenze per la vita</i> : microimprese; accesso al lavoro; pari opportunità; accesso al credito; abitazioni; <i>digital divide</i> ; <i>governance</i> territoriale; nuove forme partecipative e modelli decisionali inseriti nel <i>policy making</i> .	40%

Fonte: nostra elaborazione confrontato con gli APQ regionali.

Un'ulteriore rilettura delle aree tematiche in materia di *politiche giovanili* incluse negli *Accordi regionali* è rinvenibile attraverso la distribuzione delle risorse economiche (Tab.13). Infatti, nell'analisi della destinazione d'uso dei proventi, si evidenziano i *campi* maggiormente finanziati e sostenuti dalle istituzioni regionali:

Tabella 13: Le aree tematiche degli APQ e le frequenze di finanziamento (in valori %)

Bando pubblico generico	36,2%
Partecipazione	26,7%
Creatività	8,8%
Pianificazione strategica	7,9%
Autonomia	6,5%
Integrazione	5,6%
Stili di vita sani	3,8%
Informazione	2,4%
Formazione	1,3%
Scambio e mobilità	0,4%
Ricerca	0,4%
Totale	100%

Fonte: nostra elaborazione confrontato con gli APQ regionali.

Da quest'ultima tabella si evidenzia che oltre un terzo delle risorse è allocato attraverso il *bando pubblico*, un altro terzo è destinato ad *interventi relativi alla partecipazione e alla creatività giovanile*, mentre l'ultima parte della quota finanziaria è distribuita sulle restanti otto *issues* sociali riferite ai giovani. Di estrema importanza è il dato relativo alla ricerca. Infatti, la ricerca è sottostimata nella ripartizione economica degli APQ regionali, confermando lo scarso investimento delle Regioni italiane per la conoscenza della condizione giovanile e per gli indirizzi inclusi nel *Libro Bianco*.

Sebbene le Regioni siano autonome nell'*idea-azione*⁸⁵ di programmi e attività in materia giovanile, allo stesso modo sostengono e accolgono tematiche molto simili. Le similitudini fra i programmi delle politiche giovanili regionali sono determinate dagli indirizzi europei, come quelli presenti nel *Libro Bianco sulla Gioventù* (2001), in cui si sostiene: da un lato, il modello di coordinamento ideale e la gestione implementativa delle attività (OMC); dall'altro lato, le tematiche di riferimento istituzionale per attuare le politiche giovanili. Infatti, temi come: lo *youth work*, la solidarietà attraverso il volontariato, la comunicazione, lo scambio interculturale, la costruzione di relazioni ampie e condivise, definiscono, in un preciso momento storico, le *politiche giovanili*. Queste ultime possono integrarsi con altri ambiti di intervento, come il settore occupazionale e/o dell'educazione formale,

⁸⁵ Nello specifico, con *idea-azione* intendiamo la capacità autonoma degli Enti locali di promuovere interventi programmatici e realizzarli, assumendone la direzione implementativa per il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

dai quali ne consegue una rappresentazione di *cittadinanza*. Pertanto, l'autonomia regionale consente di configurare le politiche giovanili in molteplici modelli, col fine di affrontare le problematiche definite dai territori con norme ed orientamenti promossi in ambito europeo.

2.2 Gli osservatori

Al decentramento politico e tecnico-amministrativo delle *funzioni* di governo sono seguite le disposizioni regionali ad istituire centri di ricerca applicati al *campo* delle politiche giovanili. Il settore della *conoscenza* è rappresentato, nei diversi contesti regionali, in forme diverse e tra loro disarticolate. Infatti, l'esistenza degli osservatori con oggetto i giovani, la loro condizione e le politiche a loro rivolte è prevista dalle normative di dodici (12) Regioni. Nella tabella seguente (Tab.14) sono elencate le Regioni che possiedono un osservatorio sulla condizione giovanile, le relative normative che lo prevedono, la descrizione delle finalità degli osservatori e gli approcci metodologici da cui questi muovono.

Tabella 14: Gli Osservatori regionali e le relative normative costitutive

REGIONE	OSSERVATORIO	LEGGE REGIONALE	DESCRIZIONE DELLE FINALITA'	METODOLOGIA DELL'OSSERVATORIO
Regione Campania	Osservatorio sulla condizione giovanile in Campania	Previsto dalla L.R. 14/89	L'Osservatorio ha il compito di ottenere una conoscenza approfondita e globale dei giovani, una conoscenza di tipo dinamico, costruita insieme alle risorse del territorio e ai giovani stessi, che sia in grado di cogliere la dinamicità del mondo giovanile, delle variazioni che intervengono riguardo a interessi, abitudini, attività, aiutando a conoscere le esperienze positive che vivono i giovani e che permettono loro di crescere e di divenire adulti.	<p>Nell'ambito dell'Osservatorio Regionale è istituito l'Osservatorio Comunicazione Partecipazione Culture Giovanili (OCPG) in collaborazione con il Dipartimento di Scienze della Comunicazione dell'Università di Salerno.</p> <p>Le attività dell'Osservatorio si sviluppano attraverso l'esplorazione, la rilevazione e la documentazione delle realtà culturali giovanili in Campania (archivio dinamico), lo studio teorico ed empirico (ricerca), la realizzazione di progetti e iniziative di intervento con il contributo e a supporto del protagonismo e della progettualità giovanile (ricerca-azione, eventi, produzioni). Dal sito istituzionale dell'Università degli Studi di Salerno, nella sezione dell'OCPG è possibile accedere all'archivio delle ricerche, in cui è presente un unico report dal titolo <i>Social Economic Conditions of Student Life in Europe</i> (2011). La ricerca, realizzata da Eurostudent IV, compara le opinioni, espresse telefonicamente, degli studenti di 26 Paesi europei e di 4500 giovani italiani.</p>
Regione Emilia Romagna	Osservatorio regionale giovani	Previsto dalla L.R. 14/08	<p>L'osservatorio regionale per l'infanzia, l'adolescenza e i giovani intende garantire un impianto certo e coordinato di conoscenze sulla reale condizione delle nuove generazioni in Emilia-Romagna.</p> <p>L'Osservatorio svolge i seguenti compiti:</p> <p>a) raccolta, analisi e restituzione dei flussi informativi su infanzia, adolescenza e giovani provenienti da soggetti istituzionali e dal terzo settore;</p>	

			<p>b) realizzazione di mappe aggiornate dei servizi pubblici e privati e delle risorse destinate all'infanzia, all'adolescenza e ai giovani;</p> <p>c) promozione di indagini e ricerche su ambiti o su problematiche specifiche che riguardano la condizione di vita e i diritti delle giovani generazioni;</p> <p>d) predisposizione di relazioni periodiche sulla condizione dell'infanzia, dell'adolescenza e dei giovani in Emilia-Romagna e sull'attuazione dei relativi diritti;</p> <p>e) produzione di rapporti e pubblicazioni volti alla restituzione dei dati, anche attraverso azioni di comunicazione e divulgazione.</p>	
Regione Friuli Venezia Giulia	Osservatorio regionale sulle politiche sociali	Previsto dalla L.R. 12/07	<p>Sul sito web istituzionale della Regione non è presente il riferimento alla struttura regionale con oggetto i giovani e alla loro condizione. Nello specifico, è l'Osservatorio regionale sulle politiche sociali ad assolvere a tale compito.</p> <p>Quest'ultimo propone una stretta collaborazione con la Slovenia (Programma di Iniziativa Comunitaria INTERREG) e</p>	Le attività dell'Osservatorio interessano le due Regioni partner. La produzione di documenti e report di ricerca sono riferiti al periodo 2005-2008 ed interessano vari aspetti della vita sociale dei cittadini di questi territori.

			documenta le politiche e le pratiche che incidono sui diritti, i doveri, gli interessi e le aspettative dei cittadini del Friuli-Venezia Giulia e della Slovenia. L'obiettivo finale dell'Osservatorio è di offrire uno strumento dinamico di monitoraggio/innovazione che, attraverso una banca dati centralizzata e una bibliografia ragionata produca workshop specifici ed incontri pubblici aperti alla partecipazione della cittadinanza attiva, catalizzando le innovazioni nelle politiche di <i>welfare</i> .	
Regione Lazio	Osservatorio Giovani	Previsto dall'APQ D.G.R. 926/2006	L'Osservatorio regionale ha compiti di studio, ricerca e coordinamento degli osservatori provinciali, al fine di indirizzare e realizzare le politiche in materia di istruzione e formazione professionale dei giovani.	
Regione Liguria	Osservatorio sulle Politiche Sociali	Previsto dalla L.R. 12/06	L'Osservatorio si rivolge a diversi ambiti politici di competenza, in cui sono incluse le politiche e la condizione giovanile.	
Regione Marche	Osservatorio regionale sulla condizione giovanile	Previsto dalla L.R. 46/95	L'Osservatorio regionale sulla condizione giovanile ed adolescenziale ha lo specifico compito di:	

			<ul style="list-style-type: none"> - elaborare studi e ricerche sui problemi della condizione giovanile ed adolescenziale; - formulare proposte per il coordinamento delle iniziative sia all'interno della amministrazione regionale che con il sistema delle autonomie locali; - promuovere il coordinamento regionale degli <i>Informagiovani</i> volto a sostenere qualsiasi intervento inteso a sviluppare i servizi rivolti ai giovani e agli adolescenti. 	
Regione Molise	Osservatorio Regionale sui Fenomeni Sociali	Previsto dalla D.G.R. n.1237/05	<p>L'Osservatorio Regionale sui Fenomeni Sociali è presente presso l'Assessorato al Lavoro, Formazione Professionale e Politiche Sociali della Regione Molise e presso le Amministrazioni Provinciali di Campobasso ed Isernia.</p> <p>La finalità principale dell'Osservatorio è di fornire informazioni a supporto delle attività di programmazione, gestione e valutazione delle politiche sociali a livello regionale, provinciale e di ambito, con un sistema di flussi informativi costante tra gli enti territoriali che operano nel settore. L'Osservatorio</p>	<p>Gli obiettivi che si intendono raggiungere attraverso le attività dell'Osservatorio Regionale sui Fenomeni Sociali sono i seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Assicurare la conoscenza</i>, attraverso l'analisi dei bisogni sociali, dei servizi e delle strutture presenti sul territorio, il monitoraggio delle attività e dell'allocazione delle risorse, la valutazione della coerenza programmatica. - <i>Creare una rete informativa tra le istituzioni e le organizzazioni pubbliche e private</i>, al fine di sviluppare la cooperazione istituzionale e sociale. - <i>Agevolare l'attività valutativa dei servizi esistenti</i> a livello locale. - <i>Diffondere le buone pratiche</i> - <i>Diffondere la cultura progettuale e l'ottimizzazione delle risorse</i>

			rappresenta una finestra permanente sul sistema di protezione sociale regionale in grado di supportare il lavoro degli amministratori locali e di tutti i soggetti pubblici, privati e del privato sociale impegnati nelle politiche sociali.	
Provincia Autonoma di Trento	Osservatorio Giovani di Infanzia	Previsto dalla legge provinciale 5/07	<p>L'Osservatorio permanente sulla condizione dell'infanzia e dei giovani, istituito presso l'Istituto IPRASE è un'équipe di sociologi, psicologi e ricercatori sociali con due compiti fondamentali:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fare ricerche e analizzare dati relativi ai giovani trentini; - Supportare i settori competenti della Provincia per il monitoraggio degli interventi e dei dispositivi rivolti ai giovani. 	<p>L'Osservatorio svolge due azioni, in particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Progetta, organizza e realizza ricerche sociali (indagini primarie); - Raccoglie, sistematizza e analizza i dati ufficiali di altri Enti o istituti, tra cui: l'ISTAT, il Servizio Statistica della Provincia Autonoma di Trento, le Associazioni territoriali, etc. (analisi secondaria). <p>La prima indagine sulla condizione giovanile in Trentino risale al 2002, l'ultima, invece, al 2010. Dal sito web istituzionale della Provincia Autonoma si evince che l'istituto IPRASE ha prodotto, oltre alla pubblicazione di testi in materia giovanile, anche report biennali dal 2005 al 2010.</p>
Regione Piemonte	Osservatorio permanente sulla condizione dei giovani	Previsto dalla L.R. 16/95	Tra i molteplici osservatori istituiti dalla Regione, sul sito web istituzionale non è presente il riferimento alla struttura con a oggetto i giovani e la loro condizione. Si evince, però, che ad ogni provincia è stata attribuita la facoltà di organizzare un Osservatorio in materia giovanile.	Molti studi e ricerche sulla condizione giovanile e sulla partecipazione sociale dei giovani del Piemonte sono state commissionate ad Enti privati e a Osservatori regionali con obiettivi di ricerca trasversali.

Regione Umbria	Osservatorio regionale per i giovani	Previsto dalla L.R. 27/95	Attraverso la consultazione del sito web istituzionale della Regione non è stato possibile consultare specifiche informazioni relative all'Osservatorio per i giovani.	Molti studi e ricerche sulla condizione giovanile e sulla partecipazione sociale dei giovani sono state commissionate ad Enti privati o anche ad istituti regionali con obiettivi di ricerca trasversali.
Regione Valle d'Aosta	L'Osservatorio permanente sulla condizione giovanile	Previsto dalla L.R. 8/97	Sebbene sia previsto un osservatorio con specifiche competenze sulla condizione giovanile, la Regione dispone di una struttura denominata <i>Osservatorio Regionale epidemiologico e per le Politiche Sociali</i> (OREPS) che è un ufficio dell'Assessorato Sanità, Salute e Politiche Sociali. Tra le attività dell'Osservatorio si riconosce l'elaborazione di studi e ricerche su specifiche fasce di popolazione, per orientare meglio i servizi a loro destinati.	
Regione Veneto	Osservatorio Regionale Nuove Generazioni e Famiglia	Istituito con legge 29/88 già come Osservatorio permanente sulla condizione giovanile	L'Osservatorio Regionale Nuove Generazioni e Famiglia intende promuovere i diritti dei bambini, degli adolescenti, dei giovani e della famiglia della Regione. L'Osservatorio intende contribuire alla costruzione di un quadro completo e costantemente aggiornato di conoscenze sulla condizione dell'Infanzia, dell'Adolescenza, dei Giovani e della Famiglia, delle opportunità e dei bisogni, in un rapporto di stretta collaborazione con le altre agenzie	Le attività realizzate sono riconducibili alle seguenti aree: - <i>Area delle banche dati e della ricerca.</i> L'Osservatorio possiede attualmente una molteplicità di banche dati, alcune attive già da molti anni, altre in fase di costruzione, inerenti gli ambiti della cura e protezione dei minori, dei servizi socio educativi per l'infanzia, dei servizi rivolti ai giovani e alla famiglia. Alle banche dati si accostano anche specifici indirizzari di enti, strutture e servizi, associazioni del terzo settore, operatori e amministratori. Le banche dati statistiche offrono dati aggregati di primo e secondo livello contribuendo a fornire annualmente un'immagine aggiornata sulla condizione della popolazione target della Regione. - <i>Area delle attività di interscambio con il territorio.</i> L'Osservatorio promuove nel territorio veneto percorsi di formazione rivolti ad amministratori e

			<p>pubbliche e privato-sociali presenti sul territorio. Inoltre, è luogo di documentazione, ricerca e analisi in grado di fornire alle istituzioni politiche gli elementi necessari per pianificare e programmare gli interventi, garantendo una capillare diffusione delle informazioni a tutti gli operatori, favorendo la circuitazione e la valorizzazione delle esperienze territoriali e valutando i dati e le informazioni emerse nelle indagini.</p>	<p>operatori dei servizi. Inoltre ogni anno vengono organizzati convegni, seminari, tavole rotonde di approfondimento, di ricerca, di confronto rispetto ai progetti messi in campo dalla Regione del Veneto e la presentazione delle ricerche realizzate dall'Osservatorio. Quest'Area si occupa altresì della cura di tutti i bandi e progetti deliberati dalla Regione del Veneto.</p> <p><i>Area della promozione e della diffusione.</i> L'Osservatorio si occupa di informare sulle attività realizzate dalla Regione del Veneto e promosse dal territorio. Ampio spazio è dedicato alla comunicazione attraverso il portale dell'Osservatorio che raccoglie quanto in Regione e sul territorio si sviluppa nel settore dei minori, dei giovani e della famiglia. Oltre a ciò il sito aggiorna costantemente gli utenti attraverso una newsletter informatica mensile. In aggiunta è attivo un centro di documentazione che dispone di materiale bibliografico e un servizio on line di catalogazione dei bandi regionali.</p> <p>Sul sito istituzionale dell'Osservatorio della Regione Veneto è possibile consultare le ricerche e le documentazioni on-line semplicemente scegliendo ed incrociando da un menu a tendina: l'Area di consultazione (Minori, Giovani, Famiglia e argomenti trasversali); la linea editoriale (Formazione, Guida, Progetto, Rapporto, Ricerca); l'anno di pubblicazione (dal 1975 al 2011); il nome dell'autore.</p>
--	--	--	--	--

Fonte: nostra elaborazione confrontato con gli APQ regionali.

Dalla precedente tabella è possibile constatare che gli osservatori giovanili regionali presentano notevoli differenze, sulle quali è necessario riflettere per definire alcune tipologie generali. Gli osservatori giovanili possono essere distinti con i seguenti *fattori* distintivi: l'*orientamento*, l'*autonomia*, la *ragione sociale* e le *finalità*. Con il primo termine si intende l'ampiezza del *campo* d'indagine prefissato dall'osservatorio. Nello specifico, l'osservatorio potrebbe indirizzare la ricerca esclusivamente sui giovani e alla loro condizione oppure sviluppare indagini che coinvolgono molteplici categorie sociali in cui l'ambito giovanile è il segmento di un *panel* più ampio di attività conoscitive.

L'*autonomia* è riferita alla capacità dell'osservatorio di proporre attività e ricerche non indirizzate da attori pubblici esterni. Nello specifico, l'*autonomia* assume una doppia valenza: *bassa* se l'osservatorio rientra direttamente nella gestione dell'istituzione pubblica regionale; *alta* se l'osservatorio esprime, senza alcun assessorato che lo coordini, i propri *campi* di indagine.

La *ragione sociale* degli osservatori è riferita alla dimensione pubblica e/o privata della struttura, da cui dipendono i rapporti economici di dipendenza e/o indipendenza dalle istituzioni pubbliche (Ministeri, Enti locali e/o Regioni).

Infine, le *finalità* sono riferite agli obiettivi ultimi degli osservatori: da un lato, potrebbero essere attività di ricerca finalizzate alla descrizione e alla conoscenza di un fenomeno sociale; dall'altro lato, i risultati delle ricerche, oltre a descrivere un fenomeno sociale, potrebbero essere utilizzati per valutare e riprogrammare gli interventi politici dell'amministrazione regionale.

Nella tabella seguente (Tab.15a) sono descritte le tipologie dei *centri* di ricerca regionali sui giovani, attraverso la combinazione dei documenti regionali che formalizzano l'istituzione degli osservatori e i loro fattori di *orientamento*, *autonomia*, *ragione sociale* e *finalità*.

Tabella 15a: Le tipologie degli osservatori e i fattori distintivi

REGIONE	OSSERVATORIO	ORIENTAMENTO	AUTONOMIA	RAGIONE SOCIALE	FINALITA'
Campania	Osservatorio sulla condizione giovanile in Campania	Specifico	Alta	Pubblica	Descrizione e prescrizione
Regione Emilia Romagna	Osservatorio regionale giovani	Specifico	Bassa	Pubblica	Descrizione e prescrizione
Friuli Venezia Giulia	Osservatorio regionale sulle politiche sociali	Universale	Alta	Pubblica	Descrizione e prescrizione

Lazio	Osservatorio Giovani	Specifico	Bassa	Pubblica	Descrizione e prescrizione
Liguria	Osservatorio sulle Politiche Sociali	Universale	Bassa	Pubblica	Descrizione e prescrizione
Marche	Osservatorio regionale sulla condizione giovanile	Specifico	Bassa	Pubblica	Descrizione e prescrizione
Molise	Osservatorio Regionale sui Fenomeni Sociali	Universale	Bassa	Pubblica	Descrizione e prescrizione
Provincia Autonoma di Trento	Osservatorio Giovani Infanzia	Specifico	Alta	Pubblica	Descrizione e prescrizione
Piemonte	Osservatorio permanente sulla condizione dei giovani	Specifico/universale	Alta	Privata e pubblica	Descrizione e prescrizione
Umbria	Osservatorio regionale per i giovani	Specifico/universale	Alta	Privata e pubblica	Descrizione e prescrizione
Valle d'Aosta	L'Osservatorio permanente sulla condizione giovanile	Universale	Alta	Pubblica	Descrizione e prescrizione
Veneto	Osservatorio Regionale Nuove Generazioni e Famiglia	Specifico	Alta	Pubblica	Descrizione e prescrizione

Fonte: nostra elaborazione confrontato con gli APQ regionali.

In generale, gli osservatori istituiti dalle amministrazioni regionali sono: *orientati* allo studio della condizione giovanile ed alle politiche a loro rivolte; *autonomi* nella gestione e nell'organizzazione delle ricerche; *pubblici* (quindi economicamente dipendenti dalle risorse regionali) e con finalità d'analisi *descrittive* e *prescrittive*. La seguente tabella (Tab.15b) riassume tale risultato, assegnando ad ogni *fattore* distintivo la numerosità degli osservatori regionali che vi rientrano.

La disomogeneità tra le attività di ricerca regionali in materia giovanile conferma la variabilità territoriale delle agende scientifiche. Un aspetto sicuramente positivo in quanto consente: l'utilizzo di diverse metodologie e criteri d'analisi; l'interscambio di prassi progettuali consolidate e di esperienze innovative; l'autonomia politica dei diversi Enti regionali di definire gli interventi. Sebbene la variabile *geografica* è decisiva per descrivere le esperienze scientifiche degli osservatori regionali in materia giovanile è suggestivo immaginare l'istituzione di un coordinamento nazionale delle ricerche sui giovani, con funzioni informative sullo stato dell'arte delle attività scientifiche e di promozione delle strutture di ricerca nei contesti regionali che ne sono ancora privi.

Le regioni italiane *riconoscono* alla ricerca scientifica il ruolo di promozione della conoscenza sulla condizione giovanile, attraverso cui vengono interpretati i mutamenti sociali e riprogrammate le aree di intervento in relazione alle *trasformazioni* in atto. Infatti, gli osservatori regionali, a partire dai vissuti e dall'*ascolto* delle istanze giovanili, potrebbero assumere un ruolo non neutrale nel *policy-making* delle politiche giovanili avviando percorsi *democratici* nella riorganizzazione delle *aree* di intervento politico.

Gli approcci filosofici, organizzativi e metodologici a sostegno dell'investigazione conoscitiva meriterebbero degli approfondimenti, col fine di misurare la sostenibilità offerta alla ricerca scientifica dalle istituzioni regionali e la continuità delle iniziative prodotte dagli osservatori giovanili.

2.3 Gli obiettivi e le risorse economiche degli APQ in materia giovanile

Gli obiettivi inclusi negli APQ regionali possono essere raggruppati in tre categorie e la tabella seguente (Tab.16) rappresenta la loro distribuzione in relazione al numero degli *Accordi* regionali.

Tabella 16: Distribuzione in classi del numero degli obiettivi inclusi negli APQ regionali in materia giovanile

NUMERO DEGLI OBIETTIVI	REGIONI
Tra 2 e 3	7
Tra 4 e 6	7
Tra 7 e 11	7

Fonte: nostra elaborazione confrontato con gli APQ regionali.

Sebbene la tabella (Tab.15) presenti una distribuzione uniforme degli obiettivi inseriti nelle tre classi a cui si riferiscono le Regioni, è necessario accedere ad altre fonti istituzionali per comprendere quali sono i criteri di assegnazione delle risorse finanziarie. Infatti, le informazioni⁸⁶ ottenute dal sito web⁸⁷

⁸⁶ In relazione alla *Conferenza Unificata* fra Stato e Regioni, avvenuta nell'anno 2007 e alla sottoscrizione di *Accordi di Programma* in materia giovanile, realizzata nell'anno successivo.

⁸⁷ Per poter consultare il sito web del POGAS, ormai non più fruibile, suggeriamo di seguire il seguente indirizzo: www.politichegiovaniliesport.it/sito/politiche-giovanili/accordi-di-programma-quadro/.

istituzionale del POGAS (Politiche giovanili e Attività Sportive) consentono di individuare il modello adottato per ripartire le risorse finanziarie a sostegno delle attività previste dai *Quadri Strategici* regionali. Il modello di suddivisione delle risorse tra le Regioni è stato mutuato dal Fondo per le Politiche sociali, in cui l'Amministrazione centrale dello Stato eroga i finanziamenti in relazione al numero degli abitanti residenti in ciascuna Regione o Provincia Autonoma. Nella tabella (Tab.17) è descritta la distribuzione dei fondi sulle sette (7) categorie di assegnatari regionali. I proventi economici destinati alle Regioni variano in un *range* costituito da un *valore minimo* di un (1) Milione di euro ad un *valore massimo* di oltre otto (8) Milioni di euro.

Tabella 17: Ripartizione dei fondi degli APQ regionali in materia giovanile

CONTRIBUTI (IN MILIONI DI EURO)	N.	BENEFICIARI
Meno di 1	6	Basilicata, P.A. Bolzano, Molise, P.A. Trento, Umbria, Valle d'Aosta
Tra 1 e 2	5	Abruzzo, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Marche, Sardegna
Tra 2 e 3	1	Calabria
Tra 3 e 4	1	Toscana
Tra 4 e 5	4	Emilia Romagna, Piemonte, Puglia, Veneto
Tra 6 e 7	3	Campania, Lazio, Sicilia
Over 8	1	Lombardia

Fonte: nostra elaborazione confrontato con gli APQ regionali.

Dalla tabella è evidente che alcune Regioni beneficiarie (12) ottengono soltanto tra uno (1) e due (2) Milioni di euro, mentre le restanti (9) usufruiscono di proventi maggiori, stimati fra i tre (3) e gli otto (8) Milioni di euro.

Ulteriori comparazioni sono realizzate tra gli obiettivi dei *Quadri Strategici* regionali e la distribuzione dei fondi inclusi negli *Accordi di programma*. La tabella (Tab.18), quindi, presenta il confronto tra le Regioni, la loro quota ottenuta e il numero degli obiettivi che intendono raggiungere.

Tabella 18: Distribuzione dei fondi in relazione agli obiettivi regionali in materia giovanile

REGIONE	QUOTA EURO	N. OBIETTIVI APQ
Valle d'Aosta	174.000	3
Basilicata	738.000	3
Molise	480.000	3
P.A. di Bolzano	492.000	2
P.A. di Trento	504.000	5
Umbria	984.000	10
Abruzzo	1.470.000	3
Friuli Venezia Giulia	1.314.000	11

Liguria	1.818.000	7
Marche	1.608.000	3
Sardegna	1.776.000	3
Calabria	2.466.000	8
Toscana	3.930.000	8
Emilia Romagna	4.230.000	9
Piemonte	4.308.000	6
Puglia	4.188.000	4
Veneto	4.368.000	9
Lazio	5.160.000	6
Sicilia	5.514.000	4
Campania	5.988.000	5
Lombardia	8.490.000	4
Totale	60.000.000	

Fonte: nostra elaborazione confrontato con gli APQ regionali in materia giovanile.

Dalla tabella (Tab.18) è evidente la mancata correlazione tra il numero degli obiettivi prefissati dalle Regioni e i proventi economici ottenuti in sede di approvazione dell'Accordo di programma in materia giovanile. La mancata correlazione è spiegabile attraverso il modello adottato nell'ambito della ripartizione finanziaria. Infatti, la suddivisione dei fondi ministeriali per le politiche giovanili segue criteri⁸⁸ mutuati dalla ripartizione del Fondo Nazionale delle Politiche Sociali e regolati dalla L.328/2000. Alcuni esempi che evidenziano il mancato legame tra il numero degli obiettivi regionali e le risorse finanziarie ottenute sono i casi del Friuli Venezia Giulia e della Lombardia; infatti in entrambi è possibile verificare come il numero degli obiettivi non sono proporzionali, rispettivamente undici (11) e quattro (4), alla quantità dei fondi ottenuti.

Nella tabella seguente (Tab.19) sono state descritte le ripartizioni dei fondi per Regioni e per aree geografiche di appartenenza (Nord, Centro, Sud e Isole).

Tabella 19: Ripartizioni economiche per Regioni e aree geografiche

REGIONI ED AREE	CONTRIBUTO	% RIPARTIZIONE DEL FONDO
P.A. di Bolzano	492.000	0.82
P.A. di Trento	504.000	0.84
Piemonte	4.308.000	7.18
Valle d'Aosta	174.000	0.29
Liguria	1.818.000	3.02
Lombardia	8.490.000	14.15
Veneto	4.368.000	7.28

⁸⁸ I fondi ministeriali per le politiche giovanili sono distribuiti fra le Regioni in relazione al numero di cittadini residenti.

Friuli Venezia Giulia	1.314.000	2.19
Emilia Romagna	4.230.000	7.05
Totale Nord	25.698.000	42.8%
Marche	1.608.000	2.68
Toscana	3.930.000	6.55
Lazio	5.160.000	8.60
Umbria	984.000	1.64
Totale Centro	11.682.000	19.5%
Campania	5.988.000	9.98
Abruzzo	1.470.000	2.45
Molise	480.000	0.80
Basilicata	738.000	1.23
Calabria	2.466.000	4.11
Puglia	4.188.000	6.98
Sardegna	1.776.000	2.96
Sicilia	5.514.000	9.19
Totale Sud e Isole	22.620.000	37.7%
Totale nazionale	60.000.000	100%

Fonte: nostra elaborazione confrontato con gli APQ regionali.

Inoltre, le risorse conferite alle Regioni e alle Province Autonome, attraverso gli *Accordi di Programma Quadro*, sono proventi esclusivi del Ministero e del Fondo nazionale per le politiche giovanili, per gli anni 2007 e 2008. A queste risorse devono essere aggiunte le quote di cofinanziamento imputate da ciascuna Regione e/o Provincia all'interno dei *Quadri Strategici* in materia giovanile. La stima dei cofinanziamenti non è mai certa in quanto, molto spesso, le risorse regionali messe in bilancio per cofinanziare le politiche giovanili non sono iscritte né su fondi certi, né su proprie risorse, ma sulla base di ipotesi di intervento e di trasferimento da parte di altri Enti locali, siano essi pubblici e/o privati. Tale situazione mina la bontà descrittiva della prossima tabella (Tab.20) perché riconducibile a stime probabilistiche e a dichiarazioni di intenti finanziari dei molti attori interessati.

Tabella 20: Quadro strategico delle risorse finanziarie

REGIONI	TRASFERIMENTI MINISTERO PER APQ	TRASFERIMENTI NAZIONALI E/O COMUNITARI	RISORSE REGIONALI	TRASFERIMENTI DA ENTI LOCALI	PRIVATI	TOTALE RISORSE PREVISTE NEL QUADRO STRATEGICO	TOTALE RISORSE STIMATE
Totale	152.884.250	63.390.934	82.118.201	50.898.297	3.443.888	352.735.570	501 MLN

Fonte: nostra elaborazione confrontato con gli APQ regionali.

Il risultato complessivo dei fondi destinati alle politiche giovanili regionali, in un triennio, ammonta a circa 500 Milioni di euro, di cui contribuiscono percentuali molto elevate di investimenti pubblici e da valori marginali (0.68%) per quanto concerne il settore privato.

La riflessione promossa dall'analisi dei fondi destinati alle politiche giovanili è legata alla *funzione generativa* dei cofinanziamenti istituzionali. Attraverso il cofinanziamento, infatti, gli EE.LL. possono accedere ad ulteriori contributi economici previsti dai programmi europei, con importanti ricadute sui bilanci, sull'organizzazione istituzionale e, in generale, sulle politiche giovanili locali. Il meccanismo dell'accesso ai Fondi attraverso il cofinanziamento degli EE.LL. è un *moltiplicatore di risorse*, attraverso cui le politiche giovanili sono riserva di innovazione, impegno, creatività, coinvolgimento e responsabilità per tutti gli attori partecipanti.

In ultima analisi riteniamo che le tabelle descritte in questo capitolo possano essere riassunte nella prossima (Tab.21) per avere un quadro complessivo delle filosofie, dei contenuti, degli obiettivi e delle risorse economiche di ogni APQ regionale. Tale approccio di ricerca, sensibile alla distribuzione *geografia* e alla storia delle politiche pubbliche giovanili, consente di giungere alla rappresentazione delle *cittadinanze* esistenti.

Tabella 21: Tabella riassuntiva dei titoli, delle filosofie, dei contenuti, degli obiettivi e dei fondi suddivisi per Regioni e aree di appartenenza

REGIONE ED AREE	TITOLO	FILOSOFIA	CONTENUTO E OBIETTIVI	FONDO
P.A. di Bolzano	Interventi nel settore del Servizio Giovani	I giovani <i>dialogano</i> con le istituzioni	- Lavoro giovanile; - Formazione ed educazione; - Partecipazione democratica e cittadinanza attiva.	492.000
P.A. di Trento	n.d.	I giovani protagonisti della <i>transizione</i>	- Sostegno della transizione all'età adulta; - Partecipazione e cittadinanza attiva; - prevenzione dalla marginalità e dalla marginalizzazione giovanile; - Conoscenza della condizione giovanile; - Dialogo interculturale e interreligioso.	504.000
Piemonte	Passione da vendere – Un patto per la gioventù – Pyou	Decidere, condividere, informarsi e costruire	- Partecipazione e cittadinanza giovanile; - Autonomia individuale e sociale; - Imprenditorialità; - Accesso al credito; - Educazione non formale (scambi, stage, servizio volontario nazionale, etc.); - Sistema Integrato Informativo; - Network sociali e reti di sostegno ai progetti.	4.308.000
Valle d'Aosta	La Valle d'Aosta per i giovani	<i>Sperimentare</i> le politiche giovanili	- Coordinamenti territoriali per le politiche giovanili; - Fondo regionale per le politiche giovanili; - Coniugazione delle politiche giovanili nel percorso del Piano di zona; - Auto-organizzazione giovanile; - Comunicazione, informazione e nuove tecnologie.	174.000
Liguria	Giovani protagonisti	Il <i>protagonismo</i> e la <i>legalità</i> dei giovani	- Contrasto al “digital divide” e a qualsiasi forma di discriminazione; - Dialogo interculturale e interreligioso; - Formazione scolastica e professionale; - Creatività.	1.818.000

Lombardia	Nuova generazione di idee	L'autonomia, l'imprenditorialità e l'autocoscienza giovanile	<ul style="list-style-type: none"> - Imprenditorialità giovanile; - Autonomia e responsabilità giovanile; - Formazione scolastica ed extrascolastica. 	8.490.000
Veneto	La sostenibilità del futuro – i giovani del Veneto	La gioventù tra promozione, intervento e <i>valutazione</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Tempo libero, attività aggregative ed espressività giovanile; - Partecipazione giovanile e cittadinanza; - Comunicazione, informazione e nuove tecnologie; - Prevenzione dal disagio e dall'emarginazione; - Solidarietà e volontariato. 	4.368.000
Friuli Venezia Giulia	n.d.	L' <i>autonomia</i> dei giovani	<ul style="list-style-type: none"> - Autonomia giovanile; - Partecipazione sociale e cittadinanza attiva; - Formazione scolastica ed extrascolastica; - Comunicazione e nuove tecnologie; - Spazi fisici; - Interscambio culturale ed internazionale; - Formazione agli operatori; - Contrasto alla devianza e alle dipendenze. 	1.314.000
Emilia Romagna	Giovani Evoluti e Consapevoli (GECO)	I giovani <i>come</i> protagonisti del <i>cambiamento</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Creatività; - Formazione; - Sostegno tecnologico all'imprenditorialità giovanile; - Partecipazione e autonomia personale; - Benessere sociale e psicologico. 	4.230.000
NORD				25.698.000
Marche	Giovani Ricercatori di senso	Colonizzare le <i>culture</i> degli adulti attraverso le pratiche di cittadinanza giovanile	<ul style="list-style-type: none"> - Inclusione sociale; - Cittadinanza attiva e partecipazione; - Interscambio culturale e internazionalizzazione. 	1.608.000
Toscana	Sviluppo delle politiche giovanili della Regione Toscana	La <i>governance</i> nelle politiche sociali per i giovani	<ul style="list-style-type: none"> - Integrazione organica degli interventi; - Network collaborativi e promozionali. 	3.930.000

Lazio	Programma triennale degli interventi a favore dei giovani	La generazione dei nuovi <i>diritti</i> di cittadinanza	- Promozione dei diritti di cittadinanza e partecipazione; - Autonomia, cultura e sport; - Sistema integrato informativo; - Abitazioni.	5.160.000
Umbria	I giovani sono il presente	I <i>campi</i> sociali di interesse giovanile	- Coordinamento delle aree di competenza; - Specifica legislazione regionale; - Individuazione di nove (9) assi strategici, tra cui: tempo libero e vita associativa, occupazione, abitazione e ambiente urbano, cittadinanza e partecipazione attiva, mobilità e scambi culturali giovanili, sport.	984.000
CENTRO				11.682.000
Campania	Una Regione giovane per i giovani	Il modello giovanile della <i>cittadinanza</i>	- sviluppo economico e sociale attraverso l'informazione, la cittadinanza attiva, la partecipazione, l'inclusione sociale, e culturale, la cooperazione e il volontariato.	5.988.000
Abruzzo	Protagonismo giovanile e partecipazione attiva	Il <i>protagonismo</i> dei giovani nella vita sociale e politica	- Autonomia personale; - Comunicazione e sviluppo tecnologico; - Solidarietà e partecipazione; - Informazione.	1.470.000
Molise	Giovani al Lavoro	Il lavoro <i>prima</i> di tutto	- Formazione scolastica e post-universitaria; - Riduzione degli svantaggi sociali tra i giovani; - Incremento dell'occupazione giovanile.	480.000
Basilicata	I Giovani come risorsa per lo sviluppo, l'attrattività e l'apertura del territorio	I giovani <i>come</i> risorsa tecnologica e sociale	- Network dell'associazionismo giovanile; - Formazione e imprenditorialità; - Sport e solidarietà.	738.000
Calabria	La Calabria ricomincia dai giovani	I giovani <i>come</i> metafora di riappropriazione degli spazi fisici e sociali	- Spazi giovanili e imprenditorialità; - Sostegno ai progetti innovativi.	2.466.000

Puglia	Bollenti spiriti	La qualità della vita dei giovani nelle realtà urbane	- Potenziamento delle professionalità e delle competenze; - Qualità della vita; - Competitività e attrattività delle città e delle reti urbane; - Ambiente e riqualificazione.	4.188.000
Sardegna	n.d.	Conoscere per migliore	- Spazi fisici per attività formative e partecipative; - Formazione e autoimprenditorialità; - Creatività e attività culturali.	1.776.000
Sicilia	Giovani protagonisti di sé e del territorio	<i>L'educazione sociale</i> dei giovani	- Valori, famiglia ed educazione; - Scambi interculturali; - Creatività artistica e attività culturali; - Contrasto ai fenomeni della devianza.	5.514.000
SUD E ISOLE				22.620.000
TOTALE				60 Mln di Euro

Fonte: nostra elaborazione confrontato con gli APQ regionali.

Pur registrando una convergenza tra le filosofie, i contenuti e gli obiettivi inclusi nei documenti di programmazione regionale in favore delle nuove generazioni è possibile mettere in risalto alcuni elementi distintivi fra le macro-aree regionali italiane. Infatti, i comparti del Nord, del Centro e del Sud/Isole presentano offerte di servizi simili, ma in alcuni casi le priorità cambiano sensibilmente da un programma ad un altro. La tabella seguente (Tab.22), a nostro avviso, consente di comparare le differenze tra gli obiettivi prioritari sostenuti dalle Regioni in diversi modelli politici:

Tabella 22: Gli obiettivi e le priorità delle aree regionali in materia di politiche giovanili

AREA	OBIETTIVI E PRIORITA'
NORD	<ul style="list-style-type: none"> - Partecipazione e cittadinanza attiva; - Autonomia individuale e sociale; - Formazione e imprenditorialità; - Comunicazione e tecnologie.
CENTRO	<ul style="list-style-type: none"> - Integrazione degli interventi; - Network collaborativi; - Diritti di cittadinanza e inclusione sociale; - Scambi culturali.
SUD/ISOLE	<ul style="list-style-type: none"> - Partecipazione e cittadinanza attiva; - Autonomia individuale e sociale; - Imprenditoria giovanile e formazione; - Spazi individuali e sociali; - Informazione e coordinamento integrato.

Fonte: nostra elaborazione confrontato con gli APQ regionali.

Possiamo dedurre che alcune finalità, tra cui: partecipazione giovanile e cittadinanza attiva; autonomia individuale e sociale; comunicazione e utilizzo delle nuove tecnologie; imprenditorialità ricorrono con più frequenza tra i programmi regionali del Nord e del Sud/Isole, in cui è presente una rilevante convergenza tra le proposte contenute nei modelli politici giovanili. Per le Regioni del Centro, invece, gli obiettivi sono rivolti soprattutto al coordinamento istituzionale e alla costituzione di reti sociali giovanili per l'implementazione degli interventi.

In ultima analisi, sebbene le proposte politiche regionali siano riconducibili all'omogeneità del modello *Misto* della *cittadinanza giovanile*, in cui è sostenuta la valorizzazione della partecipazione giovanile ed il coinvolgimento delle nuove generazioni ai *processi* istituzionali (*cfr.* Tab.3: 18), si è dimostrato, attraverso l'analisi degli APQ, che il modello *Misto* del *welfare* include delle differenze, riscontrate attraverso l'analisi comparativa delle filosofie, delle norme e dell'organizzazione amministrativa e finanziaria dei *Settori* regionali sulle politiche giovanili.

CAPITOLO SETTIMO

L'APQ della Regione Campania

1. Lo strumento regionale

Il *Quadro strategico* (QS) del 2008 per le Politiche giovanili della Regione Campania consente di analizzare i fattori indispensabili per la comprensione della filosofia, dell'organizzazione e dei modelli a sostegno della *cittadinanza giovanile*. Precedentemente, abbiamo asserito che il *Quadro strategico* è un *panel*, o un insieme di proposte operative, interessate a definire i molteplici ambiti di *policy*. Nello specifico della Regione Campania, il QS per le politiche giovanili è l'insieme integrato delle azioni previste dal settore di competenza regionale con riferimento ai giovani. Il *Quadro* di intenti, per poter essere riconosciuto e finanziato dal Ministero dello Sviluppo Economico, deve rispettare, necessariamente, alcuni criteri formali. Questi, ricordiamo, sono tradotti nella verifica degli investimenti e nella coerenza *sistematica* fra le politiche sottoposte a finanziamento, attraverso un sistema di monitoraggio/valutazione che li compara con gli obiettivi del *Quadro strategico nazionale*. Verificate le congruenze, la stipula dell'*Accordo* tra lo Stato e le Regioni avviene con l'approvazione del *Quadro Strategico* regionale e con la sottoscrizione dell'*Accordo di programma* in materia giovanile.

Le norme a sostegno del *Quadro strategico* regionale in materia giovanile sono descritti nella Delibera di Giunta regionale per l'approvazione del documento (D.G.R. n.777/2008⁸⁹). In quest'ultima si evidenzia l'appartenenza del settore giovanile ad un'area amministrativa specifica denominata *Area generale di coordinamento n.17* (cfr. Linee Operative del QS regionale della Campania, 2008), che comprende i seguenti settori di competenza: l'istruzione, l'educazione, la formazione professionale, la politica giovanile, il Forum regionale della gioventù e l'Osservatorio Regionale del Mercato del Lavoro (O.R.M.E.L.).

Per poter comprendere la definizione istituzionale delle politiche giovanili regionali è opportuno riferirsi al contesto normativo su cui regge l'intero impianto amministrativo del settore. Di seguito riassumiamo i riferimenti legislativi da cui muove il Qs regionale in materia giovanile e i contenuti della Delibera regionale n.777 del 2008:

- La L.R. n.14/1989 per la promozione dell'innalzamento dei livelli di formazione, dell'inserimento sociale e lavorativo e dello sviluppo dell'imprenditorialità nelle sue diverse forme;

⁸⁹ Confrontato con il sito *web* www.giovani.regione.campania.it.

- La *Carta Europea della partecipazione dei giovani alla vita comunale e regionale* adottata dal Congresso dei poteri locali e regionali d'Europa nel 1990 e riveduta dal Consiglio d'Europa nel 2003. La *Carta Europea* è stata accolta dalla Regione Campania con D.R. n.7081/1995;
- La L.R. n.11/1991 che descrive i compiti del settore amministrativo e del Forum giovanile, prevedendo le seguenti attività: ricerca sulla condizione giovanile; valutazione della politica regionale e il suo impatto sulla condizione giovanile; sviluppo della formazione, dell'inserimento sociale, lavorativo e dell'imprenditorialità; coordinamento tra i settori di *policy*; adozione di regolamenti comunitari con ricadute sulla condizione giovanile; informatizzazione dei centri giovanili, informativi e di ricerca nazionali ed europei e loro messa in rete; promozione dell'innovazione amministrativa; monitoraggio degli interventi riferiti ai giovani, istituzione di rapporti duraturi e continui tra Forum giovanile e Consiglio regionale; definizione annuale delle linee operative del settore;
- La L.R. n.24/2005 che, per l'anno 2006, sancisce la costituzione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania;

Tali norme, integrate con le indicazioni contenute nel *Libro bianco* della Commissione Europea (2001), nella *Raccomandazione* n.7 del Consiglio d'Europa (2003), nella *Carta* di Bratislava dell'Agenzia della Gioventù Europea (ERYCA, 2004), e nell'*Agenda di Lisbona*, si concentrano, rispettivamente, sulla partecipazione ai processi decisionali, sulla diffusione delle informazioni attraverso i sistemi territoriali integrati (*Informagiovani*) e sull'ampliamento del mercato economico, competitivo e della conoscenza. Infatti, i riferimenti legislativi comunitari hanno promosso cambiamenti significativi sia per i modelli di coordinamento istituzionale del settore giovanile, sia per l'adozione di nuovi *campi* tematici verso cui disporre gli interventi. Il *Quadro strategico* della Regione Campania, oltre a promuovere le attività in favore dei giovani propone, riprendendo le indicazioni europee, il coordinamento, l'integrazione e la razionalizzazione degli interventi, offrendo una propria rappresentazione per l'organizzazione del *Settore* sulle politiche giovanili. Pertanto, il *panel* di azioni inserite nel *Quadro* regionale di intenti è stato approvato con Delibera di Giunta Regionale n.1379/2007. Nella seguente tabella (Tab.23) proponiamo la classificazione delle *linee operative* incluse nel *Quadro Strategico* regionale:

Tabella 23: Quadro strategico regionale in materia giovanile: misure e campi

AREA DI INTERVENTO	DESCRIZIONE
A. Informiamoci	Promozione e incentivazione dei servizi <i>Informagiovani</i> e coordinamento della rete SIRG
B. Partecipiamo	Promozione e incentivazione della cittadinanza attiva

C. Progettiamo	Sostegno ai progetti innovativi in materia di Politiche giovanili
D. Una Regione Giovane	Sostegno al dinamismo e alla competitività giovanile attraverso gli scambi culturali
E. Osserviamoci	Osservatorio regionale sulla condizione giovanile
F. Formiamoci	Interventi formativi di qualità per i giovani
G. Interventi per centri polifunzionali	Interventi per strutture dedicate ai giovani. Una Regione giovane per i giovani
H. Azioni di sistema	Azioni innovative, Piano di comunicazione e di governance

Fonte: nostra elaborazione redatta dal *Quadro strategico della Regione Campania in materia giovanile*.

Successivamente all'approvazione del *Quadro Strategico* da parte della Giunta regionale (D.G.R. n.777/2008), il *panel* è stato valutato ed approvato nell'ambito della *Conferenza Unificata tra Stato e Regioni* del 2008, con i criteri sanciti dalle Delibere CIPE (n.14/2006 e n.76/2002) per la corretta sottoscrizione e convalida dell'Accordo di programma Quadro. All'approvazione dell'APQ in materia giovanile della Regione Campania è seguita la convalida regionale della programmazione finanziaria dei fondi ministeriali per l'anno 2009 (D.G.R. 832/2009) e la successiva integrazione e istituzione (D.G.R. n.1805/2009⁹⁰) dei *Piani Territoriali di politiche giovanili* (PTG) comunali e dei *Piani di coordinamento provinciali di politiche giovanili*.

2. L'organizzazione, i contenuti e la filosofia dell'APQ regionale in materia giovanile

Le deliberazioni CIPE (Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica), riconoscendo il modello della *programmazione negoziata* (Delibera CIPE n.29/1997) e formalizzando lo strumento degli *Accordi di Programma Quadro* fra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome (Delibera CIPE n.14/2006), consentono di descrivere: da un lato, i riferimenti normativi per la corretta stipula dell'APQ in materia giovanile; dall'altro lato, le ricadute del modello della *programmazione negoziata* e del *networking* istituzionale e sociale sulla *rappresentazione*⁹¹ del *Settore* giovanile regionale e dei *settori* amministrativi locali. Il modello della rete per la *programmazione negoziata* propone di coinvolgere diverse istituzioni, sia pubbliche che private, per definire gli obiettivi, le risorse e le concrete azioni che consentano il raggiungimento degli scopi prefissati in materia giovanile.

Se la Delibera CIPE n.29 del 1997 esplicita i principi normativi e culturali della *governance* territoriale, la successiva (n.14/2006) struttura le regole di formalizzazione e presentazione dell'APQ. Come anticipato nel paragrafo precedente, l'organizzazione del documento di *Accordo*, valido per

⁹⁰ La Delibera di Giunta Regionale n.1805/2009 modifica ed integra la precedente Delibera 832/2009. In particolare, nell'ambito delle Azioni A, B, C e H le nuove disposizioni regionali prevedono la costituzione dei *Piani* comunali e dei *Coordinamenti* provinciali.

⁹¹ Per come è qui intesa, la *rappresentazione* regionale e locale delle politiche giovanili include la filosofia del *Settore*, la sua organizzazione, le sue funzioni, gli obiettivi prefissati, le risorse disponibili, e i modelli d'intervento proposti.

tutte le Regioni e le Province Autonome, è suddiviso in dodici articoli, ognuno dei quali definisce il rapporto tra Stato e EE.LL. Nello specifico della Regione Campania, la tabella seguente (Tab.24) descrive i dodici articoli dell'APQ regionale in materia giovanile, sintetizzati per collocazione, titolo e contenuto:

Tabella 24: I 12 articoli contenuti dall'APQ campano in materia giovanile, descritti per collocazione, titolo e contenuto

n.	TITOLO	CONTENUTO
1	Recepimento delle premesse e degli allegati	I riferimenti normativi e gli allegati costituiscono parte integrante dell' <i>Accordo</i> tra Ministero della Gioventù e Regione Campania.
2	Oggetto e finalità	Sono riportate le otto (8) misure (A, B, C, D, E, F, G e H) contenute nel <i>Quadro Strategico</i> regionale, presenti, altresì, nell'allegato 1 dell'Accordo di Programma.
3	Programma attuativo	Individua le misure politiche, regola i processi di assegnazione delle responsabilità amministrative per l'attuazione del programma e stabilisce i finanziamenti sia statali che esterni (comunitari e/o privati).
4	Flusso informativo	La Regione si impegna ad avviare un Piano di comunicazione, su tutto il territorio di sua competenza amministrativa, per pubblicizzare le sette (7) misure/aree di intervento e i modelli di coinvolgimento promossi.
5	Quadro finanziario	Sono descritti i proventi economici della sezione attuativa e programmatica dell'APQ. Nello specifico si tratta di 8.173.000 Mln di euro per la sezione attuativa e di 27.830.120,54 Mln di euro per la sezione programmatica. In entrambi i casi il Ministero, per poter finanziare, attinge dal Fondo nazionale per le politiche giovanili, per gli anni 2007 e 2008.
6	Impegno dei soggetti sottoscrittori	Sono definiti gli impegni sottoscritti dai contraenti l' <i>Accordo</i> .
7	Soggetto responsabile dell'attuazione dell'accordo	La vigilanza sull'Accordo, l'attuazione e il coordinamento delle attività ad esso legate sono conferite al Dirigente del settore delle Politiche giovanili campano
8	Soggetto responsabile dell'attuazione dei singoli interventi	Ad ogni area/misura contenuta nel programma regionale in materia giovanile è assegnato un responsabile di procedimento amministrativo e un responsabile di intervento. Quest'ultimo monitora le azioni specifiche.
9	Ulteriori interventi	Se il monitoraggio degli interventi lo richiede, coerentemente con gli obiettivi del Programma possono essere integrate ed aggiunte ulteriori misure programmatiche, finanziate con ulteriori fondi di diversa natura (comunitari, nazionali, regionali, pubblici e/o privati)
10	Procedimenti di conciliazione o definizioni di conflitti tra i soggetti	Il responsabile dell'Accordo è tenuto a convocare, qualora si trovasse di fronte ad un conflitto tra le parti contraenti l' <i>Accordo</i> , gli attori coinvolti e tentare una mediazione.
11	Inerzie, ritardi e inadempienze	Gli attori contraenti devono consentire verifiche e monitoraggi delle attività ai responsabili incaricati, previa cessazione dei finanziamenti ottenuti.

12	Disposizioni generali e finali	È stabilito che l' <i>Accordo di programma</i> è vincolante per tutti i soggetti contraenti. Inoltre esso è modificabile e integrabile con altre iniziative coerenti con gli obiettivi generali dello stesso. Soggetti pubblici e privati possono sottoscrivere e rafforzare l' <i>Accordo</i> e, in caso di inerzie o ulteriori costi non integrabili, il tutto è a carico dei singoli proponenti e/o inadempienti.
----	--------------------------------	--

Fonte: nostra elaborazione confrontato con l'*Accordo di Programma Quadro della Regione Campania* (www.regione.giovani.campania.it, 2011).

I primi tre articoli definiti dal CIPE sono i più interessanti per la nostra discussione e riguardano le norme, le finalità e il *programma attuativo* a sostegno dell'APQ in materia giovanile. I riferimenti legislativi da cui muove l'*Accordo*, ampiamente descritti nel paragrafo precedente, racchiudono la *filosofia* di orientamento e le finalità della Regione Campania in materia di politiche giovanili. Infatti, l'Ente regionale, attraverso il *Quadro Strategico* e l'*Accordo di programma*, prova a definire un modello di *cittadinanza giovanile* tesa a rafforzare l'informazione, la formazione, la partecipazione sociale e politica, la comunicazione, lo sviluppo delle nuove tecnologie, l'imprenditorialità giovanile, la competizione di mercato e gli scambi culturali, traendo spunto dalla *Carta europea della partecipazione dei giovani* (1990), dalla *Raccomandazione n.7* del Consiglio d'Europa, dal *Libro Bianco sulla Gioventù* (2001), dalla *Carta di Bratislava* e dall'*Agenda di Lisbona*. Infatti, con l'adozione di questi documenti sono stati rafforzati gli intenti di istituire, a livello locale, i coordinamenti informativi, partecipativi e progettuali in sinergia con le province, i comuni e i distretti. Tale rafforzamento evidenzia la volontà delle istituzioni di affidare alle nuove generazioni un ruolo attivo nella definizione degli interventi, responsabilizzando i singoli giovani o i loro gruppi in rete ad implementare operativamente dei servizi. Infatti, La *Carta Europea* afferma che gli EE.LL. e regionali dovrebbero sostenere:

- Le organizzazioni giovanili formali e informali che operano a livello comunale e/o regionale;
- La partecipazione dei giovani attraverso progetti che ne valorizzino la mobilità territoriale, gli scambi culturali, la solidarietà e la cittadinanza europea;
- La realizzazione di progetti fatti da giovani affiancati da operatori professionali che ne consentano l'accesso finanziario, materiale e tecnico;
- La costituzione di un capitolo di bilancio amministrativo, specifico per il sostegno delle organizzazioni giovanili, delle loro attività e dei servizi da loro offerti;
- La costituzione di coordinamenti che consentano la partecipazione dei giovani alle decisioni e ai dibattiti che li riguardano. Tali strutture dovrebbero normalmente essere rappresentative e permanenti e trattare di tutte le questioni che interessano i giovani: consigli, parlamenti e forum giovanili (*cf. APQ Campania, Una regione giovane per i giovani, 2008*).

Oltre alle indicazioni incluse nella *Carta europea* (1990), nel *Libro Bianco sulla Gioventù* (2001) e nella *Raccomandazione n.7* del Consiglio d'Europa (2003), nuove specifiche normative, sopraggiunte nel 2003-2004 (*Carta di Bratislava e Gioventù in azione: 2003-2006*), nel 2005 (*Patto Europeo per la gioventù*) e nel 2007 (*Gioventù in azione: 2007-2013*) hanno incluso nuove tematiche nell'ambito delle politiche giovanili, tra cui: la riduzione delle disuguaglianze, la diffusione dei principi di equità in materia giovanile, la cittadinanza attiva e la partecipazione sociale, l'educazione formale e

informale, la diffusione delle buone pratiche e la costruzione delle reti di conoscenze, il *Life Long Learning* e lo *youth work*. La Regione Campania ha interpretato le *proposte* comunitarie in materia giovanile tentando di fornire gli strumenti necessari che potrebbero essere utili ai giovani per affrontare le sfide del mondo contemporaneo. Il ruolo della Regione è, quindi, determinante affinché ciò avvenga, ma non privo di difficoltà e/o di probabili fallimenti. Nell'interesse del processo, comunque, l'Ente regionale ha riproposto la natura sovranazionale e locale delle politiche giovanili, esprimendola attraverso alcune idee prioritarie che sono preconditione dell'offerta istituzionale. Di seguito, quindi, elencheremo le *priorità* e i *servizi* regionali offerti, tentando di ricostruire la *rappresentazione* delle politiche giovanili.

Le *priorità* sono classificate in:

- *Informazione*: migliorare l'accesso alle informazioni amplia gli spazi partecipativi dei giovani, rafforzandone l'*empowerment* e rendendoli attivi e responsabili alla vita pubblica. La costituzione di sistemi informativi e di banche dati privilegia, altresì, la sintesi delle conoscenze sulla condizione giovanile, consentendo l'emersione dei bisogni percepiti dalle nuove generazioni. Infatti, attraverso la rete dei servizi *Informagiovani* territorialmente collocati è possibile definire un sistema di criteri e di competenze denominato *Sistema Informativo Regionale Giovanile (SIRG)*;
- *Partecipazione*: realizzare la partecipazione dei giovani alla vita democratica attraverso la costituzione di organismi rappresentativi quali il Forum della gioventù, i Forum comunali e provinciali e la Consulta regionale dei giovani anche attraverso l'*Area Generale di Coordinamento* diciotto (n.18) della Regione Campania, in cui sono iscritte le seguenti tematiche: assistenza sociale, attività sociali, sport, tempo libero e spettacolo;
- *Formazione*: la Regione Campania gestisce, attraverso il Settore delle Politiche giovanili, l'*Alta Formazione*, con l'obiettivo di offrire ai giovani un bagaglio di conoscenze tecniche superiori, adeguate alle richieste del mercato del lavoro.
- *Progetti e scambi*: il Settore delle Politiche giovanili della Regione Campania sostiene le attività socio-culturali, organizzate e dirette *da, per e con* i giovani. Pertanto, il *Settore* incoraggia: la mobilità territoriale, lo scambio culturale, la coesione generazionale, la solidarietà intergenerazionale e la consapevolezza di essere cittadini europei.

I servizi declinati dal *Settore* giovanile della Regione Campania sono descritti nella seguente tabella (Tab.25):

Tabella 25: I servizi offerti dal Settore Politiche giovanili della Regione Campania

SERVIZIO	TITOLO	COMPETENZE	DESCRIZIONE DEL SERVIZIO	OBIETTIVI
01	Studio, Programmazione, Alta Formazione, AA.GG., Personale	Gestione dell'Alta formazione del P.O.R. (Programma Operativo Regionale) Campania	<ul style="list-style-type: none"> - Partecipazione e protagonismo dei Giovani – Forum; - Albo regionale delle Associazioni giovanili; - Imprenditoria giovanile; - Alta Formazione; - Progetti per i giovani; 	<p>La <i>partecipazione</i>, il <i>protagonismo</i> dei giovani, l'autonomia, le competenze e la rappresentanza elettiva sono sostenute attraverso l'istituzione dei Forum comunali e del Forum regionale. Pertanto, i Forum godono della consulenza, del coordinamento e delle risorse finanziarie delle amministrazioni a cui si riferiscono, da cui provengono specifici capitoli di bilancio (municipali, provinciali e/o regionali) e attraverso cui è possibile realizzare progetti giovanili seguendo un modello <i>bottom-up</i>. Non da ultimo, il sostegno alla partecipazione è promosso anche attraverso l'iscrizione delle aggregazioni formali giovanili all'albo regionale delle associazioni.</p> <p>Tra le competenze del servizio 01 è riconosciuto il sostegno all'imprenditoria giovanile; per poter giungere alla realizzazione di tale obiettivo la Regione Campania ha formato una Commissione Intersettoriale tra i diversi ambiti politici, costituita da 15 rappresentanti di settore, con l'obiettivo di indirizzare misure per lo sviluppo imprenditoriale, coerenti con le normative nazionali.</p> <p>Il servizio 01 istituisce interventi volti ad accrescere le competenze di figure tecniche e professionali giovanili e, tra l'altro, finanzia attività socioculturali progettate e dirette da, con e per i giovani.</p>
02	Promozione, Coordinamento e vigilanza - attuazione della L.R. 14/2000 (Promozione e incentivazione dei Servizi della rete territoriale	<i>Informagiovani</i> , Sistema Informativo Regionale Giovanile (<i>SIRG</i>)	<ul style="list-style-type: none"> - Informazione, attività di promozione per la istituzione dei Servizi <i>Informagiovani</i>; - Osservatorio; - Scambi e internazionalizzazione; 	<p>Il servizio 02 propone l'istituzione territoriale di coordinamenti tecnici degli EE.LL. con l'obiettivo di favorire l'attivazione degli <i>Informagiovani</i>. La <i>mission</i> di tali strutture tecniche è duplice: da un lato si propone di indirizzare le opportunità lavorative, formative, e imprenditoriali verso le aree deprivate del territorio regionale; dall'altro lato, mira ad accrescere la rete dei coordinamenti <i>Informagiovani</i> (<i>SIRG</i>) per incrementare le sinergie e le conoscenze (banche dati) sulle condizioni dei giovani residenti.</p>

	<p><i>Informagiovani;</i> Coordinamento del Sistema Informativo Regionale Giovanile - SIRG)</p>		<p>- Comunicazione e centro risorse regionale.</p>	<p>Queste ultime sono costantemente monitorate dall'Osservatorio regionale sulla condizione giovanile che, attraverso l'analisi delle banche dati disposte dal SIRG, propone ricerche, scenari di programmazione e monitoraggio degli interventi.</p> <p>Tra le competenze del servizio 02 vi è lo scambio interculturale, la lotta alla discriminazione, alla xenofobia e al razzismo, lo sviluppo della creatività e dei progetti innovativi, con l'obiettivo di accrescere la solidarietà e la coesione tra i giovani europei.</p> <p>Per poter pubblicizzare le iniziative complessive proposte dal Settore regionale delle Politiche giovanili, la Regione Campania ha istituito un Centro di comunicazione delle risorse. La <i>mission</i> del Centro è di fornire tutte le informazioni utili al cittadino nell'ambito delle politiche giovanili (normative, progetti, eventi etc.). La pubblicità sociale e il servizio informativo sono garantiti anche attraverso il supporto dell'U.R.P. (Ufficio Relazioni con il Pubblico) regionale.</p>
--	---	--	--	---

Fonte: nostra elaborazione confrontato con il *Quadro Strategico delle Politiche giovanili e Linee Operative, Regione Campania, 2008.*

Dai contenuti del *Quadro Strategico* campano rileviamo l'intenzione dell'Ente regionale di ampliare gli ambiti di competenza del *Settore* giovanile e, nel contempo, coinvolgere i giovani nella realizzazione di alcune fasi implementative. A questo proposito, una delle ipotesi da cui muove il nostro lavoro di ricerca è che il *Settore* delle politiche giovanili regionale abbia valorizzato solo in parte i giovani, limitando il loro intervento, quando e dove è possibile, alla fase di realizzazione delle attività promosse dal *policy making* regionale. Infatti, la Regione Campania, sia attraverso la costituzione dei Forum giovanili e/o degli organi di rappresentanza locale, sia con il sostegno all'autonomia progettuale per l'offerta di servizi specifici, tenta di fornire ai giovani degli strumenti operativi che potrebbero ritornare utili per soddisfare alcune loro esigenze. Pertanto, la ricerca consentirà di verificare se la partecipazione dei giovani, sostenuta attraverso i Forum giovanili, resti un momento secondario, indiretto e marginale della *programmazione negoziata* oppure se il coinvolgimento giovanile, così come proposto, basti a definire la *rappresentazione* istituzionale delle aree di intervento politico. Infatti, se fosse verificata la prima ipotesi riteniamo che ciò implicherebbe delle ricadute negative e distorsive sulla definizione delle politiche giovanili, sulle offerte dei servizi e sulla *rappresentazione* istituzionale della *cittadinanza*.

La filosofia dell'*Accordo di programma* siglato dal Dipartimento della Gioventù e dal *Settore* delle Politiche giovanili della Regione Campania è simile, tuttavia, ai principi espressi dagli altri contesti regionali. Partecipazione giovanile, mobilità e volontariato, *empowerment*, solidarietà, conoscenza e scambio, formazione professionale, imprenditoria e competitività sono alcuni riferimenti concettuali, di natura comunitaria ed europea, da cui si articolano le aree di intervento delle attività di buona parte dei *Settori* regionali. Pertanto, dall'analisi generale dei modelli locali e decentrati in favore dei giovani, il *trend* sembra *omogeneo*, con similitudini riscontrabili sia nell'organizzazione delle tematiche che nella strutturazione della *governance* istituzionale. Infatti, le comparazioni tra gli APQ regionali in materia di politiche giovanili attestano la convergenza dei modelli offerti, lamentando però la scarsa inclusione dei giovani nei processi di negoziazione degli *Accordi di programma*. Ciò implica che nelle fasi decisionali e di definizione dei campi di intervento, l'ampiezza della concertazione è *ristretta*, con ricadute vincolanti e adattive per tutte le organizzazioni giovanili che richiedono l'accesso ai contributi. Infatti, tra le misure del programma campano, in particolare l'Azione – B “Partecipiamo”, si evince che il Forum regionale promuove:

- La partecipazione dei giovani alla vita pubblica;
- Il supporto amministrativo dei Forum provinciali e comunali;
- Il rapporto costante con il Consiglio Regionale;

tralasciando l'intervento di tale organismo rappresentativo nel *processo* di definizione e di ratifica dell'APQ in materia giovanile. Infatti, la sottoscrizione dell'*Accordo* ha completamente estromesso il Forum regionale della Gioventù dai tavoli di negoziazione avvenuti tra il Dipartimento della Gioventù e il *Settore* regionale, per cui è evidente quanto la *programmazione negoziata*, nell'anno 2008, sia stata ristretta ai soli organismi istituzionali pubblici e/o privati, sottraendo, di fatto, i giovani dalle opere di definizione e di decisione che gli competono in tale ambito politico (*cfr.* APQ Campania, *Una Regione giovane per i giovani*, 2008). Il Forum regionale può esclusivamente accedere, attraverso un rappresentante o una propria delegazione, al Coordinamento tecnico di azione territoriale. Il *Coordinamento* monitora le attività territoriali dei diversi distretti comunali e convoca le riunioni tematiche con altri soggetti istituzionali.

In definitiva, il modello delle *politiche* e della *cittadinanza giovanile* sviluppato dall'Ente regionale è collocabile nel quarto quadrante, denominato *Misto*, della proposta analitica curata nella Parte Prima della trattazione (*cfr.* Tab.3: 18). Dall'inquadramento del *welfare giovanile* regionale si evince che i giovani sono percepiti come una *risorsa*, valorizzati attraverso l'adozione di politiche che li coinvolgono in organi partecipativi comunali e regionali, ma non inclusi nel *decision-making* per la definizione delle priorità. Infatti, sebbene la rappresentazione istituzionale della *cittadinanza giovanile* aderisca alle indicazioni normative degli organi sovranazionali, il *welfare giovanile* campano è distante dall'applicazione completa del *Metodo Aperto del Coordinamento*, soprattutto in merito alla consultazione delle organizzazioni giovanili nelle fasi di negoziazione programmatica. Il *Metodo*, nel *framework* degli Stati membri dell'UE propone la costante consultazione dei giovani e delle loro organizzazioni da parte dei Ministeri giovanili nazionali, affinché i *campi* di intervento, gli indirizzi normativi, i pareri di bilancio e, in generale, la *cittadinanza giovanile europea* sia rispondente alle esigenze e alle rappresentazioni delle nuove generazioni.

3. Gli obiettivi e le risorse economiche dell'APQ campano in materia giovanile

Confrontando gli obiettivi specifici delle diverse azioni incluse nel *Programma* regionale emerge che l'intento generale del *Settore* è di coinvolger i giovani nelle iniziative territoriali. In particolare, le Azioni B – “Partecipiamo” e C – “Progettiamo” sottolineano la necessità di dotare gli EE.LL., a livello regionale, provinciale e comunale, degli strumenti istituzionali che garantiscano la partecipazione attiva dei giovani alle progettualità. Se alcune azioni inserite nel *panel* regionale descrivono la semantica della partecipazione e della progettazione condivisa, va da sé che gli intenti del *Settore* contraddicono la prassi istituzionale che esclude il Forum regionale della Gioventù dalla *Conferenza Unificata tra Stato e Regioni* e, in particolar modo, dai processi di ratifica dell'*Accordo di Programma Quadro* in materia giovanile. La *contraddizione* tra le *proposte* istituzionali per il

coinvolgimento giovanile e le *prassi* consolidate di esclusione dei giovani dai processi di ratifica e definizione degli APQ non limita il *Settore* regionale ad individuare i campi d'intervento politico. Infatti, il *Quadro Strategico* e l'*Accordo* di programma in materia giovanile articolano le Azioni attraverso otto (8) *campi* di intervento. Queste ultime sono incluse nel *panel* di programmazione regionale (*cf.* Appendice 1, Tab.26: 181) e necessitano di un approfondimento che esprima e valuti la *rappresentazione* istituzionale delle politiche giovanili. Per descrivere gli obiettivi della programmazione regionale adoperiamo i seguenti criteri analitici:

- Nomenclatura delle Azioni programmate;
- Titolo delle Azioni;
- Descrizione delle Azioni;
- Obiettivi prefissati per ogni Azione;
- Compiti assegnati alle strutture per il coordinamento e l'implementazione delle attività;
- Criteri e standard regionali utilizzati per valutare l'ammissibilità degli attori pubblici/privati che richiedono i contributi finanziari.

Le singole misure programmatiche risentono del modello della *programmazione negoziata* in quanto prevedono il coordinamento territoriale delle organizzazioni giovanili e dei loro Centri di rappresentanza, con funzioni legittimate e riconosciute dagli EE.LL. Infatti, il *programma regionale*, almeno nei suoi intenti generali, affida alle rappresentanze territoriali giovanili la partecipazione ai bandi e ai progetti del *Settore*, privilegiando soprattutto i Forum comunali e i sistemi reticolari costituiti da attori istituzionali di tipo rappresentativo. Il *Settore* regionale campano conferisce ai giovani delle Consulte e dei Forum comunali il ruolo di ideatori e di realizzatori delle proposte progettuali. La volontà delle istituzioni di rafforzare il protagonismo giovanile nell'ideazione delle progettualità è declinata, nei documenti regionali, come un processo indispensabile per accrescere la responsabilizzazione e l'*empowerment*⁹². Infatti, i documenti⁹³ sostengono che i giovani delle Consulte, attraverso l'accompagnamento tecnico e amministrativo degli esperti, possano accrescere le loro competenze nel valutare il successo e l'insuccesso delle attività, dando forza al miglioramento e all'orientamento delle future progettualità.

A nostro avviso, se agli indirizzi culturali, filosofici e metodologici suggeriti dalle istituzioni europee non seguisse l'adeguamento delle attività amministrative ed organizzative degli EE.LL., le politiche giovanili rischierebbero di appiattirsi esclusivamente alla costruzione del consenso politico. Vi è, cioè, il rischio che il *gap* tra gli intenti istituzionali e la realizzazione degli obiettivi prefissati assegni

⁹² Per un maggiore approfondimento rimandiamo al Capitolo primo della prima parte di questo testo.

⁹³ Il *Quadro strategico regionale* e l'*APQ* in materia giovanile.

alle politiche giovanili un ruolo meramente *strumentale*, mettendo a dura prova i principi ispiratori promossi a livello comunitario. Lo scarto tra gli intenti istituzionali e la loro concreta realizzazione politica, produrrebbe alcuni effetti distorsivi e controproducenti per i *Settori* che promuovono le politiche giovanili.

Di seguito, riassumiamo solo alcuni *effetti* legati al mancato adeguamento della Regione Campania e degli EE.LL. ai valori e ai modelli organizzativi suggeriti dalle istituzioni europee⁹⁴:

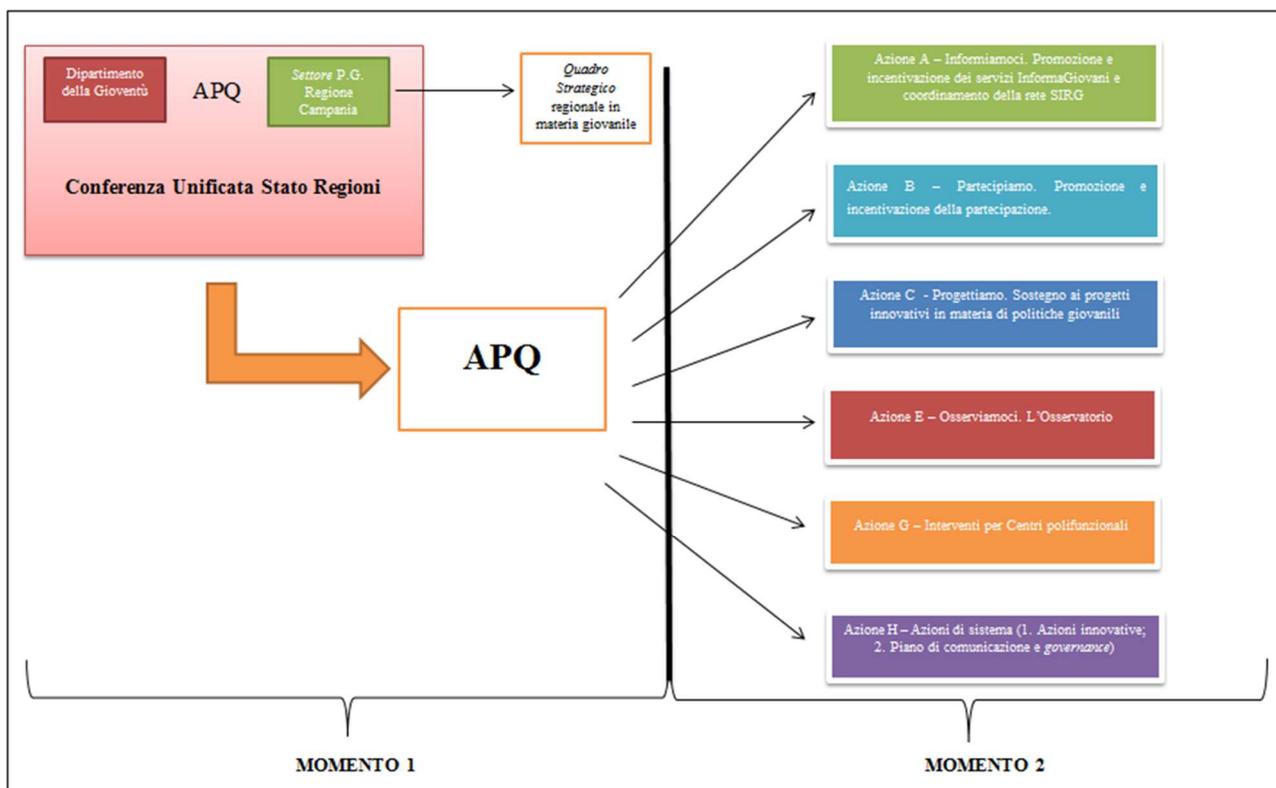
- Variabilità dei governi e discontinuità di sostegno alle politiche giovanili;
- Progettualità non negoziate con i giovani;
- Incapacità di avviare processi di *networking* tra i settori della pubblica amministrazione ed il privato sociale giovanile;
- Scarsi sostegni finanziari o voci di bilancio inesistenti per le organizzazioni giovanili e i *Settori* istituzionali di riferimento;
- Resistenze dei settori amministrativi ad acquisire conoscenze ed innovazioni nel campo metodologico e delle buone prassi.

Del resto, l'intento di mutuare il modello cooperativo della *programmazione negoziata* nelle Azioni programmatiche della Regione Campania è rinvenibile, in particolar modo, nelle seguenti aree di interesse: A – “Informiamoci”, E – “Osserviamoci”, G “Interventi per Centri polifunzionali” e H – “Azioni di sistema”. Le *aree* mostrano, ognuna con peculiari obiettivi, la sostenibilità dei coordinamenti territoriali delle strutture centrali e periferiche, col fine di porre a sistema, attraverso l'utilizzo delle nuove tecnologie: le attività informative e documentali; i dati e le ricerche; le innovazioni amministrative e lo scambio delle buone prassi.

Nella seguente figura (Fig.6) proponiamo, in forma grafica, lo schema analitico della *programmazione negoziata* e le sue ricadute sulle Azioni programmatiche, in cui il processo di *governance* è stato suddiviso in due *momenti* complementari:

⁹⁴ Per un maggior approfondimento della questione *cf.* Iorio G. (2011), pp. 78-82.

Figura 6: Le ricadute della programmazione negoziata sulle Azioni in favore dei giovani



Fonte: nostra elaborazione confrontato con il Quadro Strategico Regione Campania e con l'APQ in materia giovanile.

La figura descrive la *programmazione negoziata* sostenuta per pianificare e implementare le misure in favore dei giovani attraverso due *modalità* o *momenti* relativi all'ampiezza del coinvolgimento degli attori istituzionali nel processo di definizione delle politiche giovanili. Il primo *momento*, riportato sul lato sinistro della figura, coinvolge i soli attori pubblici e/o privati riconosciuti dalla *Conferenza Unificata tra Stato e Regioni*. La seconda *modalità*, descritta sul lato destro della figura, intende ampliare i confini della *governance* istituzionale, attraverso spazi di partecipazione e di progettazione che coinvolgono le aggregazioni giovanili di tipo formale e informale. Date le caratteristiche della figura, i giovani, con particolare riferimento al primo *momento* della *programmazione negoziata*, sono totalmente estromessi dai processi concertativi e di individuazione dei *campi* di intervento. Del resto, la nostra ipotesi è che i giovani, attraverso le ricadute della *programmazione negoziata* sulle Azioni A, E, G e H, influenzino solo indirettamente, quando e dove è possibile, il *decision-making* delle politiche giovanili. Ciò conferma l'idea che il ruolo dei giovani, "esperti" del loro vissuto quotidiano, non è valorizzato nelle fasi di definizione istituzionale delle politiche, incidendo, a nostro parere, in modo distorsivo sulla rappresentazione istituzionale della *cittadinanza giovanile* campana. Se tali sono i limiti che assegniamo al primo *momento* della *programmazione negoziata*, la ricerca empirica consentirà di verificare l'adeguamento organizzativo e metodologico dei *settori* giovanili delle Province di Avellino, Benevento e Salerno.

Per il momento, intendiamo evidenziare come all'*esclusione* della partecipazione giovanile dal *processo* di definizione politica degli interventi (*momento 1*) si affianchi la *riduzione* delle risorse economiche disponibili per il *Settore* regionale. Dal *Quadro Strategico* in materia giovanile, pubblicato sul sito web istituzionale del POGAS⁹⁵ nell'anno 2007, emerge che la Regione Campania stimava un finanziamento di 17.964.000 Milioni di euro, parte del quale a valere sul Fondo ministeriale per le Politiche giovanili⁹⁶. In realtà, tale cifra è stata fortemente ridimensionata a decorrere dall'anno 2009. Dalla Delibera regionale n.832/2009 emerge che le stime iniziali di cofinanziamento sono state "corrette" del 50%. Infatti, se il Ministero sosteneva il programma con un totale di 5.988.000 Milioni di euro, la Regione ha cofinanziato con 3.085.000 Milioni, per un totale di 9.073.000 Milioni di Euro. Nella tabella seguente (Tab.27) proponiamo la descrizione della distribuzione delle risorse finanziarie per ciascuna Azione contenuta nel programma campano, differenziando i contributi dell'APQ dai cofinanziamenti regionali:

Tabella 27: Riparto dei fondi per le Azioni dell'APQ in materia giovanile

AZIONE	RISORSE FINANZIARIE (in Mln di €)		TOTALE RISORSE
	FONDO NAZIONALE DELLE POLITICHE GIOVANILI	QUOTA REGIONALE	
A Informiamoci	1.415.000,00	800.000,00	2.215.000,00
B Partecipiamo	500.000,00	200.000,00	700.000,00
C Progettiamo	1.300.000,00		1.300.000,00
D Scambi culturali dei giovani	800.000,00	50.000,00	850.000,00
E Osserviamoci	423.000,00		423.000,00
F Formiamoci	1.150.000,00	250.000,00	1.400.000,00

⁹⁵ cfr. <http://www.politichegiovaniliesport.it/sito/politiche-giovanili/accordi-di-programma-quadro/>, consultato a novembre 2011.

⁹⁶ I criteri di ripartizione sono stati mutuati dall'organizzazione assegnata al Fondo Politiche Sociali.

G Interventi per strutture dedicate ai giovani		1.000.000,00	1.000.000,00
H Azioni di Sistema	400.000,00	785.000	1.185.000,00
TOTALE GENERALE RISORSE	5.988.000,00	3.085.000,00	9.073.000,00

Fonte: nostra elaborazione confrontato con la D.G.R. n.832/2009 della Regione Campania.

La riduzione delle risorse economiche considerate nel 2007 dal POGAS è riconducibile a diverse cause, tra cui:

- Sovrastima dei cofinanziamenti regionali;
- Sovrastima dei cofinanziamenti promossi da altri Enti pubblici e/o privati;
- Sovrastima dei cofinanziamenti comunitari destinati alle Regioni sottosviluppate che rientrano nelle aree denominate *obiettivo 1*.

In conclusione. Il mancato coinvolgimento dei giovani dalla definizione delle aree d'intervento dell'APQ regionale e la riduzione dei finanziamenti economici per il sostegno delle politiche giovanili hanno avuto delle ricadute onerose sull'intera architettura istituzionale. Infatti, le politiche rischiano di non *rappresentare* le esigenze dei giovani campani ed essere declassate, visti gli scarsi investimenti economici, ad interventi secondari, settorializzati e poco prestigiosi se confrontati con gli altri ambiti di *policy*.

4. Il nuovo Accordo regionale in materia di politiche giovanili

Il 15 novembre 2011 è stato sottoscritto, presso il Dipartimento della Gioventù e in collaborazione con il *Settore* regionale della Campania, l'*Accordo* per disciplinare la realizzazione degli interventi in materia di politiche giovanili. La nuova disciplina, denominata "Creiamo opportunità per i giovani", prevede la realizzazione degli obiettivi già menzionati nell'APQ regionale (2008) e il rafforzamento dell'organizzazione dei coordinamenti inclusi nelle seguenti aree tematiche: informazione; formazione; creatività; partecipazione e internazionalizzazione delle competenze.

Dal sito web istituzionale del *Settore* regionale sulle politiche giovanili è presente il documento tecnico (Allegato 2) del nuovo *Accordo* che sintetizza e ripropone nuove modalità d'intervento per le

Azioni contenute nel programma regionale in favore dei giovani (cfr. Appendice 2, Tab.28: 198).

Nello specifico dell'Allegato, le azioni/aree d'intervento sono suddivise come segue:

- *A Potenziamento, rifunzionalizzazione e ridefinizione della rete di servizi di informazione orientamento e animazione territoriale, Osservatorio sui bisogni e le opportunità per i giovani e Partecipazione dei giovani all'operatività dei Servizi*, attraverso cui il Settore regionale sulle politiche giovanili intende potenziare il sistema integrato regionale dei servizi *Informagiovani*, rafforzare la ricerca e gli strumenti di coordinamento, accrescere l'operatività dei giovani nell'erogazione dei servizi. Tra le novità dell'Accordo 2011 vi è l'individuazione di alcuni soggetti di rappresentanza territoriale quali l'UPI, l'ANCI, il terzo settore e i gruppi informali di giovani che, stando alle disposizioni regionali, potrebbero fornire un supporto tecnico allo sviluppo della rete informativa e all'indirizzo delle strategie comunicative regionali;

- *B Sostegno all'avvicinamento dei giovani al valore del patrimonio culturale campano per il recupero e la conservazione delle arti e dei mestieri della tradizione locale*, attraverso cui il Settore regionale intende creare percorsi per lo sviluppo della creatività giovanile in collaborazione con le istituzioni scolastiche, le università e i promotori locali delle tradizioni culturali campane. Nello specifico dell'azione, la Regione Campania valorizza la formazione dei giovani talenti, canalizzando le loro doti verso arti e mestieri artigianali tradizionali che potrebbero rivelarsi opportunità per l'ingresso nel mercato del lavoro;

- *C ReteCreativa – spazio creatività giovanile campana, Promozione di progettazioni innovative per valorizzare la creatività giovanile e Sperimentazione di un Fondo di rotazione a supporto di attività imprenditoriali creative e innovative*. In generale, l'azione C prevede tre specifici interventi, attraverso cui il Settore intende: valorizzare le innovazioni artistiche campane e metterle tra loro in rete; strutturare laboratori monotematici gestiti con la collaborazione dei gruppi giovanili e delle istituzioni locali (amministrazioni comunali e scolastiche); concedere crediti finanziari per sostenere le innovazioni e l'imprenditoria giovanile;

- *F Giovani e Cittadinanza attiva* ripropone il sostegno della partecipazione giovanile attraverso l'istituzione di organismi comunali e provinciali che coinvolgano la società civile e promuovano la nascita di coordinamenti di indirizzo delle future attività;

- *G Mobilità dei giovani e cooperazione internazionale e Promozione e sostegno di misure connesse all'internazionalizzazione della formazione* sono misure a sostegno della mobilità internazionale dei giovani campani, al fine di accrescerne lo scambio di informazioni, l'interculturalità e le competenze formali e informali. Infatti, i giovani, attraverso queste ultime, potrebbero avere maggiori opportunità per accedere al mercato del lavoro nazionale ed internazionale. A fronte di ciò, il Settore regionale sulle politiche giovanili incoraggia le collaborazioni

interuniversitarie affinché siano condivisi i programmi di studio e le certificazioni delle competenze, adeguando la formazione dei giovani alle esigenze del mercato del lavoro globale.

Analizzando le nuove disposizioni contenute nell'Allegato all'Accordo 2011 emerge la volontà del Settore regionale di investire maggiori risorse per il coinvolgimento diretto dei giovani nelle strutture di coordinamento, nell'erogazione dei servizi e nelle progettazioni dei diversi livelli amministrativi; un intento, questo, che, ancora una volta, contraddice la formalizzazione dell'Accordo. Infatti, tra i soggetti firmatari e responsabili del documento d'intesa sono menzionati esclusivamente il Dipartimento della Gioventù e il Settore regionale sulle politiche giovanili, mentre è omesso il Forum regionale giovanile quale attore interessato in *primis* alla definizione delle azioni e alla fruizione dei contenuti programmatici.

Il mutamento dei contenuti previsto con il nuovo Accordo presume di rifunzionalizzare le azioni contenute nell'APQ regionale attraverso il maggior coinvolgimento delle organizzazioni giovanili nell'implementazione delle attività e la riconsiderazione dei contributi finanziari utilizzati per sostenere le azioni del programma. Nella seguente tabella (Tab.29) descriviamo le risorse finanziarie, ripartite dal Dipartimento della Gioventù e dalla Regione Campania, a valere sulle azioni e sub-azioni contenute nell'Allegato tecnico dell'Accordo programmatico del 15 novembre 2011:

Tabella 29: Riparto dei fondi a valere sulle Azioni in materia giovanile contenute nell'Allegato tecnico dell'Accordo del 15 novembre 2011

AZIONE	RISORSE FINANZIARIE (in Mln di €)		TOTALE RISORSE
	FONDO NAZIONALE DELLE POLITICHE GIOVANILI	QUOTA REGIONALE	
A1	1.200.000,00	536.269,84	1.736.269,84
A2	350.000,00	362.69,84	386.269,84
A3	300.000,00		300.000,00
TOTALE AZIONE A	1.850.000,00	572.539,68	2.422.539,69
TOTALE AZIONE B	136.177,59	286.269,84	422.447,43

C1		136.269,84	136.269,84
C2	750.000,00		750.000,00
C3	500.000,00		500.000,00
TOTALE AZIONE C	1.250.000,00	136.269,84	1.386.269,84
TOTALE AZIONE F	500.000,00		500.000,00
G1		286.269,84	286.269,84
G2		436.269,84	436.269,84
TOTALE AZIONE G		722.539,68	722.539,68
TOTALE GENERALE RISORSE	3.736.177,59	1.717.619,04	5.453.796,63

Fonte: nostra elaborazione confrontato con l'Allegato tecnico dell'Accordo siglato tra il Dipartimento della Gioventù e il Settore sulle politiche giovanili della Regione Campania il 15 novembre 2011, www.giovani.regione.campania.it, consultato nel mese di gennaio, 2012.

Confrontando le risorse disponibili per le politiche giovanili campane, dal 2008 (*cfr.* Tab.27: 175 e D.G.R. 832/2009) al 2011 (*cfr.* Allegato tecnico, novembre, 2011), il totale dei fondi statali e regionali sono stati ridotti del 40%, ovvero una diminuzione di capitale pari a quattro (4) Milioni di Euro; oltretutto, il dato della *riprogrammazione* finanziaria delle politiche giovanili per il 2012 (5.453.796,86 Mln di Euro) confrontato con le stime del 2007 dei fondi APQ del POGAS (17.964.000 Mln di Euro) rivela una riduzione delle disponibilità economiche per le politiche giovanili circa del 70%, con evidenti ricadute sull'efficacia stessa delle azioni promosse.

In conclusione. L'analisi svolta attraverso i documenti regionali, nell'ambito delle politiche giovanili, evidenzia, per quanto concerne la *cittadinanza* dei giovani campani, un quadro di investimenti partecipativi ed economici *ristretti* e tendenti al ribasso. Il rischio è di “promuovere” una rappresentazione *passiva* della *cittadinanza giovanile* che si estrinseca con una drastica riduzione della partecipazione giovanile nella definizione degli interventi (*cfr.* Fig6) e con il radicale assottigliamento dell'intervento statale per il sostegno alle iniziative regionali. A tal proposito, la *cittadinanza giovanile* campana assumerebbe una forma *ibrida* che riadatta il modello *Misto* alla tipologia di cittadinanza *neo-liberale* (*cfr.* Tab.3: 18), con evidenti conseguenze sulle percezioni sociali dei giovani, sulla partecipazione sociale dei più svantaggiati e sull'appiattimento dei diritti giovanili alle dinamiche di Mercato.

Appendice 1, Tabella 26: Quadro di sintesi delle Azioni Programmate dalla Regione Campania in materia di politiche giovanili

AZIONI PROGRAMMATE					
AZIONE	TITOLO	OBIETTIVI	DESCRIZIONE	COMPITI DELLE STRUTTURE	CRITERI E STANDARD PER L'AMMISSIBILITA' AI CONTRIBUTI
A	Informiamoci-promozione e incentivazione dei servizi <i>Informagiovani</i> e coordinamento della rete SIRG	<p>Gli obiettivi dell'Azione sono i seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - promuove la realizzazione di servizi d'informazione integrati, coerenti e coordinati. <p>L'offerta dei servizi risponde alle esigenze specifiche dei giovani, resi adeguatamente accessibili sia dal punto di vista economico che informativo;</p> <ul style="list-style-type: none"> - promuove uguali opportunità di accesso all'informazione per tutti i giovani, evitando ogni forma di discriminazione o di esclusione economica, sociale, di genere, culturale o geografica; - favorisce l'informazione di qualità. 	<p>Il <i>Settore</i> politiche giovanili si impegna a promuovere l'attivazione dei Servizi <i>Informagiovani</i>, sia in sede che sul territorio, attraverso Amministratori e tecnici degli EE.LL.</p>	<p>I compiti delle strutture sono i seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Agenzia servizi Informagiovani</i>. È una struttura unica che, nel rispetto della normativa regionale e degli indirizzi del Comitato tecnico di Coordinamento, fornisce servizi e assistenza tecnica alle strutture <i>Informagiovani</i> del territorio provinciale, mediante i servizi di: progettazione archivi; trattamento dei documenti; acquisizione dei database; individuazione dei criteri metodologici 	<p>I criteri e gli standard per l'assegnazione dei contributi di finanziamento per l'Azione A sono costantemente ridefiniti dal <i>Settore</i> regionale sulle politiche giovanili. Essi sono così riassunti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Qualità delle azioni da svolgere e valore d'impatto delle informazioni; - Ampiezza della rete; - Integrazione con il Forum comunale; - % di cofinanziamento dell'Ente comunale; - Risultati attesi; - Idoneità del progetto a proporsi come modello per la diffusione di buone pratiche.

				<p>per il reperimento e la raccolta di fonti, dati e informazioni. L'Agenzia realizza, inoltre, sistematici collegamenti fra le strutture dell'area provinciale, sia pubblici che privati, garantendo la raccolta coordinata dei dati e il loro adeguamento agli standard del SIRG. Gli interventi sono indirizzati alla soddisfazione dei bisogni informativi dei giovani e tutte le attività sono coordinate con la Regione e il suo Osservatorio. Ai fini della necessaria integrazione tra informazione e partecipazione,</p>	
--	--	--	--	---	--

				<p>l'Agenzia attiva un Comitato direttivo costituito dall'<i>Informagiovani</i> e dal Forum regionale, con compiti concertativi, programmatici e monitorativi delle azioni e dei prodotti offerti.</p> <p>- <i>Centro Informagiovani.</i> Ha il compito di gestire l'informazione, individuare i bisogni informativi, sviluppare attività di comunicazione, di ricerca, di collaborazione con i Forum territoriali e di coordinamento dei <i>Punti Informagiovani.</i></p> <p>Inoltre, Il Centro, attraverso il coordinamento</p>	
--	--	--	--	---	--

				<p>dell'Agenzia regionale, fornisce banche dati e progetta interventi.</p> <p>- <i>Punto Informagiovani.</i></p> <p>Diffonde informazioni, individua bisogni informativi, sviluppa e gestisce attività di comunicazione, offre consulenza tecnica al Forum comunale di appartenenza.</p> <p>Inoltre, il <i>Punto Informagiovani</i> svolge attività di coordinamento con il <i>Centro</i>, per fornire informazioni integrate e coerenti con le altre strutture.</p>	
B	Partecipiamo - Promozione e incentivazione	Per attivare la partecipazione istituzionale dei giovani, la Regione promuove lo sviluppo del sistema dei Forum giovanili	Il settore svolge un ruolo di impulso ai processi di partecipazione e	I Forum hanno le seguenti finalità: - Fornire ai giovani un luogo in cui possano	I criteri e gli standard per l'assegnazione dei contributi di finanziamento per l'Azione B sono costantemente ridefiniti dal <i>Settore</i> regionale sulle politiche giovanili. Essi sono così riassunti:

	<p>della partecipazione.</p>	<p>degli EE.LL. quali organismi fondamentali nella partecipazione dei giovani alla attività dei Comuni, delle Province e di altri enti locali. I Forum sono organi consultivi obbligatori in materia di politiche giovanili e godono del coordinamento con il Forum regionale della gioventù.</p>	<p>protagonismo dei giovani attraverso la promozione e il coordinamento dei Forum della Gioventù istituiti presso gli Enti Locali. Ai Comuni è assicurata la consulenza, l'assistenza e il coordinamento anche fornendo una bozza di Statuto. Risorse finanziarie vengono poi assegnate annualmente ai progetti presentati dai giovani dei Forum.</p>	<p>esprimersi liberamente su argomenti che li preoccupano, ivi compreso a proposito di proposte e di politiche dei comuni e di altri enti territoriali;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Offrire ai giovani la possibilità di presentare delle proposte agli enti locali; - Permettere ai comuni e agli altri enti locali di consultare i giovani su questioni specifiche; - Fornire una sede in cui si possano elaborare, seguire e valutare dei progetti riguardanti i giovani; - Offrire una sede che possa favorire la concertazione con 	<ul style="list-style-type: none"> - Qualità delle azioni da svolgere e valore d'impatto sulla cittadinanza attiva; - Integrazione con il servizio <i>Informagiovani</i>; - % di cofinanziamento dell'Ente locale; - Risultati attesi; - Idoneità del progetto a proporsi come modello per la diffusione di buone pratiche.
--	------------------------------	---	---	--	--

				<p>delle associazioni ed organizzazioni giovanili;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Favorire la partecipazione dei giovani in altri organi consultivi degli enti locali; - Dare ai giovani la possibilità di esprimersi e di agire su problemi che li riguardano, formandoli alla vita democratica e alla gestione della vita della comunità; - Promuovere iniziative pubbliche, convegni, dibattiti, ricerche in materia di politiche Giovanili; - Promuovere progetti a livello locale, provinciale regionale e comunitario anche in collaborazione con 	
--	--	--	--	---	--

				<p>Enti Pubblici, Associazioni ed altri Forum, rivolti ai giovani;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Promuovere un rapporto di comunicazione con i giovani del Comune in collaborazione con le realtà, le aggregazioni, le istituzioni presenti nel Forum o interessate ai lavori dello stesso; - Favorire la costituzione di un sistema informativo integrato fra Amministrazione locale, giovani e aggregazioni Giovanili, rispetto ai bisogni emergenti sul territorio comunale ed agli interventi ad essi relativi; 	
--	--	--	--	--	--

				<ul style="list-style-type: none"> - Approfondire, esaminare e fare proposte sul rapporto tra ente locale e realtà giovanile; - Promuovere forme di volontariato e di collaborazione con i servizi dell'Amministrazione Comunale rivolti ai giovani. 	
C	Progettiamo – sostegno ai progetti innovativi in materia di politiche giovanili	Sostegno finanziario ai progetti innovativi	Il <i>Settore</i> si impegna a dare sostegno alle attività progettuali per l'attuazione di politiche per la gioventù sostenendo progetti innovativi di cittadinanza attiva, di partecipazione, di inclusione, di creatività e progetti di respiro	Le azioni potranno interessare le politiche di settore definite nella <i>Carta europea</i> , tra le altre: Politica dello sport, del tempo libero e della vita associativa; Politica per l'occupazione e per la lotta alla disoccupazione dei giovani; Politica dell'ambiente urbano, dell'habitat, dell'abitazione e dei trasporti; Politica di formazione e di	I criteri sono definiti dal <i>Settore</i> . Il contributo per le azioni progettuali è quantificato in considerazione ai fondi disponibili e i criteri sono individuati come segue: <ul style="list-style-type: none"> • Valenza qualitativa sulla base di: <ul style="list-style-type: none"> - complessità e corposità dell'iniziativa; - carattere innovativo/sperimentale; - qualità della rete • Impatto sulla base di: <ul style="list-style-type: none"> - incidenza sul territorio - durata evento - coinvolgimento forze giovanili • Risultati attesi • Idoneità del progetto a porsi come modello per la diffusione di buone pratiche.

			interregionale a carattere artistico e culturale.	educazione che favorisca la partecipazione dei giovani; Politica di mobilità e di scambi; Politica sanitaria; Politica a favore dell'uguaglianza tra le donne e gli uomini; Politica specifica per le regioni rurali; Politica di accesso alla cultura; Politica di sviluppo sostenibile e di tutela ambientale; Politica di lotta alla violenza e alla delinquenza; Politica di lotta alla discriminazione; Politica in materia di sessualità; Politica di accesso ai diritti.	
D	Una Regione giovane, dinamica e competitiva – scambi culturali dei giovani	Il Programma d'azione comunitaria nel campo dell'apprendimento permanente o <i>Lifelong Learning Programme</i> (LLP) 2007-2013 è stato istituito con decisione del Parlamento europeo e del	L'obiettivo generale del programma è contribuire, attraverso l'apprendimento permanente, allo sviluppo della	La struttura si presenta come un insieme composto da: - 4 <i>Programmi settoriali</i> (o sottoprogrammi) che mantengono i nomi delle precedenti	Di seguito i criteri utilizzati dal <i>Settore</i> regionale per finanziare i progetti in esame: - Valenza qualitativa; - Coinvolgimento delle forze giovanili; - Risultati attesi; - Idoneità del progetto a costituire un modello per la diffusione delle buone prassi.

		<p>Consiglio nel 2006. Il Programma riunisce al suo interno tutte le iniziative di cooperazione europea nell'ambito dell'istruzione e della formazione che potranno essere realizzate nel periodo 2007 - 2013. Tale decisione ha sostituito, integrandoli in un unico programma, i precedenti Socrates e Leonardo, attivi dal 1995 fino al 2006.</p>	<p>Comunità quale società avanzata basata sulla conoscenza, con uno sviluppo economico sostenibile, nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale, garantendo nel contempo una valida tutela dell'ambiente per le generazioni future (Strategia di Lisbona). In particolare si propone di promuovere, all'interno della Comunità, gli scambi, la cooperazione e la mobilità tra i sistemi d'istruzione e formazione in</p>	<p>azioni dei programmi Socrates e Leonardo;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Un <i>Programma Trasversale</i> teso ad assicurare il coordinamento tra i diversi settori; - Il <i>Programma Jean Monnet</i> per sostenere l'insegnamento, la ricerca e la riflessione nel campo dell'integrazione europea e le istituzioni europee chiave. <p>Inoltre, la Regione sostiene le azioni del <i>Programma Gioventù in azione</i> (2007-2013), articolate come di seguito:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gioventù per l'Europa; - Servizio Volontario Europeo; - Gioventù nel mondo; 	
--	--	--	---	--	--

			modo che essi diventino un punto di riferimento di qualità a livello mondiale.	<ul style="list-style-type: none"> - Sistemi di sostegno giovanile; - Sostegno per la cooperazione europea nel settore giovanile. 	
E	Osserviamoci- l'Osservatorio	<p>L'Osservatorio ha le seguenti finalità:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Raccogliere, in modo organico e continuativo, dati ed informazioni riguardanti i giovani e la loro vita, i loro bisogni, le tendenze culturali e sociali, le loro problematiche; - Realizzare il monitoraggio costante sulla condizione giovanile; - Raccogliere, in modo organico e continuativo, dati ed informazioni riguardanti gli interventi che istituzioni pubbliche e soggetti privati predispongono a favore dei giovani; 		<p>L'Osservatorio ha il compito di ottenere una conoscenza approfondita e globale dei giovani, una conoscenza costruita insieme alle risorse del territorio e ai giovani stessi, che sia in grado di cogliere la dinamicità del mondo giovanile, delle variazioni che intervengono riguardo a interessi, abitudini, attività, e che aiuti a conoscere anche le esperienze positive che vivono i giovani e che permettono loro di crescere e di divenire adulti. Esso rappresenta uno spazio di ricerca</p>	<p>Il settore promuove convenzioni con Università od Istituti specializzati, pubblici e privati, per l'esercizio delle attività menzionate. Il <i>Settore</i> con le Università una convenzione per l'affidamento di consulenza\attività.</p>

		<ul style="list-style-type: none"> - Monitorare in itinere ed ex post gli interventi del settore e le azioni finanziate; - Offrire l'opportunità di costruire, a partire dalla raccolta e l'analisi dei dati, indicazioni, orientamenti e linee operative per l'azione di chi sul territorio è chiamato ad operare direttamente con i giovani; - Promuovere e favorire connessioni con altre regioni ed altre nazioni per rendere i dati raccolti oggetto di scambio, di confronto e di crescita comunitaria. 		<p>permanente ed ha il compito di porsi quale supporto tecnico e culturale per dare voce alle esperienze, ricostruire buone prassi, mettere a fuoco le criticità tecniche e metodologiche.</p> <p>L'Osservatorio costituisce una risorsa per il processo di crescita professionale e culturale degli attori delle politiche rivolte ai giovani e con essi delle molteplici azioni, interventi e progetti che per loro sono predisposti. Esso inoltre entra in relazione con le realtà di osservatori già esistenti, ne valorizza il ruolo e i prodotti, crea nuove prospettive di connessione e collaborazione a livello regionale e provinciale, utili sia a chi è chiamato</p>	
--	--	--	--	--	--

				ad assumere decisioni nei processi programmatori di tipo politico, tecnico o culturale a livello regionale, provinciale, comunale, sia anche ai molti soggetti della società civile (associazioni, enti, fondazioni, cooperative) che operano direttamente con i giovani.	
F	Formiamoci – Interventi formativi di qualità per i giovani	L'obiettivo generale del <i>Programma</i> è contribuire, attraverso l'apprendimento permanente, allo sviluppo della Comunità quale società avanzata basata sulla conoscenza, con uno sviluppo economico sostenibile, nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale, garantendo nel contempo una valida tutela dell'ambiente per le generazioni future (Strategia di Lisbona). In particolare si propone di promuovere,	Il <i>Programma</i> d'azione comunitaria nel campo dell'apprendimento permanente, o <i>Lifelong Learning Programme</i> (LLP) 2007-2013 riunisce al suo interno tutte le iniziative di cooperazione europea nell'ambito	Il <i>Settore</i> attiva interventi finalizzati alla realizzazione di interventi seminariali di carattere informativo e formativo, convegni, al fine di sviluppare verso i giovani capacità di partecipazione, di informazione, di sviluppo locale, di capacità professionali ed artistiche, nonché imprenditoriali e commerciali, di partecipazione presso	Il contributo sarà quantificato in considerazione ai fondi disponibili e i criteri di ammissibilità delle progettualità sono redatti dal <i>Settore</i> regionale. Di seguito i criteri: - Valenza qualitativa del progetto; - Caratteri di internazionalizzazione, interregionalità - Innovazione e sperimentalità; - Risultati attesi; - Idoneità del progetto a porsi come modello per la diffusione delle buone pratiche.

		all'interno della Comunità, gli scambi, la cooperazione e la mobilità tra i sistemi d'istruzione e di formazione in modo che essi diventino un punto di riferimento di qualità a livello mondiale.	dell'istruzione e della formazione. Tali iniziative potranno essere realizzate nel periodo 2007 - 2013.	istituzioni locali, e al fine di informare i giovani su tematiche e statistiche sulla realtà giovanile.	
G	Interventi per centri polifunzionali	Dati gli squilibri socioculturali registrati sul territorio campano, la Regione promuove e sostiene la realizzazione di centri polifunzionali o laboratori creativi per l'espletamento di attività artistiche, scientifiche, culturali e sociali aperti alla collaborazione con il mondo della partecipazione, degli <i>Informagiovani</i> , della scuola, degli istituti universitari e dell'associazionismo culturale.	Le proposte riguardano la definizione di progetti aventi come destinatari la popolazione giovanile dei centri urbani da realizzare attraverso il più ampio coinvolgimento di risorse e soggetti pubblici e privati anche ai fine di intercettare la domanda di cooperazione degli attori sociali, economici e	I progetti proposti dai Forum attivi, dagli <i>Informagiovani</i> o anche da una rete territoriale di coordinamento possono richiedere il finanziamento regionale investendo in due diverse finalizzazioni: - Recupero infrastrutturale di edifici o parti di essi da adibire allo svolgimento delle attività specifiche - Individuazione di servizi, con la relativa dotazione strumentale, da mettere a	I criteri ammissibili per valutare i progetti sono di seguito riassunti: - Valenza qualitativa del progetto; - Coerenza con l'impianto programmatico dell'APQ regionale in favore dei giovani.

			culturali del territorio;	disposizione delle fasce giovanili della popolazione con l'obiettivo duplice di favorire processi di coinvolgimento attivo di soggetti a rischio. Tali servizi possono sostenere la crescita e la diffusione delle nuove forme urbane di creatività nei campi dell'arte, della musica e dei linguaggi giovanili.	
H1	Azioni di sistema – 1. Azioni innovative	Gli obiettivi dell’Azione di seguito descritti: - Specifiche misure idonee a rispondere alle necessità di informazione dei gruppi di giovani che hanno delle difficoltà ad accedervi; - Sviluppo delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione (Internet e sms) che consentono di	Il <i>Settore</i> attua azioni di sistema mediante la realizzazione di interventi atti a consolidare il modello di <i>governance</i> del coordinamento, con particolare riferimento alla		

		<p>informare i giovani in modalità diversificate;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ideazione e diffusione delle informazioni relative all'accesso ai beni sociali e culturali tramite convenzioni e Carte giovani. Tali strumenti consentono di applicare sconti e agevolazioni economiche ai consumi giovanili; - Allestimento hardware ed informatico delle strutture <i>Informagiovani</i> e dei Forum giovanili; 	<p>partecipazione, alla inclusione, e alla comunicazione istituzionale.</p>		
H2	<p>Azioni di sistema – 2. Piano di comunicazione e <i>governance</i>.</p>	<p>Tra gli obiettivi riconosciamo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sviluppo del portale dei Forum Giovanili (Comunicazione istituzionale, Comunità in rete; condivisione di documenti e buone prassi, radio, Tv etc.); - Rafforzamento del Centro Risorse Regionale, con compiti di raccolta, 	<p>Questa azione si caratterizza per la trasversalità con tutte le Azioni previste dal Quadro Strategico;</p>		

		archiviazione, implementazione e coordinamento di tutte le informazioni di interesse giovanile; - Rafforzamento del progetto Biblioteca\Informagiovani Ambulante.			
--	--	---	--	--	--

Fonte: nostra elaborazione confrontato col Quadro Strategico e l'Accordo di Programma Quadro della Regione Campania in materia giovanile.

Appendice 2, Tabella 28: Quadro di sintesi dell'Accordo siglato il 15 novembre 2011 tra il Dipartimento della Gioventù e il Settore regionale Politiche giovanili

AZIONI PROGRAMMATE						
AZIONE	TITOLO	OBIETTIVI	DESCRIZIONE	ATTORE ATTUATORE	ALTRI ATTORI COINVOLTI	SOGGETTI BENEFICIARI
A1	Realizzazione di un sistema informativo integrato per i giovani	<ul style="list-style-type: none"> - potenziamento e rifunzionalizzazione dei servizi attraverso il raccordo tra gli <i>Informagiovani</i> e i Centri per l'impiego, al fine di sperimentare le metodologie basate sull'ICT; - Fidelizzazione dei giovani ai Punti <i>Informagiovani</i>; - Sviluppo delle sinergie integrate tra le strutture dedite all'informazione giovanile e alla consulenza; - Potenziamento dell'animazione territoriale, per accrescere le competenze giovanili 	<p>L'attività intende favorire la nascita, laddove mancanti, e il consolidamento della rete dei servizi <i>Informagiovani</i>. Inoltre, intende elevare la qualità dell'offerta dei servizi attraverso il maggior coinvolgimento degli attori sociali e istituzionali e l'adeguamento delle metodologie e degli strumenti informativi a standard omogenei di funzionamento.</p>	<p>L'attuazione delle attività dirette al potenziamento e alla rifunzionalizzazione del sistema dei servizi sarà di competenza degli Enti locali e delle loro forme associative, sulla base della programmazione regionale. Le "azioni di sistema", di sostegno, di informatizzazione e accompagnamento saranno attuate dall'Amministrazione Regionale, in particolare dal Settore Politiche Giovanili e del Forum regionale</p>	<p>ANCI Campania, UPI (Unione delle Province Italiane), soggetti del terzo settore, gruppi informali di giovani, società in house, altri soggetti privati e pubblici in coerenza con le finalità dell'intervento.</p>	<p>Giovani residenti in Regione Campania con età compresa tra 15 e 35 anni; Forum giovanili comunali e provinciali; associazioni giovanili; Consulta dei ragazzi e delle ragazze della Regione Campania; gruppi informali di giovani; studenti degli Istituti scolastici secondari di II grado.</p>

		<p>attraverso percorsi di educazione non formale e di cittadinanza attiva;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Riduzione delle discriminazioni e delle diseguaglianze tra i giovani; - Promozione dell'informazione di qualità; - Potenziamento del coordinamento e razionalizzazione delle azioni di sistema, attraverso l'assistenza ed il supporto ai servizi e alla comunicazione; - aggiornamento degli operatori; - Coinvolgimento delle organizzazioni giovanili nella definizione ed attuazione delle strategie informative; 		<p>della Gioventù, anche in collaborazione con Università e loro strutture organizzative, Organismi regionali in house, enti pubblici e privati nonché con altri soggetti.</p>		
--	--	--	--	--	--	--

		<p>- Potenziamento della partecipazione giovanile e coinvolgimento nell'elaborazione di prodotti informativi, al fine di migliorare la qualità e l'accesso delle giovani generazioni alle informazioni;</p> <p>- Sviluppo dei prodotti informativi attraverso il coinvolgimento dei giovani nelle attività di <i>front office</i> e di divulgazione;</p> <p>- Promozione della programmazione partecipata per una maggior efficacia della <i>governance</i> di sistema.</p>				
A2	Realizzazione di un sistema informativo integrato per i giovani	- Descrizione della condizione giovanile campana, al fine di orientare e calibrare le politiche giovanili;	La risoluzione del Consiglio dell'UE del novembre 2009, nell'ambito della cooperazione	Amministrazioni pubbliche, in particolare il <i>Settore Politiche Giovanili</i> e il Forum regionale	Enti locali; Centri di ricerca, altri Osservatori, Soggetti del terzo settore; altri attori privati e pubblici	Giovani residenti in Regione Campania con età compresa tra 15 e 35 anni; Forum giovanili comunali e provinciali; associazioni giovanili; Consulta dei ragazzi e delle ragazze della Regione Campania; gruppi informali di

		<p>- Incremento delle opportunità giovanili a partire dalle loro attitudini, talenti, propensioni e desideri (<i>resource based view</i>);</p> <p>- Sperimentazione dei sistemi di valutazione e certificazione delle competenze acquisite, attraverso canali di apprendimento formale e informale;</p> <p>- Valorizzazione della competitività e ruolo centrale dei giovani nello sviluppo sostenibile.</p>	<p>europea in materia di gioventù (2010-2018), intende individuare gli strumenti di attuazione per garantire l'implementazione del quadro di cooperazione con l'acquisizione della conoscenza e della comprensione delle condizioni di vita dei giovani, tali da offrire tempestive misure e appropriati raccordi tra i diversi settori politici. Le attività sono state organizzate su tre livelli:</p> <p>- <i>Centro di Documentazione:</i> consiste nella</p>	<p>della Gioventù; Università, loro strutture organizzative e altri soggetti.</p>	<p>in coerenza con le finalità dell'intervento.</p>	<p>giovani; studenti degli Istituti scolastici secondari di II grado.</p>
--	--	--	---	---	---	---

			<p>creazione di un archivio documentale aperto al monitoraggio e all'acquisizione di tutti i materiali che interessano le opportunità dei giovani, le loro molteplici forme espressive, la ricerca sulla condizione giovanile.</p> <p>- <i>Ricerca</i>: la ricerca consente di conoscere la condizione giovanile campana e di monitorare le attività a partire dalla base empirica del Centro di Documentazione.</p> <p>In realtà, la ricerca è strutturata per ambiti ed è</p>		
--	--	--	---	--	--

			<p> articolata in disegni di ricerca mirati. Pertanto, la ricerca propone di: conoscere la condizione giovanile campana; monitorare i progetti e le attività; strutturare disegni di ricerca articolati per ambiti; promuovere sistemi di valutazione delle competenze giovanili. </p> <p> <i>- Ricerca-Azione:</i> la ricerca-azione prevede di strutturare programmi di intervento e progettazioni, seguendo le direzioni indicate </p>		
--	--	--	---	--	--

			negli ambiti specifici d'indagine.			
A3	Realizzazione di un sistema informativo integrato per i giovani	<ul style="list-style-type: none"> - Agevolazione delle attività formative degli studenti universitari per il loro inserimento nel mercato del lavoro; - Sinergia tra le attività del territorio e il mondo accademico; - Consolidamento ed estensione della rete territoriale che coinvolge diversi Enti istituzionali; - Rafforzamento del dialogo tra i giovani e le istituzioni; - Sostegno alla cittadinanza attiva; - Favorire l'alternanza scuola-lavoro nel percorso formativo dei giovani, con particolare interesse alla formazione 	<p>Il programma d'intervento prevede il coinvolgimento diretto dei giovani studenti e laureati delle università regionali nell'operatività dei servizi <i>Informagiovani</i> attivi sul territorio regionale, attraverso l'attivazione di work experience e percorsi di tirocinio formativo e di orientamento. Gli interventi consentono di coinvolgere i giovani in una occasione di</p>	<p>Il programma prevede la collaborazione di molteplici soggetti, tra cui: il <i>Settore</i> regionale sulle Politiche Giovanili; il Forum regionale della Gioventù; le strutture universitarie aderenti alla convenzione quadro; le strutture comunali e provinciali ospitanti le attività di tirocinio. La gestione amministrativa delle attività di tirocinio è posta per la gran parte in capo alle strutture Universitarie aderenti e al <i>Settore</i></p>	Enti locali; Centri di ricerca, Soggetti del terzo settore; altri soggetti privati e pubblici in coerenza con le finalità dell'intervento.	Popolazione giovanile regionale: studenti universitari, laureandi e neo laureati.

	<p>professionale da includere nella pubblica amministrazione;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Incentivazione dello scambio di saperi e di esperienze con il coinvolgimento dei giovani nelle strutture <i>Informagiovani</i> e per la diffusione delle informazioni; - Rafforzamento del raccordo tra le strutture degli Enti regionali e locali con il mondo della ricerca; - Conoscenza del mondo giovanile e delle trasformazioni che riguardano le abitudini, i desideri, le attività e le aspettative dei giovani; <p>Costruzione di una banca dati con accesso garantito a chiunque e</p>	<p>orientamento sul mercato del lavoro e di completamento del loro percorso formativo.</p>	<p>regionale sulle politiche giovanili.</p>		
--	---	--	---	--	--

		<p>corredata dell'apposita documentazione sulle politiche giovanili;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sviluppo di percorsi di ricerca in partenariato con le università; - Sostegno al dialogo tra gli Enti regionali e locali per la costruzione di reti favorevoli alla progettazione partecipata nell'ambito dei servizi rivolti ai giovani. 				
B	<p>Aggiornamento e formazione per l'avvicinamento dei giovani ad arti e mestieri della tradizione culturale locale</p>	<p>- Promozione dell'inclusione sociale dei giovani campani, con particolare attenzione al target NEET;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sviluppo del protagonismo giovanile nel recupero di mestieri tradizionali campani; 	<p>Il <i>Settore</i> sulle politiche giovanili intende attivare azioni finalizzate all'avvicinamento dei giovani alle arti e ai mestieri della tradizione territoriale campana, attraverso la</p>	<p>L'Amministrazione Regionale della Campania attraverso il <i>Settore</i> sulle politiche giovanili e il Forum regionale della Gioventù.</p>	<p>Università, Enti di Formazione, Confederazioni di Artigiani e Poli Manifatturieri della Campania.</p>	<p>Giovani dai 18 ai 29 anni, con particolare attenzione al Target NEET (Giovani che non studiano, non lavorano)</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - Promozione dell'alternanza di saperi attraverso forme di educazione formale e informale; - Creazione di concrete condizioni di avvicinamento dei giovani al mondo del lavoro; - Creazione di collaborazioni con Università, scuole secondarie superiori, associazioni di categoria e datoriali per avvicinare i giovani alle arti e ai mestieri tradizionali; - Rafforzamento della rete istituzionale degli Enti locali, degli attori locali e della amministrazione regionale; - Sviluppo di politiche giovanili con raggio 	<p>realizzazione di percorsi formativi, di aggiornamento e pratica.</p>			
--	---	---	--	--	--

		d'intervento ampio e con servizi dedicati ai giovani.				
C1	Valorizzazione della creatività e dei talenti dei giovani	Il progetto <i>ReteCreativa</i> intende valorizzare le risorse giovanili del territorio che contribuiscono, in modo creativo, alla promozione dell'arte, della cultura e delle identità locali. La Rete è coordinata dall'Osservatorio Culture Giovanili OCPG, con l'obiettivo di esplorare i risultati e i percorsi dell'espressività giovanile mediante la realizzazione di attività incrociate curate, rispettivamente, dai diversi soggetti-nodi della Rete. Il progetto <i>ReteCreativa</i> è l'antesignano del	<i>ReteCreativa</i> è un progetto regionale, nato per mettere in relazione le esperienze creative di istituzioni pubbliche e private presenti sul territorio campano e per esaltare la loro dotazione culturale, artistica e sociale. Un'azione coordinata che consente di aumentare in modo esponenziale la riconoscibilità del territorio campano e della sua rete creativa, così come del suo patrimonio di giovani artisti, designer, creativi e	Il programma prevede la collaborazione di molteplici soggetti, in particolare il <i>Settore</i> sulle politiche giovanili, il Forum regionale della Gioventù e le strutture universitarie individuate. La gestione amministrativa delle attività è affidata alle strutture universitarie aderenti e al <i>Settore</i> sulle politiche giovanili della Regione Campania	L'ANCI Campania, soggetti del Terzo settore, gruppi informali di giovani ed altri soggetti privati e pubblici in coerenza con le finalità dell'intervento.	Giovani artisti campani, esperti e interessati all'arte e tutto il pubblico interessato alla conoscenza della creatività artistica emergente del territorio campano.

		<p>progetto <i>Chiamata alle Arti</i> il quale si preoccupa di promuovere:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La Rete e le risorse creative esistenti; - La pubblicizzazione e la visibilità delle iniziative culturali giovanili; - La dotazione di strumenti di comunicazione e di scambio, col fine di accrescere il background culturale dei giovani. 	<p>innovatori, in collaborazione con le Università e le istituzioni.</p>			
C2	<p>Valorizzazione della creatività e dei talenti dei giovani</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Promozione e individuazione dei giovani talenti presenti sul territorio campano; - Promozione delle nuove linee d'azione che mettano in rete le risorse esistenti e valorizzino la partecipazione attiva 	<p>Con l'intervento si intende creare una rete di laboratori artistici ispirati al modello dei <i>network</i> dei Piani Territoriali Giovani (PTG).</p>	<p>Il <i>Settore</i> sulle politiche giovanili e il Forum regionale della gioventù</p>	<p>EE.LL., istituzioni scolastiche statali, associazioni giovanili, forum, gruppi informali</p>	<p>Giovani residenti in Regione Campania con età compresa tra i 15 e i 35 anni.</p>

		dei giovani allo sviluppo culturale del territorio campano; - Incentivazione dello scambio di esperienze; - Rafforzamento del senso civico della partecipazione dei giovani, con il loro coinvolgimento nelle attività della comunità.				
C3	Creatività e valorizzazione dei talenti dei giovani	- Promozione e sviluppo dell'imprenditoria giovanile; - Promozione e supporto dei talenti, dell'innovazione e della creatività dei giovani fino ai 35 anni; - Agevolazione al credito per la realizzazione di progetti di imprenditoria da parte dei giovani campani.	Il Fondo di rotazione è uno strumento finanziario per sostenere le microattività imprenditoriali dei giovani campani nelle fasi di start-up, sviluppo, situazioni di momentanea difficoltà, auto-impiego e altre misure analoghe alla valorizzazione	L'intervento sarà attuato dal <i>Settore</i> sulle politiche giovanili e dal Forum regionale della Gioventù con il sostegno, per la strutturazione e la gestione delle attività, di attori competenti in ambito finanziario, quali gli Istituti finanziari e/o l'Ente di finanza agevolata.	Associazioni di Categoria, Camere di commercio (CCIAA), Accademie delle belle arti, Università, operatori culturali pubblici e privati	Giovani del territorio campano con età compresa tra i 18 e i 35 anni di età.

			della creatività giovanile.			
F	Promozione della partecipazione e del protagonismo giovanile	L'intervento, attraverso l'istituzione dei Forum della Gioventù, è finalizzato a: - Favorire la partecipazione attiva dei giovani alle decisioni e alle attività a livello locale e regionale per la costruzione di società più democratiche, più solidali e più prospere; - Andare oltre i meccanismi di partecipazione formale attraverso il voto; - Promuovere la cittadinanza attiva dei giovani come tutela dei diritti dei cittadini e sostenere il loro	L'intervento si interseca con quanto già sperimentato in ambito regionale con i PTG, riferendosi specificatamente al sostegno di progettazioni innovative in materia di politiche giovanili. L'intervento prevede: - L'istituzione dei Forum della Gioventù in seno ai Comuni e sostegno alla continuità dove già presenti; - L'attivazione dei Forum giovanili provinciali con compiti di	L'Amministrazione Regionale, in particolare il <i>Settore</i> sulle politiche giovanili e il Forum regionale della Gioventù, anche in collaborazione con il terzo settore, le Università e le loro strutture organizzative.	Tale intervento coinvolge diversi soggetti: - Giovani dell'intero territorio regionale; - Forum istituiti dai Comuni; - Forum istituiti dalle Province; - Istituzioni Nazionali e Comunitarie; - Forum regionale.	L'intervento è rivolto alla popolazione giovanile dell'intero territorio regionale, ma con richiami a livelli amministrativi nazionali e comunitari per azioni a carattere interregionale.

		<p>intervento nelle decisioni;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Promuovere la centralità degli enti locali e regionali quali autorità maggiormente vicine ai cittadini, per animare la partecipazione giovanile. 	<p>coordinamento territoriale;</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'allargamento del Forum regionale con la partecipazione dei forum comunali dei territori. 			
G1	<p>Internazionalizzazione delle competenze e delle culture</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Protagonismo dei giovani campani; - Sensibilizzazione alla mobilità internazionale, in termini di acquisizione delle competenze e dell'apprendimento; - Attivazione di metodologie non formali applicabili in contesti non formali e multiculturali; - Promozione e valorizzazione delle tradizioni e della cultura locale; 	<p>L'intervento proposto può essere definito come un insieme articolato di iniziative volte a favorire sia la nascita sia la realizzazione di opportunità di mobilità giovanile transnazionale, basate su processi di apprendimento non formale, che risultino qualificanti sia rispetto al processo</p>	<p>Il soggetto attuatore dell'intervento sarà l'Amministrazione regionale della Campania e nello specifico il Settore sulle politiche giovanili e il Forum Regionale della Gioventù, che potrà talora gestire la realizzazione dell'intervento anche congiuntamente ad altri soggetti, quali Enti (pubblici e privati), organismi</p>	<p>Tutti i partner esteri e campani (Enti pubblici, organizzazioni della società civile, Istituti scolastici, forum della gioventù, Fondazioni, Agenzie Nazionali ed Europee e altri), che aderiranno alle iniziative di volta in volta poste in essere in sede di attuazione dell'intervento con funzioni, ruoli, compiti e responsabilità che saranno definiti e</p>	<p>Giovani residenti in Regione Campania con età compresa tra 15 e 35 anni, Forum giovanili comunali e provinciali, associazioni giovanili, consulta dei ragazzi e delle ragazze della Regione Campania, gruppi informali di giovani, studenti degli Istituti scolastici secondari di II grado.</p>

		<p>- Sviluppo di progetti e attività organizzate e gestite dai giovani;</p> <p>- Sinergia tra le diverse fonti di finanziamento (europee, nazionali e/o regionali), in coerenza con quanto raccomandato in sede europea dall'iniziativa <i>Youth on the move</i>.</p>	<p>di crescita individuale di ciascun giovane beneficiario sia per l'acquisizione di competenze specifiche e trasversali da spendere nella fase di accesso al mercato del lavoro.</p>	<p>del terzo settore, Università, Istituti Scolastici Secondari sia campane che estere, mediante appositi atti di convenzione, protocolli di intesa, etc.</p>	<p>specificati in appositi atti di convenzione, protocolli di intesa, accordi etc.</p>	
G2	<p>Internazionalizzazione delle competenze e delle culture</p>	<p>- Promozione della mobilità internazionale dei giovani campani, nell'ambito della formazione e dell'acquisizione delle conoscenze che offrono maggiori opportunità per competere all'ingresso nel mercato del lavoro;</p> <p>- Promozione delle informazioni sugli sbocchi professionali di Alta formazione internazionale;</p>	<p>L'intervento in consiste nella promozione ed il sostegno ai percorsi di Alta formazione quali Master e tirocini, caratterizzati dalla dimensione transnazionale e, proprio per questo, particolarmente rilevanti in termini di offerta formativa finalizzata a ridurre i tempi</p>	<p>Il soggetto attuatore dell'intervento sarà l'Amministrazione regionale della Campania e, nello specifico, il <i>Settore</i> sulle politiche giovanili e del Forum Regionale della Gioventù. Quest'ultimo potrà gestire la realizzazione dell'intervento anche congiuntamente ad altri soggetti, sia</p>	<p>Università, Centri di ricerca, Istituti di alta formazione, Organismi regionali in house, imprese, associazioni di categoria e altre istituzioni/organismi/aziende, pubbliche e non, sia campane che estere, deputate alla alta formazione e/o all'ospitalità di giovani che parteciperanno alle iniziative dell'intervento in</p>	<p>Giovani campani laureati e non, con età compresa tra i 21 ai 35.</p>

		<p>- Creazione di partenariati tra istituzioni scolastiche, aziendali e di ricerca;</p> <p>- Cooperazione internazionale tra le Università col fine di offrire programmi di studio condivisi e altamente qualificanti.</p>	<p>dell'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro.</p>	<p>campani che esteri, quali Enti (pubblici e privati), Università, Centri di Ricerca, mediante appositi atti di convenzione protocolli di intesa etc.</p>	<p>oggetto con ruoli e funzioni di volta in volta specificati in appositi atti, quali convenzioni, protocolli di intesa, accordi etc.</p>	
--	--	--	--	--	---	--

Fonte: nostra elaborazione confrontato con l'allegato tecnico dell'Accordo siglato tra il Dipartimento della Gioventù e il Settore sulle politiche giovanili della Regione Campania il 15 novembre 2011, www.giovani.regione.campania.it, consultato nel mese di gennaio, 2012.

CAPITOLO OTTAVO

Le politiche giovanili locali

Il modello teorico utilizzato nell'analisi delle politiche giovanili nazionali e sovranazionali⁹⁷ torna utile per delineare il profilo delle politiche sostenute dalla Regione Campania e dai diversi attori istituzionali interessati al *campo* giovanile. Con l'ausilio di alcune interviste rivolte ai dirigenti del *Settore* regionale, delle Province di Avellino, Benevento e Salerno e delle rappresentanze giovanili campane, è stato possibile ricostruire, nel seguente capitolo, la *rappresentazione* complessiva delle politiche giovanili suggerite dalle amministrazioni esaminate. Per approfondire tali aspetti sono state adottate le seguenti categorie descrittive: l'organizzazione dei *Settori*; i contenuti programmatici proposti; i modelli amministrativi adottati per implementare le attività; la ricerca e il ruolo assegnato alla conoscenza; le opinioni dei singoli dirigenti e/o rappresentanti giovanili in merito alla definizione del concetto di politiche giovanili.

Al fine di rispondere agli obiettivi cognitivi della ricerca, orientati alla descrizione e alla comprensione delle politiche giovanili locali e regionali, proponiamo, nei seguenti paragrafi, un approfondimento delle categorie sopra menzionate.

1. L'organizzazione delle politiche giovanili locali

L'organizzazione delle politiche giovanili campane, gestite dalle istituzioni pubbliche regionali e provinciali, è intesa come il complesso delle filosofie/normative, delle funzioni e delle strutture amministrative (interne ed esterne), dei rapporti istituzionali e del modello di coinvolgimento degli attori istituzionali e della società civile, che concorrono a definire il *campo* delle policy rivolte ai giovani.

1.1. Le filosofie e le normative delle politiche giovanili locali

Nelle interviste realizzate con i dirigenti del Settore Politiche giovanili emerge che i principi normativi alla base dell'organizzazione del *Settore* regionale sono ascrivibili alla *Carta europea di partecipazione dei giovani alla vita locale e regionale* del 1991 (riveduta nel 2003) e al *Libro Bianco della Gioventù* (2001); indirizzi, questi, promossi dal Consiglio d'Europa e dalla Commissione UE, ritenuti fondamentali per il sostegno alla partecipazione dei giovani alla vita istituzionale locale e alla definizione dei modelli di coordinamento aventi ad oggetto i giovani. Oltre agli indirizzi istituzionali, i molteplici programmi dell'UE succedutesi nel tempo delineano i campi d'intervento a favore dei

⁹⁷ cfr. capitoli Quarto e Quinto – Parte Seconda della dissertazione.

giovani. Questi ultimi, per essere realizzati, dispongono di finanziamenti concessi ai progetti presentati dai livelli amministrativi di competenza, nazionali o locali, o anche dai gruppi di giovani. In realtà, sebbene gli indirizzi e i programmi europei abbiano definito i confini amministrativi e d'intervento per la categoria sociale dei giovani, la riflessione sull'organizzazione delle politiche giovanili ha avuto, almeno in Italia, una ricaduta prettamente regionalistica. L'assenza di una Legge Quadro nazionale, ha avuto due conseguenze importanti: da un lato, ha determinato un ritardo considerevole nell'istituzione del *Settore* governativo di competenza e del relativo Fondo che, ricordiamo, solo nel 2006, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, viene riconosciuto al Ministero per le Politiche Giovanili e Attività Sportive (POGAS); dall'altro lato, ha intercettato le regioni quali attori privilegiati ad assumere le responsabilità di spesa e di programmazione in materia giovanile, a valere sul Fondo nazionale per le Politiche giovanili, indispensabili per ideare misure ed azioni che fossero in linea con il Quadro Strategico Nazionale (QSN) e, contemporaneamente, con gli indirizzi europei.

A proposito dell'assenza di una Legge Quadro nazionale in materia giovanile, un dirigente del *Settore* Politiche giovanili della Provincia di Salerno esplicita che «non è che non si possano fare delle politiche per i giovani se la legge nazionale non c'è»⁹⁸. D'altronde, qualora la Legge esistesse «potrebbe favorire una maggiore integrazione tra le attività»⁹⁹ anche in relazione ad altri campi di policy.

Un secondo dirigente del *Settore* Politiche giovanili della Regione Campania sostiene che è necessario «innanzitutto [...] fare un distinguo di base. Cioè entrare nel dibattito: io dico sempre questo anche negli interventi pubblici, entrare nel dibattito che c'è intorno alle politiche giovanili sia in Italia che in Campania. Perché? Perché le politiche giovanili, nel tempo, sono state un po' confuse, tra virgolette, schiacciate tra le politiche del *welfare*, della formazione, del sociale, eccetera. Invece sono un poco un'altra cosa. Sono sostanzialmente politiche di promozione delle opportunità, a trecentosessanta gradi. Sono politiche dell'agio a sostegno dell'autonomia dei giovani piuttosto che del disagio. Quindi non vanno confuse con molti interventi che si fanno nelle politiche sociali e nelle politiche socio-assistenziali. Dico questo perché confesso che anche io, quando all'inizio sono venuto qui al *Settore*, ho preso questa responsabilità [...] dopo un'esperienza ultraventennale nelle politiche sociali. Facevo ancora, cioè confondevo ancora pezzi di politiche e mettevo le politiche per i giovani dentro le politiche del *welfare*, mentre [...] sono un'altra cosa»¹⁰⁰.

Per alcuni giovani, con ruoli istituzionali di rappresentanza nei Forum provinciali e in quello regionale, l'assenza di una normativa nazionale in materia di politiche giovanili, pur essendo una

⁹⁸ Intervista n.7.

⁹⁹ *Ivi.*

¹⁰⁰ Intervista n.3.

manca considerabile, non implica, su base territoriale, un appiattimento delle attività politiche ai soli aspetti ludici o di intrattenimento. Le politiche per i giovani potrebbero sostanziarsi con l'ampliamento del loro raggio d'azione in diversi settori della programmazione dell'amministrazione pubblica, come il lavoro, i trasporti, l'urbanistica, l'istruzione, l'assistenza socio-sanitaria. Esemplificativo è il commento di un membro del Forum regionale dei Giovani, il quale sembra sintetizzare l'idea di altri che, come lui, sono impegnati nei ruoli di rappresentanza delle organizzazioni giovanili provinciali di Avellino, Benevento e Salerno. Infatti, egli sostiene che «le politiche giovanili io non penso che siano un settore del, diciamo, della nostra società, ma siano, diciamo, un sotto settore presente in ogni settore della nostra società. Mi spiego meglio: faccio sempre l'esempio di casa mia, del Consiglio regionale. Allora, noi abbiamo il Settore Istruzione, il Settore Lavoro, Educazione eccetera, eccetera. E poi abbiamo il Settore Politiche giovanili. In realtà, io che cosa farei. Io abolirei il Settore Politiche giovanili, quindi con tutti i dirigenti, impiegati, funzionari eccetera, e metterei all'interno di ogni settore di Giunta un team di persone che si occupi dell'argomento giovani in quel settore. Perché, le politiche giovanili [...] non è un argomento sterile ma è un argomento che è presente in tutti i settori della nostra società. Quindi, non si può parlare di lavoro, se non si parla di giovani, di welfare, se non si parla di giovani, di trasporti, se non si parla di giovani, di sanità, se non si parla di giovani. Voglio dire, è veramente un limite talmente sottile, ma talmente, voglio dire, presente, che sicuramente non va trascurato»¹⁰¹.

Dal confronto delle dichiarazioni fornite dai dirigenti del *Settore* regionale della Campania e dai giovani rappresentanti dei Forum emergono, quindi, alcune convergenze sulla definizione di politiche giovanili, un argomento fondamentale per comprendere quanto sia realmente concreta l'ipotesi di assegnare un orientamento trasversale, piuttosto che settorializzato, alle politiche con a oggetto i giovani. Per il momento, rimandiamo l'approfondimento sulle definizioni istituzionali delle politiche giovanili al paragrafo quinto del presente capitolo anche se, nel corso della trattazione, sarà riproposta la tematica della *trasversalità* nelle politiche giovanili.

Va da sé che l'assenza di una normativa in materia, se da un lato evoca tra i dirigenti e i rappresentanti dei giovani un limite non troppo arduo all'ideazione e alla sistematizzazione degli interventi di competenza, dall'altro viene intesa come un'opportunità per accrescere l'autonomia delle regioni che, con la modifica al Titolo V della Costituzione, accentuano l'esclusività dei loro programmi e degli interventi. La Regione Campania, quindi, attraverso il *Settore* Politiche giovanili, di concerto con i corrispettivi provinciali, ed in linea con gli indirizzi strategici nazionali ed europei, programma interventi e risorse prevedendo di soddisfare le esigenze diversificate dei giovani presenti sul territorio campano.

¹⁰¹ Intervista n.8.

Il *Settore* Politiche giovanili della Regione Campania nasce, quindi, con quattro esigenze fondamentali: definire cosa sono le politiche giovanili; incrementare la partecipazione dei giovani alla vita politica e istituzionale; coordinare i settori amministrativi con azioni rivolte ai giovani; diffondere le informazioni di interesse giovanile. Le leggi regionali preposte a tali scopi sono la Legge regionale 14 del 1989¹⁰², la Legge regionale 11 del 1991 e la Legge 14 del 2000, le quali hanno ampliato il raggio d'azione del *Settore* regionale.

Con la prima normativa (14/1989) è istituito il *Settore* Politiche giovanili della Campania, attraverso cui è definito il *campo* amministrativo regionale di intervento rivolto specificamente ai giovani, differenziando i programmi e le azioni di tale ambito dalle politiche sociali e assistenziali. La stessa Legge, poi, introduce, in linea con i principi della *Carta europea*, il *Forum della gioventù* quale organismo giovanile di partecipazione alla vita istituzionale.

La Legge 11 del 1991 istituisce l'*Ordinamento amministrativo della Regione Campania* ed assegna il *Settore* Politiche giovanili ad un'area generale di coordinamento¹⁰³ (n.17), in cui confluiscono, oltre al campo d'intervento per i giovani, anche altri ambiti di policy.

Con la Legge regionale 14 del 2000, invece, è istituita l'infrastruttura informativa rivolta ai giovani, denominata *Sistema Informativo Regionale Giovani (SIRG)*, quale rete territoriale di servizi informativi organizzati in *Punti* comunali, *Centri* distrettuali, *Agenzie* provinciali ed un *Coordinamento* regionale. Come evidenzia un dirigente del *Settore* regionale «a livello comunale è previsto il Punto o il Centro, a seconda se si tratta del Comune sede del distretto scolastico o gli altri comuni afferenti al distretto scolastico; a livello provinciale c'è l'*Agenzia Informagiovani*, con funzioni di coordinamento della rete di servizi sul territorio [...] a livello regionale è previsto un Coordinamento regionale»¹⁰⁴.

1.2. Le funzioni e le strutture delle politiche giovanili locali

Il *Settore* regionale Politiche giovanili svolge funzioni di indirizzo programmatico e di raccordo degli ambiti amministrativi provinciali. Infatti, il tavolo permanente di *Coordinamento* estrinseca tale strategia. Il *Settore* ha due priorità fondamentali: informare i territori delle iniziative e dei programmi con a oggetto i giovani, attraverso il *Sistema Informativo Regionale (SIRG)*; promuovere il protagonismo giovanile e la partecipazione dei giovani alla vita istituzionale (*cf.* Interviste n.3 e 4).

¹⁰² Istituzione del Servizio per le politiche giovanili e del Forum regionale della gioventù (Regione Campania, 1989).

¹⁰³ Nell'*Area generale di Coordinamento n.17* della Regione Campania confluiscono i seguenti ambiti di policy: Istruzione, Educazione Permanente, Promozione Culturale, Politiche Giovanili e del Forum Regionale della Gioventù, Osservatorio del Mercato del Lavoro e dell'Occupazione, Lavoro e Vertenze, Emigrazione e immigrazione, Formazione Professionale, Orientamento Professionale, Ricerca, Sperimentazione e consulenza della Formazione Professionale.

¹⁰⁴ Intervista n.4.

I due ambiti di attività inclusi nella programmazione del *Settore* regionale sono gestiti dalle seguenti istituzioni e sono strutturati come segue: l'Agenzia regionale *Informagiovani*, che ha compiti di controllo e di raccordo delle *Agenzie Informagiovani provinciali*, con fini informativi e di orientamento dei giovani alle opportunità regionali, nazionali ed europee; e il *Forum regionale della Gioventù* che ha prerogative di partecipazione dei giovani alla vita istituzionale degli Enti locali e, allo stesso tempo, di raccordo e coinvolgimento dei *Coordinamenti* giovanili provinciali nei processi istituzionali della Regione. Tramite alcune risorse finanziarie assegnate dal Consiglio regionale in uno specifico capitolo di bilancio, il Forum regionale, oltre a organizzare specifiche attività relative alla propria programmazione interna, offre supporto ai Forum provinciali e comunali per garantire la loro *autonomia*, intesa come la facoltà di garantire a questi ultimi le risorse economiche per partecipare alle azioni dei PTG qualora vi siano controversie amministrative con gli Enti locali. Infatti, come sostiene il Presidente del Forum regionale «è capitato, ad esempio, che sono venuti da noi Forum comunali [...] che non potevano organizzare [...], a proposito di litigi amministrazioni Forum, no? [...] un progetto bellissimo [...] e che grazie a noi questa cosa l'hanno fatta. Quindi, voglio dire, sono soddisfazioni. È stato anche uno schiaffo alle istituzioni»¹⁰⁵.

Il *Forum regionale della Gioventù* è organizzato, tra l'altro, in commissioni tematiche ed i progetti da questi promossi sono valutati, poi, da un'assemblea. In realtà, i membri del Forum, con la loro proposta di Legge regionale, hanno apportato alcune modifiche all'assetto istituzionale interno, includendo in esso le rappresentanze dei *Coordinamenti* provinciali, col fine di ampliare la rappresentatività dei territori (*cf.* Intervista n.8).

A livello provinciale, i *Settori* di Avellino, Benevento e Salerno, riprendendo l'indirizzo regionale, facilitano il raccordo informativo tra i comuni, i distretti e la provincia. L'articolazione della rete territoriale *Informagiovani*, infatti, consta di uffici comunali (denominati *Punti*), distrettuali (definiti *Centri*) e provinciali quali le *Agenzie*. Come suggerito da un responsabile del *Settore* Politiche giovanili di Salerno l'*Informazione* per i giovani, in principio, era gestita, dove presente, dai singoli comuni e da alcuni uffici provinciali. La convergenza delle azioni in un unico sistema informativo regionale è avvenuta solo successivamente, con la Legge regionale 14 del 2000, dopo un lavoro di consultazione dei territori e di adozione di un modello sperimentato nei *Progetti Giovani* degli anni '90, frutto di esperienze politiche di alcune città del Nord Italia.

I *Coordinamenti* giovanili provinciali, seguendo il modello reticolare proposto dal *Settore* regionale e dal *Forum della Gioventù* campano, svolgono funzioni di raccordo tra i Forum comunali, di supporto alla compilazione dei formulari inclusi nei PTG, di facilitazione alla nascita di nuovi organismi giovanili e di salvaguardia dell'autonomia dei suddetti organismi. Esemplificativa è la

¹⁰⁵ Intervista n.8.

dichiarazione di un responsabile del *Coordinamento* provinciale dei giovani di Avellino, secondo cui «il *Coordinamento* provinciale dei Forum [...] diciamo ha più compiti, lavora su più livelli. In modo particolare, diciamo, si occupa, appunto, di mettere in relazione quelli che sono i Forum dei comuni che fanno riferimento alla Provincia di Avellino; quello è il punto principale, infatti si chiama *Coordinamento*. Nel senso che noi non andiamo ad incidere nel loro lavoro. Cerchiamo, invece, di far sì che il loro lavoro non rimanga solo isolato solo all'interno del loro Comune. Cerchiamo di tessere dei rapporti, una rete tra di loro in modo che le buone prassi si passino da un Comune all'altro e che piano piano ci sia anche un'idea un po' più ampia di quella che può essere l'attività delle *politiche giovanili*»¹⁰⁶.

La struttura interna dei *Coordinamenti* è determinata dal lavoro delle commissioni tematiche, attraverso le quali sono progettati gli interventi territoriali. In ogni commissione è garantita, come principio inequivocabile di partecipazione, la rappresentanza politica dei *Forum* comunali raccordati in distretti. I *Forum* comunali, tra l'altro, possono scegliere liberamente di iscriversi al *Coordinamento* di appartenenza, col fine di usufruire delle offerte informative e di supporto per le attività di loro interesse¹⁰⁷.

Oltre ai *Settori*, agli *Informagiovani*, ai *Coordinamenti* giovanili provinciali e ai *Forum* comunali, l'architettura delle politiche giovanili annovera l'*Osservatorio regionale per le Politiche giovanili*, composto dai Dipartimenti di Sociologia e di Scienza della Comunicazione afferenti rispettivamente alle Università di Napoli e Salerno. I ricercatori dei dipartimenti delle due università, pur avendo il comune interesse cognitivo, hanno compiti di ricerca specifici ed autonomi finalizzati a descrivere, attraverso i metodi scientifici, le condizioni dei giovani campani, i loro valori e le offerte politiche delle istituzioni. Gran parte del lavoro teorico e di ricerca viene discusso in seminari e conferenze tematiche organizzate dai Dipartimenti delle rispettive università, oppure dai *Settori* amministrativi campani.

1.3. I rapporti istituzionali ed il coinvolgimento delle politiche giovanili locali

L'analisi delle relazioni istituzionali fra i *Settori* campani, tra questi e gli altri ambiti di policy o anche, a vari livelli, con la società civile e i Forum giovanili, consente di verificare quali ricadute pragmatiche abbia la definizione istituzionale riferita alle politiche giovanili, rintracciabile negli indirizzi europei (Libro Bianco della Gioventù, 2001), nelle normative regionali (Legge regionale 11, 1991) e nelle dichiarazioni dei testimoni privilegiati oggetto dell'indagine.

¹⁰⁶ Intervista n.9.

¹⁰⁷ Al fine di perseguire gli obiettivi cognitivi della ricerca, la dissertazione si è limitata a rilevare solo alcune differenze organizzative tra i *Coordinamenti* giovanili provinciali e i *Forum* comunali della Gioventù.

A partire dalle relazioni stabilite fra il *Settore* Politiche giovanili regionale e i settori di competenza provinciale è istituito un *Coordinamento* regionale, partecipato dai responsabili tecnici delle *Agenzie Informagiovani* e dagli assessori di competenza regionale e provinciali. Il coinvolgimento delle cinque rappresentanze politiche territoriali, comunque, è a discrezione dell'Assessore regionale per le Politiche giovanili. Ciò è confermato anche dalla dichiarazione di un dirigente regionale secondo cui «c'è un tavolo di coordinamento dei responsabili delle Agenzie, se non sbaglio coinvolge anche il livello politico, diciamo, anche se [...] l'iniziativa del coinvolgimento politico dovrebbe avvenire dall'Assessore, diciamo, noi possiamo essere [...] di supporto a questo tipo [...] per quanto ci riguarda c'è il coinvolgimento dei responsabili, del livello amministrativo provinciale, all'interno di un tavolo istituito, non ricordo con quale atto, che formalmente istituito un tavolo di coordinamento tra, che comprende la Regione, i responsabili delle *Agenzie* e, mi pare anche, i rappresentanti del Comune di Napoli per la specificità, diciamo, che ha il Comune di Napoli»¹⁰⁸. La valutazione dei rapporti istituzionali con le *Agenzie* provinciali è descritta positivamente dai dirigenti del *Settore* regionale. Infatti, come afferma un dirigente regionale «i rapporti sono abbastanza buoni, di collaborazione, sicuramente di collaborazione»¹⁰⁹. Questa opinione merita un approfondimento a partire dalle dichiarazioni dei dirigenti provinciali: i rapporti con il *Settore* regionale sono valutati positivamente, anche se non mancano i contrasti. Secondo i dirigenti provinciali, dal 2008, le occasioni d'incontro ai tavoli di concertazione promossi con il *Coordinamento* regionale hanno subito una radicale riduzione. A loro avviso, il coinvolgimento delle *Agenzie* provinciali in un *Coordinamento* tecnico e politico è di importanza strategica per organizzare le attività con a oggetto i giovani, per due motivi essenziali: il primo è la programmazione delle politiche regionali a partire dalle criticità, dalle proposte territoriali e dalle esigenze dei giovani presenti sul territorio campano; il secondo motivo, invece, è la valutazione dello stato di avanzamento del lavoro delle *Agenzie* provinciali, attraverso degli approfondimenti tecnici e sistematici sulle attività programmate nelle precedenti occasioni d'incontro. Pertanto, la valutazione del programma regionale su base provinciale consentirebbe di quantificare e, allo stesso tempo, gestire i ritardi di attuazione delle politiche territoriali, col fine di evitare i pericoli descritti da un dirigente del *Settore* Politiche giovanili della Provincia di Salerno, secondo cui «naturalmente, non tutte le Province [...] vanno avanti [...] con lo stesso entusiasmo con cui andiamo avanti noi e qualche altra Provincia della Campania [...] Comunque il panorama è un po' variegato all'interno della Regione»¹¹⁰.

Se, dunque, i rapporti istituzionali tra i *Settori* sono giudicati positivi dai testimoni privilegiati ma non funzionali all'attuazione del programma regionale, i rapporti dei *Settori* con gli altri ambiti di

¹⁰⁸ Intervista n.4.

¹⁰⁹ Intervista n.3.

¹¹⁰ Intervista n.7.

policy si sostanziano a seconda del contesto e del livello amministrativo. Ad esempio, il *Settore* regionale, pur sostenendo l'idea della trasversalità nella formulazione dei programmi, rimane fortemente limitato nel rapporto con gli altri ambiti tecnici e amministrativi regionali. Infatti, un dirigente del *Settore* regionale sostiene che «sarebbe necessario una collaborazione e una sinergia tra i settori regionali. Ti dico che questa cosa è ancora scarsa e debole, nel senso che abbiamo delle interlocuzioni, dei confronti, delle interlocuzioni che non sono ancora formalizzati in atti e realizzazioni concrete di programmazione»¹¹¹. In realtà, i dirigenti del *Settore* regionale hanno sostenuto la *trasversalità* degli ambiti di policy a livello locale, con il modello dei *Piani Territoriali Giovani* (PTG), includendo in esso il concetto della convergenza e dell'azione coordinata delle diverse competenze amministrative. Un raccordo strategico “dal basso”, insomma, che avrebbe dovuto riformulare la *governance* degli Enti locali anche a partire dall'esperienza dei Piani sociali di Zona e della Legge dello Stato che li costituiva (Legge 328 del 2000). Un dirigente regionale sostiene che «questo ragionamento si è provato a fare all'interno del percorso che si è cercato di portare avanti sui Piani Territoriali delle Politiche giovanili. L'indicazione della Regione ai territori era quella di ricercare questo tipo di integrazione, di forme di integrazione con altri, con altri settori amministrativi, con altre istituzioni che gestissero delle politiche che, in un qualche modo, impattassero direttamente o indirettamente la condizione giovanile e, [...] come dire [...], una ricostruzione, diciamo, sistematica, diciamo, del tipo di integrazione che sul territorio si è andata, diciamo, a determinare non ce lo abbiamo ancora»¹¹².

L'idea dei dirigenti regionali di valorizzare la trasversalità tra gli ambiti politici nelle politiche territoriali per i giovani trova scarso riscontro nelle esperienze amministrative dei dirigenti dei *Settori* provinciali, tranne nel caso del beneventano, dove esiste un'integrazione tra le politiche attuate dal *Settore* e quelle del lavoro.

In generale, i rapporti tra i diversi ambiti di policy sono descritti, come nel caso della Provincia di Avellino e Salerno, come saltuari, occasionali, sporadici e non elevati a prassi consolidate di sistema. È esemplificativa la dichiarazione di un dirigente del Settore Politiche giovanili della Provincia di Salerno, secondo cui «in realtà noi abbiamo [...] dei punti di contatto con [...] il mondo del lavoro, quindi con il settore delle politiche del lavoro, con cui devo dire abbiamo [...] più volte concordato di lavorare un po' più prontamente insieme e, addirittura, c'era l'ipotesi di [...] mettere a disposizione da parte della Provincia, da parte del Settore Politiche del lavoro, che ha i suoi distretti che si sovrappongono ai distretti della rete *Informagiovani* della Provincia [...], dei locali nella stessa Provincia [...] per fare formazione e orientamento attraverso la rete *Informagiovani*. Poi, questa [...]

¹¹¹ Intervista n.3.

¹¹² Intervista n.4.

bella idea non si è ancora concretizzata, però spesso si fanno iniziative insieme con le Politiche giovanili soprattutto sull'orientamento, sì, i rapporti, le iniziative [...] potrebbero essere migliori»¹¹³. Pertanto, se le cause della scarsa integrazione tra le politiche provinciali a favore dei giovani dovrebbero essere rintracciate nella parcellizzazione delle competenze politiche e amministrative, dall'altra parte bisognerebbe tener conto delle ricadute psicologiche e sociali di tali parcellizzazioni nel vissuto quotidiano delle amministrazioni le quali non sono immuni dalle conflittualità latenti e dalle contrapposizioni gerarchiche. Un dirigente del *Settore* Politiche giovanili provinciali di Benevento sostiene infatti che «questa è una problematica delle pubbliche amministrazioni, di tutte le pubbliche amministrazioni» e «i funzionari, nel corso del tempo, si ritagliano degli spazi operativi, e si creano delle gelosie tra i settori, gelosie, invidie e ciò comporta che i settori non riescono mai a interloquire. Ma [...] vedono le azioni degli altri in maniera [...] come posso dire [...] antagonistico. Cioè non vedono l'Ente in quanto tale, ma come punto di potere [...] ogni scrivania è un punto di potere, è un posto di potere»¹¹⁴.

La sporadicità di azioni trasversali, definite strategiche e di sistema, nell'orientamento delle politiche giovanili, trova regolarità anche nei rapporti tra i Forum giovanili, a vari livelli, e gli altri ambiti amministrativi non direttamente giovanili. Se vi sono delle relazioni istituzionali, queste, poi, rimandano alla sensibilità degli Assessorati oppure a dichiarazioni d'intenti, tra l'altro mai certi, dei responsabili dei Forum giovanili per infoltire le proprie *Agende* d'intervento sulle differenti tematiche. Infatti, secondo un membro del coordinamento dei Forum giovanili di Avellino «ci relazioniamo semplicemente con l'Assessore alle politiche giovanili e con l'Ufficio delle politiche giovanili. Non abbiamo grossi rapporti. Io personalmente, rispetto a quella che è la mia idea per il Coordinamento per i prossimi due anni da coordinatore, cercherò di instaurare rapporti con le realtà produttive, col lavoro, perché c'è la necessità non solo in questi ambiti, più in questi ambiti perché adesso è la necessità, la richiesta più forte dei giovani, ma c'è bisogno di far capire ai nostri amministratori e ai nostri politici che le politiche giovanili non sono un settore, come non lo è la legalità, per fare un esempio estraneo al mio ambito. Sono delle cose che vanno inserite naturalmente negli ambiti di tutti gli assessorati e di tutte le politiche»¹¹⁵. Secondo un membro del Coordinamento dei Forum giovanili di Benevento la trasversalità delle policy «dipende sempre dalla sensibilità dell'Assessore che trovi di fronte»¹¹⁶. In ultimo, un membro del Coordinamento salernitano sostiene che «per il futuro noi ci ripromettiamo di intensificarlo questo rapporto, appunto perché crediamo che

¹¹³ Intervista n.7.

¹¹⁴ Intervista n.6.

¹¹⁵ Intervista n.9.

¹¹⁶ Intervista n.10.

le politiche giovanili oggi possano lavorare su ogni settore, ambito tematico di riferimento comunale, provinciale o regionale»¹¹⁷.

Le relazioni tra il *Settore* regionale e la società civile, finalizzate all'ascolto e all'orientamento delle politiche da includere nella programmazione regionale rimangono scarse. A parte la costituzione di un albo delle associazioni giovanili della Campania, il *Settore* regionale, in virtù anche delle filosofie incluse nei PTG, demanda ai singoli territori provinciali il coinvolgimento dell'associazionismo, con la possibilità di includere il *privato sociale* sia nelle fasi ideative, sia in quelle realizzative. In realtà, come visto in precedenza, a proposito delle *Funzioni*, sembra essere una prerogativa dei Forum organizzare la partecipazione del *privato sociale* nei diversi *step* di ideazione e d'implementazione delle politiche. Tale attività, d'altronde, è un principio costitutivo dei Forum ed è presente negli indirizzi del Consiglio d'Europa e della UE, così come nelle legislazioni regionali e negli statuti degli Enti locali.

Il *Settore* regionale, comunque, in relazione agli indirizzi ministeriali per l'integrazione delle linee di azione degli attori interessati alle politiche giovanili a valere sul Fondo nazionale per le Politiche giovanili, ha stabilito dei rapporti istituzionali con le Associazioni di rappresentanza territoriale quali l'UPI e l'ANCI. Dalle dichiarazioni di un dirigente regionale si evince che con l'ANCI vi sia un percorso molto più strutturato che ha dato avvio ad alcune progettualità ancora in corso. Infatti, il dirigente regionale sostiene che «l'indicazione che ci veniva dal Ministero per l'utilizzo del Fondo nazionale era quella di avere un coinvolgimento, fin dalla fase di programmazione, sia dell'ANCI che dell'UPI [...] con l'UPI noi abbiamo avuto un incontro, in fase di predisposizione della programmazione dell'ultimo Accordo [...] ci auguriamo di poter lavorare da un lato sul vecchio APQ che registra delle lentezze [...] nella sua attuazione, a causa delle spese, quindi difficoltà finanziarie. Dall'altra parte, nel 2010, se non sbaglio, è stato sottoscritto l'altro Accordo per l'utilizzo del Fondo 2010 e quindi in quella fase abbiamo avuto momenti di ascolto e di consultazione sia con l'ANCI che con l'UPI. Il rapporto, poi, con l'ANCI si è poi strutturato e ci sono alcune progettualità che noi portiamo avanti con l'ANCI Campania»¹¹⁸

I rapporti stabiliti dai *Settori* provinciali e dai *Coordinamenti* giovanili con le Associazioni territoriali dell'UPI e dell'ANCI sono esclusivamente seminariali e tematici anche se, nel caso della Provincia di Avellino, vi è l'intenzione di sottoscrivere un accordo per la diffusione delle buone prassi tra i giovani amministratori della Campania (ANCI Giovane Campania). Per il *Settore* provinciale di Benevento, invece, il rapporto con l'UPI si è strutturato a partire dal finanziamento, nel 2012, di un progetto attraverso il Fondo *Azione Province Giovani*.

¹¹⁷ Intervista n.11.

¹¹⁸ Intervista n.4.

Risultano interessanti, invece, le dichiarazioni e le valutazioni espresse dai testimoni privilegiati nell'ambito dei rapporti istituzionali tra i *Settori* e i *Forum* giovanili. Secondo i dirigenti regionali le relazioni stabilite con i *Coordinamenti* provinciali dei Forum sono buoni, di collaborazione e di intesa anche se, in alcuni casi, questi ultimi sembrano incapaci di dialogare tra loro o anche di progettare, rinchiudendosi nell'autoreferenzialità. Infatti, un dirigente del *Settore* regionale sostiene che «i rapporti sono abbastanza buoni, di collaborazione, sicuramente di collaborazione. Io i rapporti li ho avuti con i Coordinamenti dei Forum provinciali [...] anche se io ho una mia idea sui Forum, un po' su tutto eccetera, come dire [...] vedo ancora un poco di autoreferenzialità in qualche caso da parte di qualche Forum o di Coordinamento provinciale. Vedo, quindi non è tanto il problema di rapporto nostro con loro, il rapporto nostro è di totale disponibilità, di apertura e collaborazione. Però vedo purtroppo un rapporto, [...] tra i Coordinamenti provinciali dei Forum e i Forum stessi, ancora un po' slabbrato, ancora un poco debole, cioè non si capisce bene la funzione di coordinamento, alcuni, appunto, Coordinamenti provinciali la fanno bene, altri non la fanno ancora»¹¹⁹. Quindi «in qualche caso abbiamo dei Forum virtuosi che fanno progettazione e che fanno effettivamente esercizio della cittadinanza, che è fondamentale per noi, ed entrano nella vita comunitaria e rappresentano realmente tutti i giovani, che partecipano alla vita degli Enti locali, che sanno leggere un bilancio. Sembrano cose banali ma sono fondamentali perché, secondo me, questa è la funzione del Forum. E in altri casi i Forum scimmiettano un poco la politica degli adulti. Io questo lo dico in ogni occasione, in ogni incontro eccetera, perché a me, diciamo, nessuno mi convince del contrario. Scimmiettano la politica degli adulti nel senso che, molti giovani, devo dire, in questi Forum e in questi organismi, cercano un po' la scorciatoia per la politica adulta. Secondo me il Forum è un'altra cosa». Anche le relazioni con l'organismo giovanile regionale sono valutate positivamente ma la programmazione del Settore e quella del Forum regionale seguono processi istituzionali diversi. Il Forum regionale, infatti, non è parte del *Settore*, gode di una propria autonomia finanziaria e, dal punto di vista amministrativo, dipende dal Consiglio regionale. In passato, sono stati attivati dei tavoli di concertazione tra il *Settore* e l'organismo giovanile col fine di integrare le azioni e sostenere la convergenza degli interventi. Al momento, però, il processo di sistematizzazione tra i due organi istituzionali sembra attraversare una fase di stallo. Pertanto «i rapporti e la collaborazione con il *Forum* regionale è buono, diciamo, è buono in questo momento. Però sono due momenti [...] due organismi un poco separati, non so come dire. Nel senso che il Forum regionale, prima di tutto, non è incardinato nella Giunta, non è incardinato, non è un organismo della Giunta, non è incardinato quindi meno che mai connesso e incardinato nel *Settore*. Nel senso che il Forum gode [...] di un finanziamento direttamente del Consiglio ed ha una programmazione un poco autonoma. Io quando so venuto abbiamo fatto una serie

¹¹⁹ Intervista n.3.

di incontri, ho istituito anche un tavolo, ho ripristinato un tavolo che già esisteva prima, che non si riuniva tanto con i Forum provinciali e i Forum regionali e abbiamo confrontato un poco le nostre, la programmazione del Settore con la programmazione del Forum. Onestamente, questa sinergia, questa integrazione, questa collaborazione col Forum, questo rapporto col Forum [...] andrebbe rafforzato, in questa fase»¹²⁰.

Stando alle dichiarazioni di un responsabile del *Forum* giovanile regionale i rapporti con il Settore Politiche giovanili sono inesistenti: «è strana come cosa ma è una triste realtà, nonostante i vari solleciti fatti dal sottoscritto in qualità di Presidente, insomma, il Settore viaggia un po' su un binario forse diverso da quello del Forum e dell'appoggio in generale [...] della nostra Regione». Del resto, «nonostante l'argomento sia lo stesso, il tema sia lo stesso, la funzione che svolge il Forum è un po' diversa da quella che svolge il Settore» e, oltre tutto, «il Settore è un po' come, diciamo, il padre con i figli [...] nonostante, appunto, i padri spesso e volentieri facciano cose buone per i figli, qualche volta sono sordi delle esigenze dei figli e, quindi, incorrono in qualche errore. Quindi, il problema principale è sicuramente dovuto anche al gap generazionale e, consentimi di dirlo, anche forse alla miopia, quindi di chi dirige il Settore. Un po' bisogna dare onore al merito, insomma, volevo dire il Forum regionale della Gioventù [...] per, diciamo, qualche anno è stato un po' assente dallo scenario delle Politiche giovanili in Campania e, quindi, si è un po' dimenticata la funzione importante di questo organismo. Evidentemente il Settore non si è aggiornato del lavoro che molti di noi abbiamo fatto in questi, in questi due anni. E, allora, è ancora un'idea vecchia e superata del Forum regionale della Gioventù. Questi saranno motivi, forse». Pur riconoscendo un periodo di inattività al *Forum* regionale, il responsabile del Forum rintraccia le cause della scarsa collaborazione con il *Settore* nel *gap* di età anagrafica che investe i giovani e i dirigenti. Un'opinione, questa, che convince solo parzialmente. Potremmo asserire, dunque, pur facendo attenzione alle generalizzazioni non comprovate, che la differenza di età anagrafica spiegherebbe solo parzialmente la scarsa propensione dei dirigenti all'ascolto dei giovani. Per il resto, tale problematica andrebbe verificata analizzando i modelli istituzionali di *governance* ed il funzionamento della cooperazione amministrativa ed *interistituzionale*.

Dal punto di vista dei *Coordinamenti* provinciali, i rapporti con i *Settori* Politiche giovanili sono, nel complesso, valutati positivamente. Esiste, però, nell'opinione dei *Coordinamenti*, una discrepanza tra la valutazione dei rapporti istituzionali e quella relativa alle politiche realizzate dalla Regione Campania. Il tavolo di *Coordinamento* tra il *Settore* regionale, i corrispettivi provinciali ed i Forum è servito, almeno per un periodo, a riportare all'attenzione dei tecnici le criticità sopraggiunte con l'attuazione dei *Piani Territoriali Giovani*. Per alcuni, infatti, i PTG sono serviti solo a organizzare

¹²⁰ Intervista n.3.

la ripartizione dei fondi tra i comuni e i loro distretti, senza determinare alcun cambiamento alla condizione generale dei giovani. Altri, invece, sostengono che i criteri utilizzati per realizzare i PTG siano troppo sbilanciati nell'assegnare i fondi agli *Informagiovani* e alle loro spese di funzionamento, gravando così sulle aspettative progettuali degli organismi giovanili. A fronte delle problematiche segnalate dai giovani dei *Coordinamenti* provinciali e del Forum regionale è stata presentata, recentemente, all'attenzione del Consiglio regionale, una proposta di *Legge regionale in materia di Politiche giovanili*. La proposta dei giovani, insieme alla concorrente Legge presentata dal Settore regionale, attende ancora un responso da parte del Consiglio della Regione Campania¹²¹ (cfr. Appendice 3, Tab.30: 232). Del resto, la proposta dei giovani, pur riprendendo lo schema formale del Disegno di Legge presentato dal *Settore* regionale, risulta differente nei contenuti, così come dichiarato da un responsabile del Forum regionale della Gioventù: «c'è un abisso e, ripeto, lì c'è la palese dimostrazione dell'assoluta mancanza di coinvolgimento [...] l'assoluta mancanza di coinvolgimento del *Settore* [...] e dei legislatori, appunto, che non hanno assolutamente coinvolto i giovani nella scrittura, nella stesura della proposta di Legge, non hanno assolutamente coinvolto i giovani»¹²².

Secondo un membro del Forum regionale, i rapporti con i *Coordinamenti* giovanili provinciali sono positivi e si estrinsecano col supporto alla soluzione di problematiche legate ai PTG e allo sviluppo di modelli partecipativi creati dai giovani. Tutto ciò è stato preso in esame dalle diverse rappresentanze giovanili, sia a livello regionale che provinciale, con la strutturazione, peraltro condivisa, della proposta di *Legge regionale in materia di politiche giovanili*. Al di là delle valutazioni sui rapporti istituzionali tra i *Coordinamenti* provinciali e il *Forum* regionale, ciò che maggiormente incuriosisce è la critica esplicitata dal membro di un *Coordinamento* provinciale dei giovani sulle funzioni del *Forum* regionale. A nostro avviso, tale critica conferma l'opinione di un dirigente regionale, secondo cui, in alcuni casi, gli aderenti ai *Forum* ripropongono gli schemi della politica adulta, strumentalizzando gli organismi partecipativi per fini individuali ed elettorali (cfr. Interviste 3 e 9). Secondo il giovane amministratore del *Coordinamento* provinciale, dunque, «come per i *Forum* (comunali) è importante il nostro lavoro di coordinamento, per noi è importante il lavoro del *Forum* regionale per il coordinamento dei [...] nostri *Forum* (provinciali). Cosa che, devo dire la verità, per come è attualmente il *Forum* regionale non è questo il suo compito. Il *Forum* regionale non prevede neanche la rappresentanza dei *Forum* provinciali al suo interno, ed è una battaglia che

¹²¹ Per una comparazione delle due proposte di Legge in materia di Politiche giovanili presentate, rispettivamente, dal Forum regionale della Gioventù e dal Settore Politiche giovanili consultare l'Appendice 3 (Tab.30: 232).

¹²² Intervista n.8.

stiamo cercando di combattere da diversi anni ma, purtroppo, non abbiamo, come dire, le istituzioni e le persone che stiano a sentire questa nostra necessità»¹²³.

Il *Settore* Politiche giovanili della Regione Campania propone un modello di coinvolgimento che dovrebbe includere, a partire dalle diverse tematiche di interesse giovanile, sia gli attori della società civile sia gli altri ambiti di *policy* dell'Ente locale. In realtà, se a livello teorico il tema della *trasversalità* è ampiamente sostenuto dal *Settore* regionale, l'analisi empirica, svolta per comprendere quali relazioni vi fossero con gli altri soggetti interessati al *campo* delle politiche giovanili, confuta l'ipotesi della sistematicità di questo modello. Infatti, secondo un dirigente del *Settore* Politiche giovanili regionale, le attività di collaborazione con gli altri settori amministrativi dell'Ente sono sporadiche e non formalizzate in azioni concrete di programmazione, lasciando inapplicati gli indirizzi contenuti nel Libro Bianco (2001). Del resto, la cooperazione tra gli ambiti di *policy*, prima di assumere aspetti propriamente tecnici, muove dalla convergenza d'intenti dei singoli rappresentanti istituzionali, i quali adottano punti di vista ampi, collaborativi e strategici al fine di realizzare gli obiettivi prefissati.

Ad ogni modo, le criticità relative alla cooperazione istituzionale sembrano presenti anche nelle occasioni di coinvolgimento del *Forum regionale della Gioventù* nell'ambito della programmazione delle politiche giovanili. Infatti, se un dirigente regionale afferma che le occasioni d'incontro col Forum non seguono un modello prestabilito, per un membro del *Forum regionale della Gioventù* «da parte del Forum [...] più volte ci sono stati inviti [...] a collaborare. Inviti, ovviamente, non accolti»¹²⁴.

Il modello assume un'impostazione diversa a livello provinciale. Infatti, tutti i dirigenti e i membri dei *Coordinamenti* giovanili intervistati confermano che attraverso i *Piani Territoriali Giovani* (PTG) si è riusciti a creare sinergie stabili tra le *Agenzie Informagiovani*, i *Coordinamenti* provinciali e l'associazionismo territoriale.

¹²³ Intervista n.9.

¹²⁴ Intervista n.8.

1.4. I Disegni di Legge in materia di Politiche giovanili: un confronto

Come evidenziato in precedenza, il coinvolgimento istituzionale delle rappresentanze giovanili promosso dal *Settore* regionale sembra essere limitato a poche occasioni di confronto. La comparazione¹²⁵ dei *Disegni* legislativi regionali in materia giovanile, proposti rispettivamente dal *Settore* amministrativo Politiche giovanili e dal Forum regionale dei Giovani, evidenzia quali sono le similitudini e le differenze nel modo di intendere ed orientare l'*architettura* istituzionale di competenza.

Il confronto dei principi normativi e degli indirizzi da cui muovono le due proposte ci consente di attribuire al *Forum* regionale il primato numerico dei riferimenti legislativi. Infatti, l'ampio numero di normative contenute a monte del *Disegno di Legge regionale*, oltre a confermare la volontà dei giovani di ridefinire il proprio ruolo amministrativo negli assetti istituzionali, sintetizzano le esigenze della popolazione giovanile campana espresse come di seguito: lavoro, pari opportunità, partecipazione, riutilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata, artigianato, attenzione alle disuguaglianze, *trasversalità* delle politiche giovanili e degli ambiti amministrativi. A sostegno della proposta legislativa promossa dai giovani del *Forum*, i riferimenti legislativi rimandano alla *Carta europea*, ad alcuni articoli della Costituzione italiana e alle Leggi regionali della Campania che istituiscono il *Settore* e il *Sistema Informativo Regionale - SIRG* (L.R. 14/89 e 14/2000).

Le filosofie sostenute dalla Regione Campania e dal Forum regionale dei Giovani riconoscono il protagonismo dei giovani, la loro autonomia, la partecipazione alla vita istituzionale, la formazione formale e informale, l'informazione, lo sviluppo delle opportunità – economiche, sociali e culturali - e la *trasversalità* delle politiche. Questi principi sono presupposti essenziali a cui tendere per attivare le azioni d'interesse giovanile. Ciò è reso possibile con la costituzione di specifici organismi istituzionali e regionali che, come nel caso del *Settore* Politiche giovanili, provvedono alla definizione del programma triennale e alla sua attuazione in linee operative annuali. La proposta redatta dal Forum regionale, pur riconoscendo alla Regione la gestione della programmazione triennale e annuale, in linea con l'Accordo ministeriale e gli indirizzi comunitari, rimanda a modelli di *governance* maggiormente inclusivi per la rappresentanza giovanile regionale. Infatti, il Forum rivendica il proprio diritto a partecipare ai *processi* di definizione della programmazione triennale, contribuendo agli obiettivi annuali e alle questioni decisionali, implementative e valutative delle politiche. Tale esigenza, che propone un ruolo attivo e paritetico del Forum con i dirigenti del *Settore* regionale, evidenzia i forti limiti sopraggiunti nella costruzione del programma regionale per il

¹²⁵ Affinché fosse possibile confrontare i due Disegni di Legge, attualmente in attesa dell'approvazione da parte del Consiglio regionale, è stato necessario costruire una tabella di sintesi articolata con le seguenti categorie comparative: normative, filosofia, funzioni, contenuti, coinvolgimento e strutture. La tabella è presentata nell'Appendice 3 (Tab.30: 232-238).

triennio 2008-2011. Infatti, come verificheremo a conclusione del capitolo, la Regione Campania, seppur dispone di tavoli concertativi e di consultazione con cui ascoltare le esigenze delle Province, dei Comuni e dei giovani, ne ha momentaneamente congelato la funzione originaria, con ricadute evidenti nell'attuazione del *dialogo strutturato*. Oltretutto, se è venuta a mancare la cooperazione istituzionale tra gli attori *interni al campo* delle politiche giovanili, la cooperazione *interistituzionale* tra il *Settore* Politiche giovanili e gli altri ambiti amministrativi regionali soffre, allo stesso modo, di gravi carenze e rallentamenti.

A partire dalle criticità *interne ed esterne al campo* delle politiche giovanili regionali, la Regione Campania ed il Forum hanno sviluppato, con i *Disegni di Legge* regionali, soluzioni legislative molto simili anche se queste, in alcuni casi, si differenziano per integrazioni aggiunte alle normative.

Un esempio è offerto dall'identificazione delle *Strutture* (cfr. Appendice 3, Tab.30: 232) istituzionali che rientrano nell'*architettura* regionale delle politiche giovanili. Infatti, il *Settore* regionale ed il Forum sostengono il raccordo degli attori pubblici e privati col *Comitato regionale di coordinamento delle Politiche giovanili*. Se il *Settore* prevede la composizione del *Comitato* a partire dalla presenza dell'Assessore regionale di competenza giovanile, degli assessori provinciali, del rappresentante dell'ANCI, del presidente del Forum regionale e del dirigente dell'Ufficio scolastico regionale, nel *Disegno di Legge* del Forum sono previsti, in aggiunta, altri due rappresentanti, rispettivamente di Confindustria Giovane e dei Sindacati. Inoltre, il Forum ha previsto, a garanzia della *trasversalità* degli ambiti amministrativi, la presenza dei responsabili politici dei singoli settori di competenza (Politiche sociali, sanità, Politiche del lavoro, Istruzione, Ambiente etc.). In realtà, la *trasversalità* promossa dal Forum con il *Comitato* è realizzata dal *Settore* con la *Commissione per l'integrazione intersettoriale delle Politiche giovanili* a cui sono assegnate le funzioni di monitoraggio e di valutazione del programma triennale, anche con l'ausilio delle competenze e dei report redatti dall'*Osservatorio* regionale.

Altri esempi di condivisione d'intenti tra il *Settore* e il Forum regionale riguardano il riconoscimento della rete *Informagiovani* (SIRG), dei *Forum giovanili* e della *Scuola di Cittadinanza Attiva*. Del resto, sono le funzioni e le composizioni di tali strutture ad essere articolate differentemente dai due organismi regionali. In particolare, il Forum assegna a se stesso un potere concertativo e partecipativo superiore rispetto al passato, sia nel rapporto con le istituzioni competenti, sia per definire gli obiettivi triennali e annuali contenuti nel programma regionale e nelle linee operative.

In ultimo, attraverso l'analisi dei *Disegni di Legge* scorgiamo sostanziali differenze nei *Contenuti* (cfr. Appendice 3, Tab.30: 232) rappresentati dai due organismi regionali. Infatti, se il *Settore* declina il programma triennale come segue: *Formazione, Informazione, Partecipazione, Creatività, Ricerca e Scambi culturali*; il Forum regionale, invece, a partire dalle precedenti tematiche, incentiva

l'occupazione giovanile e l'emersione di nuove professionalità, incentrate sull'imprenditoria giovanile nel campo del turismo e delle relazioni pubbliche.

Appendice 3, Tabella 30: Quadro di sintesi del confronto tra i Disegni di Legge regionale promossi rispettivamente dal Settore Politiche giovanili e dal Forum regionale dei Giovani

	<i>Settore Politiche giovanili regionale</i>	<i>Forum regionale dei Giovani</i>
Normative	I riferimenti normativi del Disegno di Legge regionale sono i seguenti: Carta Europea della partecipazione giovanile (1991; 2003); art. 2 e 117 della Costituzione; LL.RR. 14/89 e 14/2000 e successive abrogazioni.	I riferimenti normativi del Disegno di Legge regionale sono i seguenti: Convenzione ONU relativa ai diritti del fanciullo (1989); Carta Europea della partecipazione giovanile (1991;2003); artt. 1, 2, 3, 4, 31, 34, 35, 37, 45, 50 della Costituzione; “Norme in materia di utilizzo e attribuzione dei beni confiscati e delle aziende confiscate alla criminalità organizzata e incentivi allo sviluppo e all'occupazione giovanile” (2012); “Istituzione del Consiglio regionale dei Giovani” (2011); “Riconoscimento alla partecipazione istituzionale della rappresentanza giovanile e al coordinamento della stessa con le istituzioni, al fine di favorire, attraverso un contributo attivo, politiche di sviluppo di iniziative a favore dei giovani”; Legge regionale 14/89 e successive abrogazioni; Legge regionale 14/2000 e successive abrogazioni.
Filosofia	La Regione Campania riconosce i giovani come risorsa positiva della società. Pertanto, l'Ente promuove il protagonismo giovanile nelle azioni di crescita della comunità campana, attraverso lo sviluppo dell'autonomia e della partecipazione dei giovani alla vita istituzionale e civile.	La Regione Campania promuove lo sviluppo economico, sociale e culturale della comunità, attraverso gli interventi di politiche giovanili. Pertanto, sostiene le iniziative imprenditoriali, l'armonizzazione delle politiche per i giovani, la salute, le abilità personali e le differenze culturali, il dialogo, la cittadinanza attiva dei giovani, l'educazione alla legalità ed il ripudio della violenza, la solidarietà e la costruzione dell'identità europea, la progettazione inclusiva e la sostenibilità ambientale, il diritto allo studio ed al lavoro dei giovani, l'autonomia, l'arte, lo sport, il tempo libero e il gioco, la mobilità e gli spazi urbani vissuti dai giovani. Inoltre, sostiene la comunicazione sociale, attraverso i forum, i centri d'ascolto, la ricerca e gli <i>Informagiovani</i> .
Funzioni	La Regione Campania, attraverso il <i>Settore Politiche giovanili</i> , promuove e coordina le politiche rivolte ai giovani, al fine di garantire lo sviluppo delle opportunità economiche, sociali, culturali, solidali, antidiscriminatorie e per la transizione alla vita adulta.	La Regione Campania coordina ed integra le azioni per il miglioramento della condizione giovanile, attraverso il principio della <i>trasversalità</i> delle politiche offerte dai diversi ambiti amministrativi. Il programma triennale è approvato dalla Giunta regionale, dopo aver sentito il parere della <i>Commissione</i> consiliare competente e del Forum regionale della Gioventù, così da strutturare le linee operative annuali. Attraverso i principi di <i>sussidiarietà</i> , di integrazione delle politiche e di decentramento amministrativo delle Autonomie locali, la Regione assegna alle Province, ai Comuni e agli organismi giovanili il compito di organizzare la pianificazione del programma in materia di politiche giovanili, includendo nelle fasi decisionali e realizzative del programma la società civile organizzata in associazioni senza scopo di lucro. Il programma regionale prevede azioni trasversali e sistemiche che annoverano i seguenti campi tematici: politiche sociali; sanità; abitazioni; educazione formale e informale; ambiente; urbanistica e trasporti; sport, cultura e tempo libero.

		<p>La Giunta regionale, prima di attuare il programma triennale, attraverso le linee operative annuali, consulta il Forum regionale dei Giovani sui seguenti temi: integrazione sia delle specifiche politiche giovanili sia tra queste con azioni di altri ambiti amministrativi; modelli di programmazione; modelli decisionali; modelli implementativi; costruzione di criteri per la distribuzione delle risorse; integrazione tra le risorse specifiche assegnate alle politiche giovanili con quelle di altri ambiti amministrativi; valutazioni e monitoraggio del programma triennale e delle linee operative annuali; rapporti istituzionali con università, osservatori e centri di ricerca specializzati.</p>
<p>Contenuti</p>	<p>Formazione, informazione, partecipazione, mobilità, creatività, ricerca e scambi culturali sono le tematiche maggiormente sostenute dal programma regionale, che ha valenza triennale ed è definito attraverso le linee operative annuali approvate dalla Giunta regionale. Tra gli obiettivi del programma vi è la <i>trasversalità</i> delle politiche giovanili, a partire dai molteplici ambiti amministrativi regionali che concorrono in modo diretto e indiretto al miglioramento della condizione dei giovani. Inoltre, il <i>Settore</i>, per l'integrazione delle politiche giovanili offerte dai vari attori istituzionali, è incluso nell'Area generale di Coordinamento n.18 "Assistenza sociale, attività sociale, sport, tempo libero e spettacolo".</p>	<p>A partire dalle tematiche incluse nel programma triennale e in sinergia con le attività rivolte ai giovani dagli ambiti amministrativi della Regione Campania è prevista un'attività organica e trasversale per il miglioramento della condizione giovanile campana. Il Forum regionale, a partire dalle tematiche del programma regionale, sostiene le seguenti attività:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>utilizzo e attribuzione dei beni e delle aziende confiscate alla criminalità</i>, attraverso cui è possibile rilanciare il turismo e l'innovazione imprenditoriale. I giovani sono i protagonisti di tale azione e possono accedere all'attribuzione dei beni attraverso i bandi pubblici. Allo start-up dei progetti imprenditoriali corrispondono finanziamenti e agevolazioni fiscali; - <i>incentivi allo sviluppo e all'occupazione giovanile</i> che istituisce, presso l'Assessorato regionale al lavoro e alla formazione professionale, una commissione di esperti, nominata dall'assessore competente, col fine di valutare le richieste pervenute dai giovani per il riconoscimento di nuove figure professionali (operatori delle pubbliche relazioni e dell'intrattenimento) e l'iscrizione all'albo regionale. Inoltre, presso la Regione Campania è istituito, a supporto delle nuove imprese costituite da giovani, uno sportello fiscale gratuito gestito dal personale amministrativo interno.

<p>Coinvolgimento</p>	<p style="text-align: center;"><i>Registro regionale delle associazioni giovanili</i></p> <p><i>Funzioni:</i> consente di individuare i soggetti del privato sociale e dell'associazionismo che, a partire dai requisiti di presenza giovanile al loro interno, accedono alla rappresentanza negli organismi regionali e ai finanziamenti definiti dal programma triennale.</p> <p><i>Obiettivi:</i> coinvolgimento della società civile nel <i>campo</i> delle politiche giovanili.</p> <p><i>Organizzazione:</i> le associazioni iscritte all'albo, per non decadere, devono assumere i principi della Carta europea per la partecipazione ed essere composte dal 50% da giovani. Inoltre, l'iscrizione all'Albo presuppone la presenza delle associazioni in almeno due (2) province campane.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Registro regionale delle associazioni giovanili</i></p> <p><i>Funzioni:</i> consente di individuare i soggetti del privato sociale e dell'associazionismo che, a partire dai requisiti di presenza giovanile al loro interno, accedono alla rappresentanza negli organismi regionali e ai finanziamenti definiti dal programma triennale.</p> <p><i>Obiettivi:</i> coinvolgimento della società civile nel <i>campo</i> delle politiche giovanili.</p> <p><i>Organizzazione:</i> le associazioni iscritte all'albo, per non decadere, devono assumere i principi della Carta europea per la partecipazione ed essere composte dal 50% da giovani. Inoltre, l'iscrizione all'Albo presuppone la presenza delle associazioni in almeno tre (3) province campane.</p> <p>La valutazione dei requisiti delle associazioni è svolta da una commissione composta da due delegati rispettivamente del <i>Settore</i> Politiche giovanili e del Forum regionale della Gioventù.</p>
------------------------------	---	--

<p>Strutture</p>	<p><i>Comitato regionale di coordinamento delle Politiche giovanili</i></p> <p><i>Funzioni:</i> provvede al raccordo degli attori pubblici e privati interessati al campo delle politiche giovanili.</p> <p><i>Obiettivi:</i> formulazione ed indirizzo delle proposte incluse nel programma regionale.</p> <p><i>Organizzazione:</i> la composizione interna al Comitato prevede la partecipazione dell'Assessore regionale di competenza giovanile, gli assessori provinciali, un rappresentante dell'ANCI, il presidente del Forum regionale e il dirigente dell'Ufficio scolastico regionale.</p> <p><i>Commissione per l'integrazione intersettoriale delle Politiche giovanili</i></p> <p><i>Funzioni:</i> la <i>Commissione</i> coordina, monitora e analizza gli interventi delle diverse competenze amministrative regionali che rientrano nelle politiche per i giovani.</p> <p><i>Obiettivi:</i> integrazione delle politiche rivolte ai giovani.</p> <p><i>Organizzazione:</i> la <i>Commissione</i>, stabilisce il raccordo con l'Osservatorio regionale che propone indagini sulla condizione giovanile campana e sull'offerta politica regionale. Oltre alla collaborazione con l'Osservatorio, la <i>Commissione</i> collabora con il <i>Settore</i> Politiche giovanili per la gestione dei flussi informativi sul portale web dedicato.</p>	<p><i>Comitato regionale di coordinamento delle Politiche giovanili</i></p> <p><i>Funzioni:</i> provvede al raccordo degli attori pubblici e privati interessati al campo delle politiche giovanili.</p> <p><i>Obiettivi:</i> formulazione ed indirizzo delle proposte incluse nel programma regionale.</p> <p><i>Organizzazione:</i> la composizione interna al Comitato prevede la partecipazione dell'Assessore regionale di competenza giovanile, gli assessori provinciali, un rappresentante dell'ANCI, il presidente del Forum regionale, il dirigente dell'Ufficio scolastico regionale, un rappresentante di Confindustria Giovani e un rappresentante dei Sindacati.</p> <p>Inoltre, l'Assessore regionale per le Politiche giovanili provvede a garantire, nel Comitato, la presenza di tutti i rappresentanti politici degli ambiti amministrativi che hanno specifiche competenze nei seguenti campi d'intervento amministrativo: politiche sociali; politiche sanitarie, politiche ambientali; politiche del lavoro; politiche delle attività produttive e imprenditoriali; politiche culturali; scuola, università, ricerca e servizio civile; politiche per le pari opportunità.</p>
-------------------------	--	---

Sistema Informativo Regionale Giovanile (SIRG)

Funzioni: favorisce l'informazione e la partecipazione dei giovani alla vita sociale, culturale, politica ed economica della comunità regionale e locale.

Obiettivi: informare i giovani campani delle opportunità esistenti sul territorio regionale, nazionale ed europeo.

Organizzazione: Il SIRG è coordinato dal *Settore* Politiche giovanili della Regione Campania che verifica la qualità dei servizi informativi a partire da alcuni criteri standard.

La rete SIRG è realizzata con la costituzione di Agenzie, Centri e Punti Informagiovani, rispettivamente presso le sedi provinciali, distrettuali e comunali. Gli EE.LL., autonomamente, possono integrare i servizi informativi offerti con altre strutture utilizzate nell'ambito delle politiche giovanili (ad esempio: biblioteche, Centri polifunzionali, istituti scolastici etc.) e preoccuparsi della formazione degli operatori degli *Informagiovani*. A fronte di ciò, la Regione dispone di corsi di aggiornamento e di professionalizzazione.

Osservatorio permanente sulla condizione giovanile

Funzioni: l'*Osservatorio*, istituito presso il *Settore* Politiche giovanili della Regione Campania, svolge indagini e ricerche per migliorare la conoscenza dell'universo giovanile, così come per valutare l'offerta politica ed il conseguente impatto.

Obiettivi: Tra gli obiettivi dell'*Osservatorio* sono annoverati: la raccolta, l'analisi e la restituzione dei flussi informativi sulla condizione giovanile; la realizzazione di mappe aggiornate della rete SIRG; le relazioni annuali sull'attuazione del programma regionale; la costruzione di banche dati.

Organizzazione: L'*Osservatorio* è composto dai ricercatori afferenti alle strutture universitarie di Napoli e Salerno.

Forum regionale dei Giovani

Funzioni: Il Forum regionale è istituito presso la Presidenza del consiglio regionale. Tale organismo partecipativo esprime pareri sulla condizione giovanile, elabora proposte ed elegge i propri rappresentanti nelle sedi nazionali ed internazionali.

Sistema Informativo Regionale Giovanile (SIRG)

Funzioni: favorisce l'informazione e la partecipazione dei giovani alla vita sociale, culturale, politica ed economica della comunità regionale e locale.

Obiettivi: informare i giovani campani delle opportunità esistenti sul territorio regionale, nazionale ed europeo.

Organizzazione: Il SIRG è coordinato dal *Settore* Politiche giovanili della Regione Campania che verifica la qualità dei servizi informativi a partire da alcuni criteri standard.

La rete SIRG è realizzata con la costituzione di Agenzie, Centri e Punti *Informagiovani*, rispettivamente presso le sedi provinciali, distrettuali e comunali. I comuni raccordati in distretti possono individuare un Capofila, in cui ha sede il *Centro Informagiovani*. Quest'ultimo, coordina le attività informative ed i servizi dei Punti comunali ed offre supporto tecnico.

La gestione del Servizio regionale *Informagiovani* è affidata esclusivamente ad organismi di diritto Pubblico.

Osservatorio sulle Giovani Generazioni

Funzioni: l'*Osservatorio*, istituito presso il *Settore* Politiche giovanili della Regione Campania, svolge indagini e ricerche per migliorare la conoscenza dell'universo giovanile, così come per valutare l'offerta politica ed il conseguente impatto.

Obiettivi: Tra gli obiettivi dell'*Osservatorio* sono annoverati: la raccolta, l'analisi e la restituzione dei flussi informativi sulla condizione giovanile; la realizzazione di mappe aggiornate della rete SIRG; le relazioni annuali sull'attuazione del programma regionale; la costruzione di banche dati.

Organizzazione: L'*Osservatorio* è composto dai ricercatori afferenti alle strutture universitarie o organismi pubblici specializzati.

Forum della Gioventù

Funzioni: Il Forum regionale è istituito presso la Presidenza del consiglio regionale. Tale organismo partecipativo esprime pareri sulla condizione giovanile, attraverso: l'elaborazione delle proposte e l'elezione dei propri rappresentanti nelle sedi nazionali ed internazionali; consultazione dei provvedimenti del Consiglio regionale in materia giovanile; elaborazione di specifiche richieste d'ascolto

Obiettivi: partecipazione dei giovani alla vita istituzionale.
Organizzazione: il Forum è composto dai rappresentanti dei Forum provinciali, da un rappresentante di ogni associazione iscritta all'Albo regionale e da un rappresentante giovane di ogni gruppo politico presente in Consiglio regionale. La carica di Presidente del Forum e del suo direttivo è di tre (3) anni e non sono rieleggibili. Il funzionamento del Forum è vincolato dal proprio statuto interno e da un fondo finanziario definito dal Consiglio regionale.

Forum giovanili

Funzioni: A partire dalla *Carta europea* sulla partecipazione dei giovani alla vita istituzionale dei comuni e delle province, gli EE.LL. sostengono la costituzione dei Forum giovanili che operano in collegamento con il Forum regionale.

Obiettivi: partecipazione dei giovani alla vita istituzionale.

Organizzazione: i Forum sono composti dai giovani che, volontariamente, partecipano alla vita istituzionale degli EE.LL. Il funzionamento dei Forum è assegnato dal loro statuto interno. La composizione degli organi di rappresentanza istituzionale prevede la nomina di un Presidente e di un direttivo di supporto, attraverso la logica elettiva.

I Forum provinciali, ogni tre anni, e cioè in concomitanza con la fine del mandato del direttivo del Forum regionale, eleggono i propri rappresentanti e delegati nell'organismo regionale, affinché sia possibile stabilire il nuovo Presidente ed il nuovo direttivo regionale. I comuni e le province si impegnano ad affidare le risorse economiche ed i beni strutturali per garantire la partecipazione istituzionale dei giovani.

Scuola di cittadinanza attiva

Funzioni: promozione della formazione giovanile.

Obiettivi: approfondimento delle tematiche riguardanti la condizione giovanile; promozione della partecipazione giovanile; costruzione di competenze teoriche e pratiche che consentano ai giovani dei territori di lavorare con gli attori pubblici e del privato sociale.

Organizzazione: la scuola ha sede presso il *Settore* Politiche giovanili della Regione Campania. La Giunta regionale organizza la didattica della scuola.

indirizzate agli assessori con diversa competenza amministrativa; sviluppo di studi, convegni, incontri e proposte sui modelli partecipativi; integrazione nei processi di definizione del programma regionale; valutazione delle proposte promosse da altri ambiti amministrativi; consultazione delle documentazioni del *Settore* regionale.

Obiettivi: partecipazione dei giovani alla vita istituzionale.

Organizzazione: il Forum è composto dai rappresentanti dei Forum provinciali, da un rappresentante di ogni associazione iscritta all'Albo regionale, da un rappresentante giovane di ogni gruppo politico presente in Consiglio regionale, da un rappresentante degli studenti universitari della Campania presente nel CUR. La carica di Presidente del Forum è di tre (3) anni e solo quest'ultimo non è rieleggibile. Il funzionamento del Forum è vincolato dal proprio statuto interno e da un fondo finanziario definito dal Consiglio regionale.

Forum giovanili

Funzioni: A partire dalla *Carta europea* sulla partecipazione dei giovani alla vita istituzionale dei comuni e delle province, gli EE.LL. sostengono la costituzione dei Forum giovanili che operano in collegamento con il Forum regionale.

Obiettivi: partecipazione dei giovani alla vita istituzionale.

Organizzazione: i Forum sono composti dai giovani che, volontariamente, partecipano alla vita istituzionale degli EE.LL. Il funzionamento dei Forum è assegnato dal loro statuto interno. La composizione degli organi di rappresentanza istituzionale prevede la nomina di un Presidente e di un direttivo di supporto, attraverso la logica elettiva.

I Forum provinciali, ogni tre anni, e cioè in concomitanza con la fine del mandato del direttivo del Forum regionale, eleggono i propri rappresentanti e delegati nell'organismo regionale, affinché sia possibile stabilire il nuovo Presidente ed il nuovo direttivo regionale.

I comuni e le province si impegnano ad affidare le risorse economiche ed i beni strutturali per garantire la partecipazione istituzionale dei giovani.

Scuola di cittadinanza attiva

La Regione istituisce la scuola di cittadinanza attiva che ha sede presso il *Settore* Politiche giovanili ed il Forum regionale della Gioventù.

Centri polifunzionali

Funzioni: I Centri polifunzionali svolgono funzioni d'integrazione delle attività artistiche, scientifiche, culturali, sociali, sportive produttive e dei servizi rivolti ai giovani. Le realtà associative del territorio, l'Università, la scuola, gli sportelli informativi, i musei, le biblioteche etc. possono riunirsi nel Centro e proporre, sinergicamente, iniziative e attività in materia di politiche giovanili.

Obiettivi: costituzione di una struttura unitaria, gestita da giovani, in cui le attività siano coordinate e dirette al miglioramento della condizione giovanile locale.

Organizzazione: i Centri polifunzionali sono realizzati dagli EE.LL., preferibilmente associati, e dalla compartecipazione del privato sociale col fine di garantire l'adeguamento delle politiche giovanili locali alle esigenze della popolazione di riferimento. I Centri promuovono lo sviluppo di nuove professioni, affidando ai giovani dei territori il compito di coordinare le attività tra i diversi campi d'intervento e realizzare le progettualità ideate.

Fonte: nostra elaborazione confrontato con il Disegno di Legge regionale "Promozione e Coordinamento delle Politiche giovanili"(2009) e il Disegno di Legge regionale promosso dal Forum regionale dei Giovani "Politiche di partecipazione e di sviluppo di iniziative a favore dei giovani".

2. L'Accordo di Programma Quadro (APQ) e i contenuti programmatici

L'analisi dell'Accordo di Programma Quadro in materia di Politiche giovanili stipulato, tra la Regione Campania e il Dipartimento della Gioventù, in *Conferenza Unificata Stato-Regioni* nel 2008, consente di approfondire il modello decisionale adottato dal Settore regionale Politiche giovanili per la determinazione dell'offerta programmatica ed i contenuti tematici in essa inclusi.

A partire dalle dichiarazioni dei dirigenti dei Settori emerge che l'Accordo di Programma Quadro in materia di Politiche giovanili è uno strumento efficace per realizzare i seguenti obiettivi: raccordo delle politiche e dei servizi offerti ai giovani dai comuni e dalle province, attraverso la diffusione di un *modus operandi* fondato sulla *progettazione integrata* (PTG); distribuzione, a tutti i comuni e le province, delle coperture finanziarie necessarie per sostenere la rete dei servizi di informazione (SIRG) e di partecipazione giovanile. Infatti, ciò è stato possibile con l'istituzione degli *Informagiovani*¹²⁶ e dei *Forum* giovanili e la realizzazione del Programma *Gioventù in Azione 2007-2013* promosso dall'UE.

Affinché il programma regionale realizzasse gli indirizzi promossi dall'UE in relazione alle esigenze giovanili territoriali, il Settore ha istituito un *Coordinamento* di ascolto e di consultazione dei vari attori istituzionali e della società civile che, a vario titolo, rientrano nella definizione delle politiche giovanili. La consultazione ha riguardato le *Agenzie provinciali*, il *Forum* regionale, le Università, in particolare i Dipartimenti di Sociologia e di Scienze della Comunicazione di Napoli e Salerno, l'*Agenzia Nazionale Giovani* (ANG), per l'attuazione del Programma *Gioventù in Azione*, i comuni e i loro distretti (*cfr.* Intervista n.3).

Dalle dichiarazioni di alcuni dirigenti dei Settori provinciali emerge che, conclusa la fase consultiva degli attori interessati alle politiche giovanili, il *Coordinamento* ha subito una riduzione drastica delle sue funzioni originarie. Come sostiene un dirigente provinciale «una volta che il PTG è stato avviato, siamo stati anche contattati per cercare di vedere e analizzare le criticità e superarle. Però una volta che c'hanno sentito, per far emergere le criticità sulla gestione e l'attuazione del PTG, non ho capito il perché [...] si è fermato questo rapporto sinergico con le singole province»¹²⁷.

Il *Coordinamento*, dunque, in un primo tempo, oltre a consentire un confronto istituzionale sul modo di declinare le politiche giovanili campane, ha permesso ai diversi attori di esprimersi sulle criticità e le perplessità attuative del programma. La mancata continuità di queste prassi ha avuto delle ricadute rilevanti soprattutto nell'elaborazione degli indicatori per distribuire le risorse ai territori con i PTG. Infatti, come risulta dalle dichiarazioni dei dirigenti provinciali, i proventi economici sono stati

¹²⁶ Attualmente, in Campania, esistono circa 370 strutture *InformaGiovani*, ripartite in *Agenzie* provinciali, *Centri* distrettuali e *Punti* comunali. Circa il 50% dei comuni campani ha istituito un *Punto InformaGiovani* (*cfr.* Intervista n.4).

¹²⁷ Intervista n.6.

ripartiti in relazione al volume delle presenze giovanili, senza tener conto della qualità e delle eccellenze progettuali di alcuni *Forum* e *Informagiovani*. Va da sé che l'insufficienza numerica degli indicatori utilizzati dal *Settore* regionale per distribuire le risorse economiche ha avuto delle conseguenze sulla capacità di spesa di alcune province, con il conseguente arresto delle esperienze che avrebbero potuto valorizzare tutta l'architettura istituzionale e amministrativa.

Ad affiancarsi alla problematica della ponderazione dei criteri distributivi vi è anche la complessiva riduzione delle risorse a disposizione del *Settore*. Infatti, se con l'*Accordo* del 2008 le politiche giovanili campane usufruivano delle risorse regionali e nazionali per il funzionamento dell'intera architettura istituzionale, nel 2013, a causa del *Patto di Stabilità* e della razionalizzazione dei tetti di spesa delle competenze amministrative, l'efficienza delle politiche giovanili campane è stata fortemente ridimensionata, rischiando così di devitalizzare l'impianto costruito negli anni. Un dirigente regionale sostiene che la condizione è incerta «per mettere a sistema e consolidare una serie di sperimentazioni e attività che, in un qualche modo, in questi anni, sono implementati [...]. Questo è legato soprattutto alla difficoltà [...] che è rappresentata per noi dai tetti di spesa. Perché noi non riusciamo ad erogare risorse. Pur avendo impegnato dei soldi, attualmente non riusciamo ad erogarli [...] questo discorso del *Patto di Stabilità* è particolarmente grave nel nostro *Settore*, in quanto il sistema di calcolo dei tetti, dei tetti di spesa è tale per cui non tiene conto che, a partire da un certo punto, il budget delle Politiche giovanili è notevolmente aumentato, si è praticamente triplicato, l'istituzione del Fondo nazionale Politiche giovanili, in qualche modo i tetti sono calcolati su un periodo in cui non esisteva il Fondo nazionale e quindi necessariamente stanno stretti, stanno stretti dal momento in cui c'è stato un aumento della disponibilità finanziaria. Quindi noi avevamo un problema di avere più risorse, adesso abbiamo un problema che manco quelle che abbiamo riusciamo [...] a spendere. Perché, poi, chiaramente, in una prima fase c'era questo problema, che le dicevo, che i tetti non tenevano conto dell'aumento del budget. Chiaramente, abbassando il livello di spesa, man mano che si scorre nel tempo, i nostri, i nostri tetti sono sempre più bassi [...]. Ancora una volta, diciamo, che [...] è un problema, probabilmente, di [...] scelte politiche [...] c'è una flessibilità che, in qualche modo, può essere ritagliata all'interno della Regione nel suo complesso, per cui io tolgo da una parte e metto dall'altra se ritengo di portare avanti un certo tipo di programmazione»¹²⁸.

Al di là della riduzione delle risorse a disposizione per il *campo* delle politiche giovanili regionali, nel novembre del 2011 è stato siglato un nuovo *Accordo* tra il *Settore* e il Dipartimento della Gioventù. Quest'ultimo, a differenza dell'*Accordo di Programma Quadro* del 2008, è un'*Intesa Istituzionale*¹²⁹ annuale con finalità riorganizzative delle funzioni del *Settore* regionale. Peraltro,

¹²⁸ Intervista n.4.

¹²⁹ L'*Intesa Istituzionale di Programma* è definita dalla Legge 662/1996. Per un maggior approfondimento del riferimento legislativo, rimandiamo il lettore al Capitolo Sesto – Parte Terza.

L'Intesa è servita a ridare importanza ai servizi informativi e partecipativi esistenti, con l'introduzione di nuove strategie operative, senza apportare alcun incremento economico al budget di spesa definito con l'Accordo di Programma del 2008. Un esempio delle nuove strategie operative auspicate dalla Regione è il Sistema Informativo Regionale - SIRG. Infatti, oltre al ruolo tradizionale per la diffusione territoriale delle informazioni rivolte ai giovani, al SIRG è attribuito anche il compito di facilitare la costruzione delle reti territoriali tra gli Enti locali e la società civile, così come di includere gli organismi giovanili nei lavori d'ufficio, promuovendo percorsi formativi e professionalizzanti nel campo specifico delle politiche giovanili.

La valutazione dello strumento Accordo di Programma Quadro da parte dei Forum rimane positiva, anche se, a differenza di quanto sostenuto dai dirigenti del Settore regionale, il coinvolgimento dei giovani è, sia nei processi di ideazione delle misure operative sia in quelli decisionali, alquanto controverso. A conferma di ciò, riportiamo la dichiarazione di un membro del Forum regionale della Gioventù il quale sintetizza l'opinione dei colleghi degli ambiti provinciali: «confermo i miei complimenti [...] per la firma dell'ultimo Accordo dell'ultimo APQ [...] anche se, anche lì [...] c'è stata una scarsa partecipazione [...] dei giovani e dei loro rappresentanti nelle decisioni delle azioni dettate all'interno dell'Accordo di Programma Quadro. Noi, ad esempio, siamo stati citati in questo, nell'APQ, nell'ultimo APQ firmato, senza nemmeno essere informati della cosa. Le ripeto, [...] l'unico grosso errore [...] di parte delle istituzioni, non tutti, ringraziando Dio, è [...] essere, è questa convinzione, che non so da dove provenga, che quello che loro pensano sia utile per i giovani lo sia realmente. Quindi, questo è il vero grosso limite»¹³⁰. Il mancato coinvolgimento dei giovani sembra ripetersi anche con l'Intesa del novembre 2011.

I contenuti programmatici della proposta regionale è riassunta nelle seguenti categorie: Informazione, Formazione, Partecipazione, Mobilità e Scambi Culturali. A partire da questa definizione delle politiche giovanili, i dirigenti regionali, pur se soddisfatti del modo in cui è stato realizzato il programma, prospettano, per il prossimo futuro, azioni strutturali di miglioramento dei servizi offerti, attraverso l'ausilio degli strumenti di monitoraggio e di reindirizzamento delle attività amministrative, col fine di soddisfare adeguatamente le esigenze della popolazione giovanile campana. Un dirigente sintetizza l'orientamento del Settore affermando che: «io chiederei sempre di più. Chiederei sempre di più; non sono soddisfatto manco da quasi anziano diciamo e quindi, diciamo, immaginati da giovane. Eh, questa è una domanda interessante perché significa se noi alla base di questa proposta di offerta per i giovani, di questa proposta di programmazione abbiamo fatto, abbiamo una lettura giusta del territorio, abbiamo un monitoraggio [...] puntuale. Questo monitoraggio puntuale, diciamo,

¹³⁰ Intervista n.8.

è in corso non c'è ancora»¹³¹. Le azioni programmatiche offerte sono definite come opportunità culturali e formative per i giovani campani; opportunità che facilitano il loro ingresso nel mercato del lavoro, restituendo dignità, in misura indiretta ma non meno importante, anche al rapporto cittadino-istituzione. Dunque, la *formazione*, il *lavoro* e l'*internazionalizzazione delle competenze* sono gli obiettivi strategici del *Settore* che, con l'implementazione del programma regionale in materia giovanile, mira a raggiungere nei prossimi anni (*cf.* Interviste 3 e 4).

Gli obiettivi prioritari segnalati dal *Settore* regionale, attraverso l'ausilio del programma, rimangono gli stessi anche per i dirigenti dei *Settori* provinciali. Il loro grado di soddisfazione rispetto alla proposta regionale è positiva, per cui in linea con i gradimenti registrati dai livelli amministrativi superiori. Pur richiamando ad una maggior attenzione ai *processi* implementativi delle politiche, i dirigenti provinciali confermano il loro ruolo di facilitatori nell'incontro tra le opportunità esistenti e i giovani del territorio campano; un ruolo dedito all'offerta informativa, all'orientamento formativo, al coinvolgimento partecipativo e allo scambio culturale con i giovani di altre realtà nazionali, siano esse europee o mondiali.

Di particolare interesse è l'opinione di un dirigente del *Settore* provinciale di Avellino, secondo cui, oltre agli obiettivi tradizionali delle politiche giovanili, come l'informazione e la partecipazione, bisogna necessariamente aprire una riflessione sui giovani, in particolar modo sulla transizione all'età adulta, per incardinare le richieste di formazione e le esigenze del mercato del lavoro in un *panel* di diritti orientati alla certezza del futuro (*cf.* Intervista n.5).

Le opinioni dei giovani rappresentanti dei *Coordinamenti* giovanili, sui contenuti della proposta programmatica, variano a partire dalle seguenti posizioni: alcuni ritengono i temi del programma regionale delle categorie concettuali soddisfacenti per definire le politiche giovanili campane; altri sostengono che il programma sia incapace di offrire un'*Agenda* di priorità con adeguati interventi economici. Secondo i giovani del Forum regionale, il *target* delle politiche incluse nel programma sono le *élite* degli istruiti (Cousseé, 2009) che partecipano alle attività degli organismi di rappresentanza e si informano sulle opportunità esistenti. Oltre a ciò, alcuni membri dei *Coordinamenti* giovanili sostengono che le disuguaglianze di *classe*, di *genere*, territoriali e d'istruzione sembrano essere aspetti secondari agli indirizzi regionali, anche se questi impattano con i progetti di vita dei giovani. Un rappresentante di un *Coordinamento* giovanile ritiene che «la prima cosa che manca ai giovani, ancor più di tutto [...] è la libertà [...]. Parliamo di mobilità: io non sono libero di muovermi sul mio territorio. Cioè se io abito in un paesino più piccolo, Grottaminarda è eccessivamente centrale, se prendo un Comune come Bisaccia, per esempio, che è uno degli ultimi paesini, come Calitri, insomma, che è lontanissima da Avellino, dell'Alta Irpinia. Se voglio spostarmi

¹³¹ Intervista n.3.

per venire ad una riunione anche del Coordinamento devo partire due (2) o tre (3) ore prima e, se mi va bene, c'ho un (1) pullman che mi riporta là. Cioè la mia vita, la mia relazione, non solo quella che posso condurre con i computer, tramite internet e tutto il resto, in questa provincia è limitatissima. La possibilità che vogliono o che possono dare i comuni e parliamo, soprattutto qui ad Avellino, di comuni che per la maggior parte superano i cinquemila (5000) abitanti [...] sono limitate. Quindi la cosa che più manca ai giovani, oggi, sono le opportunità. Tutto questo: la mobilità, le relazioni [...] nel tempo sono venute sempre scemando, sempre diminuendo, per cui l'unica possibilità, per avere la libertà è di andare via dal territorio»¹³².

Confrontando le opinioni dei rappresentanti degli organismi giovanili, il programma regionale sembra soddisfare solo in parte le esigenze dei *Coordinamenti* campani; tra le cause, siamo orientati a riconoscere la mancata realizzazione della *trasversalità* degli ambiti amministrativi regionali e l'*impasse* in cui verte il *dialogo strutturato*.

¹³² Intervista n.9.

3. L'implementazione delle politiche giovanili locali

L'orientamento generale del *Settore*, secondo quanto è emerso dalle interviste con i dirigenti, era di diffondere, su tutto il territorio campano, i servizi minimi di informazione e di partecipazione giovanile. I criteri utilizzati per sostenere tale obiettivo, seppur criticati dai dirigenti provinciali come iniqui e poco sensibili alla valutazione delle qualità progettuali, sono riassunti come segue: volume della popolazione giovanile territoriale; presenza degli *Informagiovani* sul territorio; esistenza delle consulte giovanili (*cf.* Interviste n.3 e 4).

A partire dai criteri sopra menzionati, il sostegno all'architettura delle politiche giovanili territoriali è stata canalizzata attraverso lo *strumento* amministrativo denominato *Piano Territoriale Giovani* (PTG) che promuove, presso gli *Informagiovani* provinciali (*Agenzie*), distrettuali (*Centri*) e comunali (*Punti*) e con la collaborazione degli organismi giovanili, la *progettazione integrata* tra gli Enti pubblici e la società civile, assegnando ai singoli *Piani*, attraverso la logica dei cofinanziamenti, le quote per la realizzazione delle azioni programmate. Come sostiene un dirigente regionale i PTG sono «una modalità [...] una modalità per ottimizzare l'economia, per fare economie, economie di scala [...] particolarmente in una fase [...] di grossa crisi finanziaria. Sono dei Piani integrati ed organici che hanno l'ambizione di mettere intorno a un tavolo i decisori politici, i giovani, i Forum, tutti, [...] gli attori che a vario titolo si occupano di politiche per i giovani. Perché ci sembrava, quando li abbiamo immaginati [...] che attraverso lo strumento del PTG si potessero intercettare altre [...] risorse economiche, non solo le poche risorse nostre. E quindi non solo un PTG, presentato a noi dai comuni, ma frutto di una collaborazione di altri attori del territorio, non solo un PTG che ci proponesse le azioni sull'*Informagiovani*, sul *Forum*, sulla *progettazione integrata*, sulla rete insieme a scuole, a parrocchie ed altri luoghi di aggregazione per i giovani, ma che potesse per esempio intercettare fondi europei per la facilitazione del credito, per la facilitazione al trasporto, cioè per tutte le altre misure che formano l'universo degli interventi per le politiche per la gioventù»¹³³. Inoltre, per la ripartizione economica dei fondi, il dirigente afferma che «abbiamo detto ai vari territori, i territori sono l'area territoriale corrispondente dei Comuni raggruppati in un distretto scolastico, abbiamo detto tu, per costruire la tua programmazione, hai a disposizione X e devi compartecipare con Y [...]. Per poter sbloccare queste risorse, devi avere queste condizioni e mi devi presentare questo tipo di documentazione [...] l'obiettivo era quello di dotare l'intero territorio regionale di un minimo di attività a favore dei giovani. Perché la logica del bando ti crea, probabilmente [...] un territorio a macchia di leopardo, perché c'è un territorio più pronto a rispondere a una serie di sollecitazioni e un territorio meno pronto. Questo ti determina [...] delle differenze tra i vari territori. Il problema è stato

¹³³ Intervista n.3.

quello di sostenere i territori meno pronti che, in qualche modo, avessero manifestato comunque una volontà di aprire un ragionamento sulle politiche giovanili»¹³⁴. Come evidenziato in precedenza, le esigue risorse economiche della Regione ed il rispetto del *Patto di Stabilità* impongono la razionalizzazione della *Spesa pubblica* ed il sostegno agli ambiti amministrativi ritenuti prioritari ed emergenziali per alcune categorie sociali. Tale approccio, comunque, ha limitato fortemente il lavoro del *Settore Politiche giovanili regionale* che, come secondo obiettivo sistemico, aveva proposto la costituzione di un'equipe tecnica a sostegno delle strutture *Informagiovani*.

L'idea di fondo della Regione Campania, con l'implementazione dei *Piani Territoriali*, ha avuto riscontri positivi presso i livelli provinciali e intercomunali (i distretti), in cui sono stati autonomamente articolate delle collaborazioni durature con gli Enti pubblici e le associazioni interessate al *campo* delle politiche giovanili, per disporre di azioni condivise e coincidenti con le esigenze dei giovani del territorio (*cfr.* Interviste n.5, 6 e 7).

Del resto, la logica dei PTG, pur proponendo un modello di coinvolgimento *misto* tra il settore pubblico ed il privato sociale, non è priva di criticità. Le criticità sono evidenziate soprattutto dai giovani membri dei *Coordinamenti* provinciali che, inclusi nei *processi* di definizione e di implementazione delle politiche giovanili territoriali, riscontrano problemi nell'esercizio delle proprie attività a causa di risorse troppo spesso insufficienti e perlopiù destinate alle strutture *Informagiovani*. Oltre alla limitata disponibilità delle risorse economiche, per i motivi di cui sopra, i *Coordinamenti* provinciali e i *Forum* comunali soffrono dello sbilanciamento dei finanziamenti che sono destinati, in larga misura, ai servizi informativi. Tra le altre criticità menzionate, si evidenzia la scarsa autonomia finanziaria a disposizione degli organismi giovanili nei confronti delle amministrazioni comunali e provinciali. Gli Enti locali, per consentire la partecipazione dei *Forum* alle progettazioni delle azioni incluse nei PTG, dovrebbero assegnare alle organizzazioni giovanili dei fondi annuali, rinnovabili ed inseriti su specifici capitoli di bilancio. Va da sé che l'assegnazione dei fondi, talvolta, potrebbe risentire degli interessi politici dei singoli amministratori o anche dei loro partiti di appartenenza, inficiando così le sperimentazioni dei giovani, la loro autonomia ideativa e di indirizzo delle azioni, la continuità dei progetti e la diffusione delle buone prassi amministrative. Il rischio della strumentalizzazione dei giovani e dei PTG assegna alla vecchia logica del bando una *vision* più democratica se comparata con l'attuale metodo di programmazione. Come si evince dalla dichiarazione di un membro del *Forum regionale della Gioventù* «i PTG sono un totale fallimento», anzi «le dirò di più, molti Forum [...] che con il vecchio sistema, quello del bando per progetti eccetera [...] lavoravano e facevano delle cose importanti per il proprio Comune, adesso sono rimasti fuori [...] lei si immagini Comuni piccoli al disotto dei cinquemila (5000) seimila (6000) abitanti,

¹³⁴ Intervista n.4.

allora può capitare che il Presidente del Forum dei Giovani sia in contrasto col Sindaco della sua amministrazione il quale non gli firma le carte per poter accedere ai PTG, quel Forum è fregato. Non può fare nulla. Quindi è stato, sono stati un fallimento»¹³⁵.

In realtà, ciò che i giovani problematizzano non è la filosofia concertativa promossa con i PTG ma la declinazione operativa del modello regionale. Infatti, un membro del Forum regionale afferma che «i PTG sono un fallimento totale così come sono, ma che il [...] principio è giusto. Poi è l'applicazione che è [...] assolutamente sbagliata»¹³⁶. Tali critiche, affinché potessero diventare dei correttivi al modello implementativo del *Settore* regionale, sono state riassunte e sistematizzate in una proposta di Legge regionale avanzata dal *Forum* regionale dei Giovani, che riportiamo nell'Appendice 3 (Tab.30: 232) del presente capitolo. Un membro del *Forum* regionale sostiene che la proposta di Legge, che attende ancora un giudizio da parte del Consiglio regionale della Campania, consiste in «modifiche sostanziali [...] che fossero, appunto, controllo sulla trasparenza, sul coinvolgimento diretto, sullo svincolo dei giovani rispetto alle amministrazioni, quindi con potere di firma eccetera, però, purtroppo, queste istanze non sono state assolutamente accolte e raccolte»¹³⁷.

A tal proposito, riteniamo che il *Settore* regionale, non coinvolgendo le rappresentanze giovanili nelle fasi di ideazione del programma regionale, possa determinare alcune conseguenze nell'implementazione delle politiche territoriali, tra cui: l'insufficiente dotazione finanziaria a sostegno dei progetti promossi dai *Coordinamenti* provinciali e dai *Forum* comunali; la ridotta qualità delle progettazioni presentate; l'incapacità di sovvenzionare le azioni amministrative consolidate e le buone prassi nel *campo* giovanile.

¹³⁵ Intervista n.8.

¹³⁶ *Ibidem*.

¹³⁷ *Ivi*.

4. La ricerca applicata alle politiche giovanili locali

Il programma del *Settore* regionale prevede la costituzione di un *Osservatorio sulla condizione giovanile*, autonomo dagli indirizzi politici, amministrativi e finanziari ed orientato alla collaborazione accademica per la diffusione della conoscenza in materia.

Come descritto a proposito dell'architettura istituzionale delle politiche giovanili campane (*cfr.* paragrafo 1, capitolo Terzo - Parte Terza), il *campo* della ricerca scientifica, che ha ad oggetto le condizioni delle nuove generazioni, i loro valori, le mode, i costumi, i consumi e le attività istituzionali che ne promuovono lo sviluppo, è l'ambito di lavoro dell'*Osservatorio regionale permanente sulla Condizione Giovanile* a cui afferisce l'OCPG. L'*Osservatorio Comunicazione Partecipazione Culture Giovanili* (OCPG) è istituito presso il Dipartimento di Scienza della Comunicazione dell'Università degli Studi di Salerno¹³⁸.

La funzione dell'*Osservatorio regionale permanente sulla Condizione Giovanile* è riassunta nella dichiarazione di un dirigente regionale secondo cui «siamo in una fase nella quale, parlavamo di difficoltà economiche, [...] implementare delle politiche e andare a vedere che tipo di impatto [...] dei risultati raggiunti sul territorio per riaggiustare il tiro [...] credo sia un'esigenza condivisa, soprattutto nel momento nel quale, diciamo, c'è bisogno di razionalizzare le risorse pubbliche»¹³⁹. Dunque, la ricerca scientifica è definita lo strumento che consente, a partire dalle mutevoli esigenze territoriali dei giovani, la raccolta delle informazioni necessarie per programmare, valutare e riprogettare gli interventi. Il metodo scientifico, con la costruzione di classificazioni e di tassonomie per lo sviluppo degli scenari d'intervento, consente agli amministratori di razionalizzare le risorse e di gerarchizzare le priorità tematiche per la copertura finanziaria.

In realtà, l'esigenza di includere la ricerca scientifica nella valutazione d'impatto e di reindirizzamento delle politiche giovanili campane è illustrata sia nell'*Accordo di Programma Quadro* del 2008, sia nell'*Intesa* del novembre 2011. In particolare, nell'ultima *Intesa* all'*Osservatorio* è affidato il ruolo per l'archiviazione documentale delle ricerche (banche dati) in cui raccogliere la molteplicità dei dati suddivisi in ambiti tematici differenti. Le banche dati, i workshop, i seminari, i tirocini formativi e i report statistici costituiscono una *risorsa* indispensabile per comprendere l'universo giovanile campano. Infatti, i workshop, i tirocini formativi e i seminari tematici prospettano l'emersione di nuove professionalità, col fine di realizzare l'incontro tra la domanda e l'offerta delle opportunità giovanili, siano esse di livello nazionale e/o europeo. Infatti, «l'Osservatorio ha organizzato una serie di workshop, li abbiamo chiamati, su tesi, questi qua, all'*empowerment* dei giovani sul territorio e

¹³⁸ Al fine di conseguire gli obiettivi cognitivi della ricerca è stata tralasciata l'analisi dell'organizzazione interna all'*Osservatorio*. L'analisi ne evidenzia le funzioni e propone la comparazione delle opinioni dei dirigenti intervistati.

¹³⁹ Intervista n.4.

ricordo, quindi, i fatti sulla progettazione europea, sulla progettazione italiana. Da questi rapporti pare che [...] si siano anche avute delle progettazioni che, in qualche modo, hanno partecipato a dei bandi e, in alcuni casi, sono state anche approvate»¹⁴⁰.

La valutazione delle politiche giovanili sembra essere una priorità anche per i *Settori* provinciali, in particolar modo per le Province di Avellino e Benevento. Seppur gli *Osservatori* provinciali *sulla condizione giovanile* non sono presenti nei contesti esaminati, il *modello* concertativo e della *progettazione integrata* dei PTG consente di raccogliere opinioni, criticità ed indirizzi in materia di politiche giovanili. Infatti, l'indirizzo dato all'*architettura* delle politiche giovanili provinciali di Avellino e Benevento, oltre ad assegnare agli attori pubblici e privati ruoli di co-ideazione e co-implementazione delle attività programmate per il territorio, garantisce, attraverso i *Centri Risorsa*, quali strutture tecniche dipendenti dagli assessorati in materia giovanile, le seguenti mansioni: il monitoraggio delle politiche contenute nel programma provinciale; la stesura di *report* iniziali, intermedi e finali sulle attività in corso; la definizione di categorie tematiche che sintetizzano le esigenze dei *Forum* comunali raccordati in distretti; la gestione informatica dei data base e delle informazioni incluse sui portali istituzionali; la gestione comunicativa delle esperienze e delle opportunità per i giovani, attraverso la produzione di brochure, gadget e plichi informativi.

La valutazione degli interventi attraverso l'*Osservatorio regionale* rimane un aspetto fondamentale anche per i giovani dei *Forum* della Campania. Stando alle dichiarazioni degli esponenti di rappresentanza del *Forum regionale*, la ricerca applicata alle politiche giovanili fornisce la misura per costruire e correggere le azioni della *governance* territoriale in materia giovanile. Sebbene tali principi siano riconosciuti dal *Forum regionale* non mancano le critiche sul lavoro svolto dalla struttura dedita alla ricerca: «noi abbiamo chiesto [...] una serie di dati agli osservatori delle Politiche giovanili della nostra Regione [...] non ci sono mai stati dati. Non abbiamo usufruito di questo strumento che, penso, la Regione contribuisca a tenere in vita [...] e quindi le posso dire quello che noi abbiamo vissuto girando i territori, quelle che sono, cioè le posso parlare di questi dati, di dati [...] sicuramente raccolti da persone [...] non sono esperte di statistica eccetera [...] ma di questo posso parlarle, perché, guardi, è davvero un grosso mistero sul lavoro di questi osservatori»¹⁴¹.

In linea con l'opinione del *Forum regionale* anche i giovani dei *Coordinamenti* provinciali di Avellino, Benevento e Salerno sostengono l'importanza della ricerca scientifica per l'analisi d'impatto delle politiche giovanili regionali, sebbene nei contesti provinciali manchino le strutture di ricerca specializzate ed organizzate in osservatori. La funzione di monitoraggio e di reindirizzamento delle politiche è gestita dai singoli *Coordinamenti* provinciali e dai *Forum* comunali raccordati in distretti;

¹⁴⁰ Intervista n.4.

¹⁴¹ Intervista n.8.

tali organismi giovanili, in collaborazione con i propri *Settori* di riferimento e i *Centri Risorsa* provinciali, procurano le informazioni necessarie per avviare i tavoli di concertazione *interistituzionali* e programmare le attività incluse nei PTG. In definitiva, l'idea dei giovani dei *Coordinamenti* provinciali è riassunta nella dichiarazione di un loro membro secondo cui: «sono gli stessi giovani ad elaborare le loro necessità e poi anche gli strumenti per soddisfarle. Grazie al Coordinamento, grazie all'Ufficio alle politiche giovanili che ha accettato di migliorarsi e innovarsi sempre nel tempo. Quindi, noi stessi siamo l'osservatorio, diciamo, delle nostre necessità. Non abbiamo bisogno di un occhio terzo che ci spieghi, come istituzione esterna, che cosa hanno bisogno i nostri giovani. Siamo noi stessi giovani che diciamo alle istituzioni queste cose. Non ne abbiamo bisogno»¹⁴².

A nostro avviso, le opinioni espresse dai dirigenti e dai membri degli organismi giovanili, in merito alle funzioni dell'*Osservatorio* campano, confermano il sostegno alla linea d'indirizzo adottata dal *Settore* regionale che attribuisce alla conoscenza dei bisogni giovanili un ruolo centrale per orientare l'offerta politica territoriale e per razionalizzare la spesa pubblica.

¹⁴² Intervista n.9.

5. Per una *definizione istituzionale di politiche giovanili*

L'analisi, oltre ad approfondire l'organizzazione complessiva delle istituzioni interessate alle politiche giovanili, propone la comparazione delle rappresentazioni di *politiche giovanili* espresse dai dirigenti dei *Settori* amministrativi e dai membri degli organismi giovanili.

Secondo i dirigenti del *Settore* regionale, le *politiche giovanili* sono l'insieme delle *opportunità*, storicamente e geograficamente determinate, attraverso cui i giovani possono realizzare la transizione alla vita adulta. Infatti, un dirigente regionale sostiene che le «politiche giovanili [...] sono politiche di promozione di tutte le opportunità a trecentosessanta (360) gradi, in un momento dato, in un'epoca data e in un territorio dato [...]. Poi, ci dobbiamo anche dire cosa intendiamo per opportunità. Opportunità non è il servizio o l'elemosina che ti fanno dall'alto eccetera. Sono [...] politiche che sicuramente vanno costruite dal basso, sono politiche che devono fare i giovani e non devono fare gli adulti come me, senza sentire i giovani [...] i giovani vanno sentiti. Loro devono assolutamente partecipare e produrre le politiche per loro»¹⁴³. Un secondo dirigente regionale definisce le politiche giovanili come gli «interventi tesi a favorire il passaggio all'età adulta e, quindi, tendono a far fronte a quelle varie fasi, diciamo: all'entrata nel mondo del lavoro, l'automizzazione anche di carattere abitativa, penso sia quella [...] più attuale. Questo però non ci deve portare a trascurare il lavoro fatto sulla partecipazione giovanile: mi riferisco al lavoro sui Forum, soprattutto, [...] la realtà come la nostra in cui [...] c'è il rischio che la distanza [...] tra cittadini e istituzione si allarghi notevolmente»¹⁴⁴.

Come sostenuto altrove, l'*essere giovani* è una *carriera* e la transizione alla vita adulta avviene attraverso alcuni cambiamenti di status. Dal periodo della formazione e della dipendenza dalla famiglia di origine, i giovani, inserendosi nel mercato del lavoro, sperimentano l'indipendenza economica, l'autonomia delle scelte e la costituzione di nuovi nuclei familiari (Coles, 1995 cit., in Beauvais *et al.*, 2001). Il confronto delle *carriere* giovanili con i mutamenti economici e sociali contemporanei, induce la nostra analisi a ritenere che i «fattori *lineari* di transizione» alla vita adulta, sebbene non siano scomparsi, sono ritardati attraverso l'allungamento dei periodi di formazione scolastica. In Campania, nel periodo compreso tra il 2008 e il 2011, il tasso di disoccupazione giovanile, per la fascia d'età 15-24 anni, è cresciuto del +12%, passando dal 32,4% al 44,4% (Istat, 2013). Se considerassimo la variabile di genere, i tassi della disoccupazione giovanile, per lo stesso periodo e fascia di età, troveremmo che le femmine sono disoccupate più dei maschi (46% contro il 43,4%) con una crescita annua del 3,02% (Istat, 2013). Le statistiche, oltre a confermare il ritardo dei giovani campani all'ingresso nella vita adulta, inducono a considerare le attività del *Settore* regionale

¹⁴³ Intervista svolta il 12/10/2012 n.3.

¹⁴⁴ Intervista svolta il 21/01/2013 n.4.

poco incisive nel sostegno dei “fattori lineari di transizione” in quanto le politiche giovanili sono sottostimate, settorializzate e scarsamente integrate con le azioni promosse da altri ambiti amministrativi regionali.

I dirigenti dei *Settori* provinciali, per rappresentare le politiche giovanili, richiamano il principio della *trasversalità* amministrativa espresso col concetto della *citizen centred* nell’*Accordo di Programma Quadro* del 2008 (cfr. Una Regione giovane per i Giovani: 4). Il programma regionale, tra i suoi indirizzi generali, prevede di affiancare le attività specifiche rivolte ai giovani le azioni amministrative di altri ambiti di governo. Del resto, la loro mancata integrazione rischia di non valorizzare le opportunità esistenti nei contesti locali, nazionali ed europei. La limitata capacità degli EE.LL. alla cooperazione *interistituzionale* risulta superabile, come suggerito da un dirigente del *Settore* Politiche giovanili della Provincia di Salerno, impostando un nuovo tipo di riflessione sui giovani e sulle offerte programmatiche a loro rivolte. Più che definire le *politiche giovanili*, troppo spesso settorializzate e vincolate alle attività ricreative, il dirigente suggerisce il concetto di *politiche per i giovani*, attraverso cui è possibile conferire ai diversi settori amministrativi di governo la responsabilità di agire in prospettiva sistemica nei confronti della categoria sociale dei giovani. Il dirigente provinciale sostiene che «parliamo di politiche per i giovani, perché è di questo che c’è bisogno [...] di fare in modo che la politica poi chi realizza la politica, le politiche, tenga presente che in ciascun [...] aspetto della nostra vita comune, no?»¹⁴⁵. Quindi, le *politiche per i giovani* «dovrebbero essere il segno distintivo in ogni attività di governo che metta al centro il futuro e, quindi, l’interesse a che il mondo, il nostro mondo vada avanti sulle gambe di queste nuove generazioni [...] in ogni settore»¹⁴⁶.

La prospettiva suggerita dal dirigente del *Settore* Politiche giovanili di Salerno riassume l’orientamento teorico del programma regionale. Tra l’altro, sembra convincere il concetto di *politiche per i giovani*, che, adottando una *vision* ampia delle azioni amministrative rivolte alle nuove generazioni, promuove la responsabilizzazione dei molteplici ambiti interessati (pubblici e privati) al fine di coordinare gli interventi, informare i giovani delle opportunità esistenti e realizzare la loro transizione all’età adulta.

In linea con quest’ultima dichiarazione, un membro del *Forum regionale della Gioventù* afferma che le *politiche giovanili* «sono una fetta [...] presente in ogni torta della nostra società. Sono [...] interessi dei giovani, [...] all’interno delle politiche per il lavoro, per l’impresa, per l’occupazione, per la sanità, per il welfare, per i trasporti, insomma, è un’attenzione particolare ai giovani negli argomenti che riguardano e che governano questa società»¹⁴⁷. Esse rappresentano «il nostro presente

¹⁴⁵ Intervista n.7.

¹⁴⁶ *Ivi*.

¹⁴⁷ Intervista n.8.

e il nostro futuro»¹⁴⁸ e «possono essere un rilancio realmente generazionale della politica in generale»¹⁴⁹.

Riassumendo le definizioni istituzionali dei dirigenti, regionali e provinciali, e dei membri dei *Coordinamenti* giovanili campani, si evince che le *politiche giovanili* sono intese come azioni *trasversali* di governo volte alla realizzazione delle opportunità per i giovani, in cui i mutamenti storici, geografici e sociali impongono la revisione delle strategie politiche da attuare e la costante rettifica delle attività implementate.

Il lettore comprenderà, riprendendo l'analisi comparata inclusa all'inizio del presente capitolo, quanto le dichiarazioni dei testimoni privilegiati siano distanti dagli scenari attuati in materia di politiche giovanili. Il programma regionale, sebbene sostenga l'informazione, la formazione, gli scambi culturali, il volontariato, la mobilità e la creatività giovanile, stenta ad essere riconosciuto quale strumento volto a favorire la transizione dei giovani all'età adulta. Infatti, l'inapplicata trasversalità tra gli ambiti amministrativi regionali, vincola il *Settore* giovanile all'adozione di strategie programmatiche limitate e secondarie. La nostra convinzione è che la discrepanza tra i principi inclusi nel programma regionale e le *prassi* amministrative abbiano avuto delle ricadute negative su tutta l'*architettura* delle politiche giovanili locali, con il verificarsi di alcune problematiche riassunte di seguito:

- *Organizzazione interna alle politiche giovanili regionali.* La strategia concertativa del *dialogo strutturato*, che dovrebbe coinvolgere gli attori pubblici ed il privato sociale delle cinque province campane, per ideare e correggere le azioni programmate dalla Regione in materia di politiche giovanili, è discontinua e inadeguata ad offrire indirizzi orientati alla soddisfazione delle esigenze territoriali.

Oltre a ciò, il *Settore* non ha adottato alcun modello concertativo con il *Forum regionale dei Giovani* che risulta escluso dalla programmazione regionale sia nella sua fase ideativa, sia in quella decisionale.

Tra le altre criticità attribuibili al *Settore*, vi è un limitato *panel* di indicatori per ripartire le risorse ai PTG provinciali e distrettuali il quale non include il riconoscimento del merito e della valutazione qualitativa dei progetti.

- *Organizzazione esterna alle politiche giovanili regionali.* La cooperazione tra gli ambiti amministrativi risulta inadeguata alla valorizzazione della condizione giovanile campana. Infatti, le politiche giovanili regionali, sebbene siano sostenute dai principi normativi che promuovono la *governance interistituzionale*, risultano di specifica competenza del *Settore*,

¹⁴⁸ Intervista n.10.

¹⁴⁹ Intervista n.11.

in cui è la sporadicità delle collaborazioni, più che i rapporti consolidati con altri campi di policy, a definirne il suo raggio d'azione.

- *Organizzazione esterna alle politiche giovanili provinciali.* I *Piani Territoriali Giovani* (PTG), pur promuovendo, su scala provinciale e comunale, un modello di programmazione e di coinvolgimento degli attori pubblici e privati, non riescono a diffondere tra i *policy-maker* il principio della *trasversalità* amministrativa. L'assenza della cooperazione tra gli ambiti amministrativi settorializza le politiche giovanili provinciali e comunali, con conseguenze sui progetti di vita giovanili e sui "fattori di transizione" alla vita adulta.
- *Organizzazione interna al Forum regionale.* Allo stato attuale, le rappresentanze dei *Coordinamenti* provinciali sono escluse dalla partecipazione al *Forum regionale*. Ciò, limita ulteriormente i giovani dal controllo delle politiche giovanili regionali.
- *Organizzazione esterna al Forum regionale.* Il *Forum regionale*, pur essendo un organo del *Consiglio* regionale dipendente da un fondo specifico assegnato dall'Assise, risulta ancora poco collaborativo col *Settore* Politiche giovanili. La costituzione di un'equipe tecnica co-partecipata dai giovani, orientata alla multisetorialità e alla multidisciplinarietà potrebbe raccordare i diversi ambiti di policy ed integrare le azioni degli attori interessati alle politiche giovanili.

Conclusioni

La determinazione di un modello che descriva e comprenda il *policy-making* delle politiche giovanili non esula dalla contestualizzazione storica, geografica, socio-culturale e amministrativa in cui si realizzano le azioni rivolte ai giovani.

Infatti, l'analisi affrontata nei precedenti capitoli evidenzia come gli indirizzi in materia giovanile promossi dall'UE e dal Consiglio d'Europa siano stati declinati autonomamente dagli Stati membri, soprattutto a partire dai sistemi tradizionali di *welfare* e dalle definizioni di *giovane* offerte dalle istituzioni politiche nazionali¹⁵⁰.

In sintesi. La disarticolazione delle politiche giovanili europee ha avuto, in Italia, specifiche ricadute organizzative. L'esperienza dei *Progetti Giovani* al Nord, la modifica del Titolo V della Costituzione (Articolo 117) e il ritardo nell'istituzione del Ministero per le *Politiche Giovanili e Attività Sportive* (POGAS) – avvenuta solo nel 2006 – riteniamo abbiano determinato due conseguenze significative: la diffusione dei modelli regionalizzati d'intervento a favore dei giovani e l'assenza di una *Legge Quadro nazionale* in materia di politiche giovanili.

Affinché il Governo potesse consentire alle Regioni e alle Province autonome l'organizzazione delle politiche giovanili è stato istituito, in concomitanza al POGAS, un *Fondo Nazionale per le Politiche giovanili*, parte del quale è servito al sostegno delle proposte regionali (Quadri Strategici Regionali – QSR). Prima di procedere all'assegnazione delle risorse destinate alla realizzazione delle proposte locali, i programmi regionali sono stati valutati e vagliati, nel 2008, nella *Conferenza Unificata tra Stato-Regioni e Province Autonome*, giungendo alla ratifica degli *Accordi di Programma Quadro* in materia di Politiche giovanili.

Va da sé che la descrizione dell'*Accordo di Programma Quadro* in materia giovanile della Regione Campania e l'analisi del modello decisionale in esso utilizzato, la comprensione dei contenuti della programmazione regionale, lo studio dell'organizzazione dei *Settori* Politiche giovanili e delle strutture che concorrono a definirli, la valutazione dei modelli implementativi ed il coinvolgimento della società civile, la descrizione del ruolo della ricerca scientifica e la comparazione delle rappresentazioni di politiche giovanili espresse dai testimoni privilegiati, sostanziano l'analisi complessiva della *governance* regionale e provinciale in materia giovanile. Attraverso lo schema analitico proposto nella seguente figura (Fig.7) sintetizziamo le categorie generali per approfondire il *policy-making* regionale e provinciale della Campania in materia giovanile.

¹⁵⁰ Per un maggior approfondimento delle Politiche giovanili nazionali ed europee, rimandiamo il lettore al capitolo Secondo – Parte Prima della dissertazione.

Figura 7: Un modello di analisi delle politiche giovanili regionali

ORGANIZZAZIONE		CONTENUTI
Filosofie e normative	Funzioni e Strutture	L'APQ ed i contenuti del programma regionale
Rapporti Istituzionali	Coinvolgimento	
IMPLEMENTAZIONE		RICERCA
L'implementazione delle politiche giovanili locali		La Ricerca applicata alle politiche giovanili locali
DEFINIZIONE		
Per una definizione istituzionale di politiche giovanili		

Fonte: nostra elaborazione confrontato con le interviste somministrate ai dirigenti amministrati dei Settori Politiche giovanili ed ai membri degli organismi giovanili.

La figura (Fig.7) rappresenta il modello attraverso cui abbiamo avanzato l'analisi delle politiche giovanili regionali e provinciali della Campania. Tale modello è anche utile per affrontare la teoria delle politiche giovanili in altri contesti geografici e amministrativi e fonda su cinque categorie: l'*Organizzazione*; i *Contenuti*; l'*Implementazione*; la *Ricerca* e la *Definizione*.

Di seguito, descriviamo brevemente il significato assegnato ad ogni categoria presente in figura:

- L'*Organizzazione* delle politiche giovanili è l'insieme delle filosofie, delle normative, delle strutture e delle loro funzioni, dei rapporti istituzionali e del modello di coinvolgimento territoriale adottato per definire l'*architettura istituzionale* con ad oggetto i giovani.
- I *Contenuti* sono l'insieme delle tematiche e dei modelli decisionali (APQ) utilizzati dalle istituzioni per definire il programma regionale con ad oggetto i giovani.
- L'*Implementazione* riassume i modelli attuativi (PTG) e di coinvolgimento degli attori pubblici e del privato sociale per la realizzazione delle attività programmate.
- La *Ricerca* indica il ruolo assegnato alle strutture scientifiche ed accademiche nello sviluppo delle politiche giovanili regionali e locali.
- La *Definizione* riassume i chiarimenti e le dichiarazioni dei testimoni privilegiati sul concetto di *politiche giovanili*.

In ultimo. L'applicazione analitica di tale modello di analisi (Fig.7) alle politiche giovanili della Campania offre un quadro sintetico e complessivo delle informazioni, dirette e indirette, raccolte durante il corso della nostra indagine. Di seguito le nostre conclusioni.

Le *Politiche giovanili* della Campania sono assegnate, a partire dalle leggi regionali 14/89 e 11/91, ad un *Settore* specifico di competenza amministrativa. Entrambe le norme assumono quali principi fondamentali l'istituzionalizzazione del *campo* delle politiche giovanili e riconoscono alla Regione Campania il coordinamento ed il sostegno dell'offerta con ad oggetto i giovani. L'offerta regionale è stata articolata nei seguenti servizi: l'*Informagiovani* e l'*Alta Formazione*; il supporto e la promozione della partecipazione giovanile. Quest'ultima è recepita dagli indirizzi del Consiglio d'Europa sulla partecipazione giovanile alla vita comunale e locale (Carta per la partecipazione), che formalizza il *Forum dei Giovani* e le consulte giovanili quali organismi di cittadinanza attiva alla vita istituzionale. Con la successiva legge regionale 14/2000 è stata istituito il Sistema Informativo Regionale della Gioventù (SIRG) che propone, a partire dalla rete informativa dei livelli amministrativi provinciali, distrettuali e comunali, il raccordo delle *Agenzie*, dei *Centri* e dei *Punti* rivolti ai giovani campani. Affinché i servizi offerti aderissero alle esigenze giovanili territoriali, il *Settore* regionale Politiche giovanili ha istituito un tavolo di concertazione denominato *Coordinamento* il quale, nel tempo, non è stato adeguatamente valorizzato per le funzioni d'indirizzo delle politiche territoriali. Del resto, le fasi consultive, oltre ad essere sporadiche, sono state gestite unicamente con i *Settori* provinciali ad esclusione delle rappresentanze interessate dei *Forum*.

Con il *Libro Bianco della Gioventù* (2001), quale indirizzo di programmazione tematica e di coinvolgimento della società civile alla vita istituzionale, l'UE ha infoltito il lavoro amministrativo dei *Settori*. Alle amministrazioni viene indicato il *Metodo Aperto del Coordinamento* ed il *dialogo strutturato* quali indirizzi necessari per costruire la programmazione regionale delle politiche giovanili; una programmazione redatta dalla condivisione delle esigenze dei *Settori*, dalla compartecipazione dei giovani alla definizione delle linee d'azione e dall'ascolto delle realtà associative interessate a questo specifico campo d'intervento. Difatti, il *modello europeo* è stato realizzato in prossimità dell'*Accordo di Programma Quadro*, avvenuto nel 2008 nella *Conferenza Unificata Stato-Regioni e Province Autonome* e con validità triennale, tra il *Settore* regionale politiche giovanili e il Ministero delle *Politiche Giovanili e Attività Sportive* (POGAS).

Sebbene il *Settore* regionale abbia ascoltato gli interessi e le esigenze di gran parte degli attori coinvolti, le decisioni sui contenuti del programma da sostenere e finanziare sono state conferite unicamente ai dirigenti regionali, escludendo, ancora una volta, le rappresentanze giovanili regionali. Tra i principi annoverati nell'APQ regionale emergono la *citizen centred* e la *trasversalità* delle politiche giovanili. Ciò avrebbe dovuto significare un ampio spettro di relazioni amministrative tra i

Settori, a vari livelli, ed i molteplici ambiti di policy. La nostra analisi induce a ritenere che tali rapporti non sono stati realizzati a livello regionale, ma hanno avuto una declinazione autonoma a livello provinciale. Infatti, con la promozione dei *Piani Territoriali Giovani*, il *Settore* regionale, conscio dell'autonomia politica degli EE.LL., sperava nella costruzione di reti verticali e orizzontali, tra gli attori pubblici e la società civile, per *integrare* le esperienze e gli interessi territoriali in un progetto organico da finanziare e da implementare. Del resto, i PTG sono riusciti nell'intento solo in parte. Questi, infatti, con la loro attuazione hanno diffuso il principio dell'*integrazione* delle azioni territoriali, il coinvolgimento dei giovani nelle fasi ideative e implementative ma, nel contempo, non hanno trovato disponibilità nelle collaborazioni durature con gli altri ambiti amministrativi.

La mancanza di *trasversalità* delle politiche giovanili campane ha determinato una settorializzazione delle azioni rivolte ai giovani, lasciando ai singoli amministratori l'autonomia di sperimentare nuovi scenari d'intervento.

Oltre ai problemi sistemici e strutturali, l'architettura delle politiche giovanili ha subito una radicale riduzione delle risorse. Il *Patto di Stabilità* regionale e il sostegno finanziario ai settori ritenuti d'emergenza per alcune categorie sociali hanno decretato lo spostamento delle risorse dal *campo* delle politiche giovanili ad altri ambiti amministrativi. Oltretutto, le già scarse risorse del *Settore* sono state distribuite ai territori attraverso una ripartizione a monte, a partire da criteri non condivisi né dai dirigenti dei *Settori* provinciali né dai rappresentanti dei Forum giovanili. La diversità di opinioni e le critiche rivolte al *Settore*, infatti, hanno trovato espressione con la proposta di Legge regionale dei giovani aderenti ai *Forum* campani. Questa è seguita alla proposta presentata dal *Settore*. Ad oggi, entrambe le iniziative normative attendono la valutazione da parte del Consiglio regionale.

Nel novembre del 2011 il *Settore* regionale ha stipulato un'*Intesa* col *Ministero della Cooperazione Internazionale* per rifunzionalizzare i servizi offerti. Questo accordo, con valenza annuale, prevede il sostegno agli *Informagiovani* e alla partecipazione giovanile, alla formazione e alla ricerca scientifica. Inoltre, l'accordo adotta una nuova organizzazione amministrativa, in cui sono ridefiniti i ruoli, le competenze e le collaborazioni delle strutture interessate. Infatti, gli *Informagiovani*, oltre ad essere costruttori di reti territoriali partecipate dagli Enti pubblici e dal privato sociale, possono attuare, in collaborazione con i *Coordinamenti* provinciali e i *Forum* comunali, percorsi di coinvolgimento dei giovani nel lavoro d'ufficio dell'Ente. Tali iniziative di coinvolgimento degli organismi giovanili sono state sostenute sinergicamente dal *Settore* regionale e dalle Università campane per orientare i curricula accademici e professionali anche a partire dalle esigenze di questi Enti. L'organizzazione dei tirocini formativi universitari, dei seminari tematici e dei workshop, finalizzati alla formazione di competenze nuove e sperimentali per tutti i giovani interessati al campo delle politiche giovanili, restano degli interventi isolati e talvolta incerti di occupazione giovanile.

Comunque, anche in occasione della stipula dell'ultimo *Accordo*, il *Forum* regionale e i *Coordinamenti* provinciali sono stati esclusi dalla fase decisionale che ha coinvolto il *Settore* regionale e il *Ministero per la Cooperazione Internazionale*. Al di là di questo mancato coinvolgimento, gli organismi giovanili sottolineano l'appiattimento delle politiche regionali sulle proposte formative e informative, ad esclusione delle tematiche relative alle disuguaglianze, alla marginalità, ai lavori "umili" e non intellettuali.

Appendice 4, Tabella 31: Quadro di sintesi relativo alle interviste realizzate con i dirigenti dei Settori Politiche giovanili (in particolare l'ANCI e l'UPI nazionale, il Settore Politiche giovanili della Regione Campania ed i corrispettivi Settori provinciali di Avellino, Benevento e Salerno)

Intervista n.	Ruolo	Ente	Data	Luogo dell'intervista
1	Dirigente	ANCI nazionale	6/11/2012	Sede dell'ANCI nazionale, Roma
2	Responsabile della progettazione (UPI nazionale)	Associazione TECLA	22/4/2013	Intervista realizzata con l'ausilio di un software di comunicazione a distanza
3	Dirigente	<i>Settore</i> regionale per le Politiche giovanili	12/10/2012	Sede del <i>Settore</i> regionale, Napoli
4	Dirigente	<i>Settore</i> regionale per le Politiche giovanili	21/01/2013	Sede del <i>Settore</i> regionale, Napoli
5	Dirigente	<i>Settore</i> Politiche giovanili Provincia di Avellino	18/09/2012	Sede dell'Agenzia provinciale <i>Informagiovani</i> di Avellino (ASIG), Avellino
6	Dirigente	<i>Settore</i> Politiche giovanili Provincia di Benevento	30/11/2012	<i>Informagiovani</i> e Centro per l'Impiego della Provincia di Benevento (Benevento)
7	Dirigente	<i>Settore</i> Politiche giovanili Provincia di Salerno	25/06/2012	Sede del <i>Settore</i> provinciale di Salerno (Salerno)
8	Presidente	<i>Forum</i> regionale dei Giovani	29/01/2013	Intervista realizzata con l'ausilio di un software di comunicazione a distanza
9	Coordinatore	<i>Coordinamento</i> giovanile della Provincia di Avellino	25/09/2012	Ufficio dell'Assessorato alle Politiche giovanili della Provincia di Avellino (Avellino)
10	Coordinatore	<i>Coordinamento</i> giovanile della Provincia di Benevento	17/12/2012	Intervista realizzata con l'ausilio di un software di comunicazione a distanza
11	Coordinatore	<i>Coordinamento</i> giovanile della Provincia di Salerno	4/06/2012	Sede del <i>Coordinamento</i> giovanile di Salerno (Salerno)

Fonte: nostra elaborazione.

LE POLITICHE GIOVANILI SOVRANAZIONALI E LOCALI

Alcune considerazioni conclusive

L'analisi affrontata nella presente dissertazione propone lo studio delle politiche giovanili a partire dal contesto europeo, nazionale e locale. Comparando la letteratura scientifica esistente ed i testi normativi che istituiscono l'ambito politico e amministrativo ad oggetto i giovani, la Parte Prima ha descritto le rappresentazioni di cittadinanza giovanile di alcuni Stati nazionali europei a cui si legano specifici modelli di *welfare* giovanile. Prima di ciò, abbiamo asserito che la globalizzazione è un processo che pervade i diversi campi della vita sociale, i cui effetti possono essere colti approfondendo le condizioni giovanili. I giovani sono considerati *cittadini in divenire* (Beauvais, 2001), privati delle disponibilità finanziarie necessarie al sostegno dei sistemi di *welfare* nazionali in cui sono inseriti. Da qui la proposta di descrivere le rappresentazioni nazionali di cittadinanza giovanile, in cui si ricollegano gli indirizzi normativi promossi dall'UE. L'analisi delle politiche nazionali rivolte ai giovani definisce le politiche giovanili quale *campo* delle politiche pubbliche in cui si sperimentano i modelli di governo per il cambiamento sociale: adottando il punto di vista storico e geografico, tali modelli possono essere descritti come sistemi sociali in cui l'esigibilità dei diritti e l'adozione delle prassi amministrative si avvicinano per soddisfare le esigenze della popolazione giovanile.

Nell'ambito della nostra trattazione sono stati utilizzati i concetti di *cittadinanza giovanile* e di *empowerment*, col fine di riflettere sui modelli di *welfare* nazionali ad oggetto i giovani. Dall'incrocio delle seguenti categorie: le *filosofie* sociali sui giovani (giovani come problema o risorsa) (Williamson, 2002); l'*ampiezza* delle azioni (politiche specifiche e/o generali) (Mesa, 2006); l'*ampiezza* delle coorti d'età dei giovani target degli interventi (azioni preventive e/o promozionali) (Baraldi, 2009; Bazzanelli *et al.* 2010; Regogliosi, 1998) è stata articolata un'analisi diacronica ed evolutiva dei modelli di *welfare* giovanili presenti in Europa. Oltre alle variabili sopra menzionate, i modelli di *welfare* giovanili si differenziano anche in relazione all'origine delle risorse finanziarie. Le disponibilità economiche, siano esse di provenienza pubblica e/o privata (Stato e/o Mercato), variano sensibilmente da un Paese europeo all'altro, stabilendo una gerarchia tra le regioni europee più accorte (Nord dell'Europa) e quelle poco sensibili (Sud-Est dell'Europa) al sostegno delle politiche giovanili.

Al di là delle differenze economiche tra i *welfare* nazionali, è stato individuato un processo di convergenza tra i regimi di policy di alcuni Paesi europei¹⁵¹. Infatti, questi si indirizzano verso il

¹⁵¹ La ricerca realizzata dall'Istituto Iprase (2010) compara i modelli di *welfare* giovanile presenti nei seguenti Paesi europei: l'Italia, il Regno Unito, la Danimarca, la Germania e la Slovenia. Per un maggior approfondimento *cfr.* Capitolo Secondo – Parte Prima.

welfare misto (cfr. Tab.6: 55) avente finalità formative, educative e professionalizzati per i giovani, a cui corrisponde una specifica rappresentazione di cittadinanza. Quest'ultima è chiarita dalle normative del Consiglio d'Europa e dell'Unione Europea elencate di seguito: la *Carta di partecipazione dei giovani alla vita municipale e regionale* (Consiglio d'Europa 1991, riveduta nel 2003); l'*Agenda 2020* (Consiglio d'Europa, 2005); il *Libro Bianco sulla Gioventù* (Commissione Europea, 2001); il *Patto Europeo per la Gioventù* (Commissione Europea, 2005). Gli indirizzi europei, oltre a sancire il *framework* tematico a cui gli stati nazionali si riferiscono, propongono dei modelli amministrativi e di coordinamento¹⁵² che presumono di ampliare: la partecipazione giovanile alle decisioni di governo, la trasversalità e la cooperazione tra i diversi settori amministrativi, lo scambio delle buone prassi, il sostegno alle reti informative, l'utilizzo delle nuove tecnologie, l'adozione di strategie integrate e promozionali, il sostegno economico alle ricerche e ai raccordi istituzionali con la società civile (*governance*). A tal proposito, nella Parte Seconda e Terza la ricerca si è focalizza sulle normative europee e sulle ricadute organizzative nei contesti nazionali¹⁵³ e locali¹⁵⁴. Per descrivere le variazioni tra i diversi livelli di policy sono state individuate cinque (5) categorie descrittive che approfondiscono e analizzano l'*organizzazione complessiva*¹⁵⁵ delle politiche giovanili italiane e campane (analisi *sincronica*). Prima di ciò, le categorie sono state utilizzate in forma comparativa anche per i *Settori* amministrativi dell'ambito europeo quali il Consiglio d'Europa, l'Unione Europea e loro *Partnership*¹⁵⁶.

Dall'analisi affrontata con le suddette categorie descrittive emerge che i *Settori* europei sostengono il modello della *governance* per organizzare le politiche giovanili. Infatti, la partecipazione dei giovani alla definizione delle tematiche a loro rivolte, la *trasversalità* delle politiche e la cooperazione istituzionale (orizzontale e verticale), lo scambio di informazioni, di prassi e di conoscenze, la collaborazione tra il settore pubblico ed il privato sociale sono i temi inclusi nella *governance* europea

¹⁵² Nell'ambito delle politiche giovanili, il Consiglio d'Europa adotta il modello del *co-management*; l'Unione Europea, invece, prevede l'utilizzo del *Metodo Aperto del Coordinamento* ed il *dialogo strutturato*. Simili modelli di coordinamento sono adottati nella *Partnership* fra il Consiglio d'Europa e l'Unione Europea (cfr. Capitolo Quarto – Parte Seconda).

¹⁵³ Nel caso specifico dell'Italia, sono stati presi in considerazione il Dipartimento della Gioventù e i *Settori* con competenze giovanili dell'ANCI e dell'UPI nazionale.

¹⁵⁴ Nel caso specifico della Regione Campania, sono stati presi in considerazione i *Settori* amministrativi della Regione Campania, i rispettivi provinciali di Avellino, Benevento e Salerno e le organizzazioni giovanili di appartenenza (Forum regionale e Coordinamenti provinciali).

¹⁵⁵ L'*organizzazione complessiva* delle politiche giovanili è stata descritta a partire dalle seguenti variabili:

- L'*organizzazione* del Settore Politiche giovanile include: le filosofie, le normative, le funzioni e le strutture, i rapporti istituzionali ed il coinvolgimento degli attori interessati;
- I *contenuti* programmatici promossi dal Settore Politiche giovanili;
- L'*implementazione* delle politiche giovanili ed i modelli adottati dai Settori;
- La *ricerca* e le funzioni assegnate dai Settori all'ambito della conoscenza in materia di politiche giovanili;
- Le *rappresentazioni* istituzionali del concetto di politiche giovanili avanzato dai Settori.

¹⁵⁶ L'Appendice 5 (Tab.33: 268) riassume l'*organizzazione complessiva* dei *Settori* Politiche giovanili e il livello amministrativo in cui questi ultimi sono inseriti (ad esempio il livello europeo, nazionale o locale).

e considerati indispensabili per indirizzare le azioni rivolte ai giovani. Il *Co-management*, il *Metodo Aperto del Coordinamento* ed il *dialogo strutturato* sono i metodi adottati rispettivamente dal Consiglio d'Europa e dall'Unione Europea per realizzare tali obiettivi. Con gli strumenti della *governance* europea, le amministrazioni sovranazionali, oltre a definire l'*Agenda* delle misure rivolte ai giovani, propongono un metodo di lavoro con lo scopo di: armonizzare le attività delle amministrazioni periferiche agli indirizzi europei; diffondere la cultura democratica della partecipazione e dell'ascolto nell'ambito delle programmazioni territoriali.

Da ciò, si è proceduto all'approfondimento della *governance* e dei metodi in essa inclusi a partire dallo studio delle politiche giovanili italiane e campane. Dall'analisi si evince che i *Settori* amministrativi centrali (Dipartimento della Gioventù, ANCI e UPI nazionale) e periferici (Regione Campania e Province di Avellino, Benevento e Salerno) dello Stato coadiuvano i valori delle normative europee, per due ragioni strutturali: l'assenza della normativa nazionale che indirizzi le politiche giovanili a livello locale; l'autonomia istituzionale conferita alle Regioni e alle Province Autonome dalla Costituzione italiana. La *regionalizzazione* delle politiche giovanili e la gestione autonoma delle azioni programmatiche dà agli Enti pubblici ed al privato sociale locale la responsabilità di definire le Agende politiche in materia giovanile nonché di rappresentare le esigenze della popolazione giovanile regionale e provinciale. Pertanto, a decorrere dall'anno 2006, il Ministero Politiche Giovanili e Attività Sportive (POGAS)¹⁵⁷, attraverso gli strumenti della programmazione negoziata quali gli *Accordi di Programma Quadro* (APQ) triennali e le *Intese istituzionali*, ripartiva alle Regioni e alle Associazioni di rappresentanza (l'ANCI e l'UPI nazionale) parte delle risorse economiche del *Fondo Nazionale Giovani*¹⁵⁸ vagliando le proposte e gli interventi presentati dagli attori pubblici e associativi¹⁵⁹.

Se parte del *Fondo* era ripartito tra gli attori regionali e le Associazioni nazionali (quali l'ANCI e l'UPI) con l'ausilio degli APQ, le restanti risorse economiche erano distribuite su temi e attività prettamente ministeriali pubblicizzate sul sito web istituzionale¹⁶⁰.

In definitiva, il *policy-making* nazionale per le Politiche giovanili consta dei seguenti attori: il Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile, l'Agenzia Nazionale Giovani, la rete Eurodesk nazionale, la *Rete Nazionale Informagiovani*, il Forum Nazionale Giovani e le associazioni di

¹⁵⁷ Dal 2008, il *Settore* governativo è stato denominato Ministero della Gioventù. Nel 2009, le funzioni ministeriali sono state assegnate al Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile con la supervisione del Ministero dell'Integrazione e della Cooperazione Internazionale.

¹⁵⁸ Il *Fondo* è annualmente rinnovato con le manovre finanziarie del Governo.

¹⁵⁹ Infatti le iniziative dei Piani Locali Giovani (PLG) e dell'Azione Province Giovani (APG), promossi rispettivamente dall'ANCI e dall'UPI nazionale, sono interventi diretti alle amministrazioni comunali e provinciali il cui accesso si estrinseca con la partecipazione ai bandi pubblici.

¹⁶⁰ Allo stato attuale, gran parte delle misure ministeriali non sono più visibili sul sito web istituzionale del Dipartimento della Gioventù.

rappresentanza dell'ANCI e dell'UPI. L'analisi, oltre a descrivere le funzioni, i contenuti dei programmi e i modelli decisionali promossi dai singoli attori, approfondisce i temi della *trasversalità* delle politiche e del coinvolgimento delle organizzazioni giovanili nelle fasi deliberative e implementative delle politiche. Risulta che: da un lato, le politiche giovanili nazionali sono scarsamente integrate con le attività degli altri ambiti amministrativi, per cui declassate ad interventi secondari e marginali; dall'altro, le rappresentanze giovanili, in qualsiasi *Accordo* o *Intesa* istituzionale, sono escluse e non consultate, riducendo così le coincidenze tra gli obiettivi amministrativi previsti e le richieste avanzate dalla popolazione giovanile italiana.

Per quanto concerne lo studio del *policy-making* campano, il *Settore* regionale e i corrispettivi provinciali accolgono gli indirizzi europei e adottano gli strumenti decisionali e implementativi del *Metodo Aperto del Coordinamento* e del *dialogo strutturato*. A livello regionale, sebbene il *Metodo* ed il *dialogo* siano stati utilizzati per definire il programma regionale in materia giovanile, la consultazione del *Coordinamento* dei *Settori* provinciali e delle organizzazioni giovanili sembra essersi arrestato¹⁶¹. Anche la *trasversalità* delle politiche giovanili, promossa dagli indirizzi europei quale principio della cooperazione istituzionale, è una prassi regionale occasionale, vincolata alla sensibilità e alla disponibilità dei *policy-maker*. Infatti, con i *Piani Territoriali Giovani* (PTG), quali progettualità integrate indirizzate alle province e ai distretti comunali della Campania, i dirigenti regionali presumono la realizzazione di politiche giovanili trasversali, organiche e partecipate dai giovani. Del resto, i dirigenti provinciali e i rappresentanti dei Coordinamenti giovanili, sebbene valutino positivamente l'organizzazione complessiva data ai PTG, sottolineano delle inefficienze finanziarie e metodologiche nell'implementazione dei *Piani*. Infatti, i dirigenti provinciali e i coordinatori dei forum giovanili ritengono che gran parte delle risorse destinate alle politiche siano servite a finanziare esclusivamente il *Sistema Informativo Regionale* (SIRG) e le sue strutture periferiche (Agenzie, Centri e Punti) con gravi conseguenze per le attività giovanili e le progettualità¹⁶².

In realtà, la Regione Campania, a causa della crisi economica, ha razionalizzato la *Spesa Pubblica*¹⁶³, riorganizzando le strutture e i settori amministrativi e conferendo maggiori priorità agli ambiti considerati essenziali (ad esempio, le Politiche sociali e/o sanitarie). Pertanto, il *Settore* Politiche giovanili regionale ha subito una drastica riduzione delle risorse dalla propria area di competenza. I

¹⁶¹ Il Forum regionale dei Giovani, istituito presso il Consiglio Regionale, se inizialmente è stato consultato per definire le linee guida del programma regionale, allo stato attuale sembra non aver avuto alcun ruolo decisionale nell'Accordo stipulato a novembre del 2011.

¹⁶² A causa dell'iniqua distribuzione delle risorse regionali, il Forum regionale, in raccordo con i Coordinamenti giovanili provinciali, ha presentato una proposta di Legge regionale contrapposta a quella del *Settore* e attualmente in attesa di validazione da parte del Consiglio regionale.

¹⁶³ Con la razionalizzazione della *Spesa Pubblica*, la Regione Campania ha ridotto le risorse dei settori amministrativi col fine di rientrare nei parametri positivi del bilancio consuntivo (*Patto di Stabilità*).

proventi rimanenti sono stati utilizzati per far fronte a delle urgenze di sistema. Tra queste, i dirigenti regionali ne riconoscono tre e che riassumiamo di seguito: dare continuità ai servizi esistenti; proporre innovazioni e integrazioni con altri servizi; raccordare più attori presenti sui territori provinciali, distrettuali e comunali. Per finalizzare tali obiettivi, la Regione Campania ed il *Settore* Politiche giovanili hanno stipulato un nuovo *Accordo*¹⁶⁴ col Dipartimento della Gioventù in cui si propone di rifunzionalizzare le strutture *Informagiovani* e di ricerca attraverso la partecipazione giovanile e l'educazione non-formale, col fine di promuovere l'emersione di nuove professionalità nel *campo* delle *youth policy*.

Nell'ambito dell'organizzazione delle politiche giovanili regionali, i *Settori* provinciali di Avellino, Benevento e Salerno svolgono funzioni di supporto e di accompagnamento informativo ai comuni e ai loro distretti, col fine di ideare e implementare dei PTG condivisi dai giovani e dalle loro organizzazioni. Infatti, dalle dichiarazioni dei membri dei Coordinamenti giovanili emerge che i *Settori* provinciali adottano la consultazione dei giovani perché strategica nel rappresentare: le proposte programmatiche offerte dalle amministrazioni; le richieste e le esigenze territoriali. Al di là della convergenza metodologica tra i *Settori* provinciali e quelli europei, anche a livello locale si riscontrano delle criticità. Infatti, la *trasversalità* delle politiche e la cooperazione istituzionale tra i diversi ambiti amministrativi è occasionale nonché vincolata alla sensibilità dei politici che li indirizzano.

In definitiva, nel contesto nazionale e regionale le raccomandazioni e gli indirizzi europei sono realizzati solo in parte. Infatti, le politiche giovanili italiane e quelle della Regione Campania sono scarsamente finanziate, non integrate con altri settori amministrativi, elitarie (Cousseé, 2009) e poco inclusive di giovani nelle fasi decisionali. In controtendenza, Il *dialogo strutturato* ed il *Metodo Aperto del Coordinamento* sono gli strumenti della *governance* europea maggiormente adottati dai *Settori* amministrativi provinciali. Ciò è rappresentato nella seguente tabella (Tab.32): con essa è descritto il grado di corrispondenza (alto/medio/basso) tra la *governance* promossa dalle normative europee e la sua realizzazione nei diversi ambiti amministrativi (Europeo, Nazionale, Regionale e Provinciale).

¹⁶⁴ Il nuovo *Accordo* è stato varato il 15 novembre del 2011.

Tabella 32: Corrispondenza tra la *governance* promossa dalle normative europee e la sua realizzazione nei livelli amministrativi considerati

AMBITO	Strutture	Grado di corrispondenza (alto/medio/basso)
Europeo	CoE, UE e loro <i>Partnership</i>	Alto
Nazionale	Dipartimento della Gioventù	Basso
Regionale	<i>Settore</i> Politiche giovanili Regione Campania	Basso
Provinciale	<i>Settori</i> Politiche giovanili di Avellino, Benevento e Salerno	Medio

Fonte: nostra elaborazione.

Come sostenuto in precedenza, la *trasversalità* delle politiche giovanili e il coinvolgimento dei giovani alle fasi decisionali delle programmazioni risulta insufficiente sia a livello nazionale che regionale (*cfr.* Tab.32). Una maggiore attenzione alla cooperazione istituzionale e all'inclusione dei giovani nei processi amministrativi è offerta dai *Settori* provinciali oggetto dell'indagine (*cfr.* Tab.32). Infatti, le Province di Avellino, Benevento e Salerno, per organizzare i propri programmi ed implementare le attività dei PTG, valorizzano l'inclusione dei giovani e delle organizzazioni giovanili col fine di raggiungere coloro i quali sono privi di opportunità, istruzione e risorse.

In conclusione. Dalla precedente analisi si evince che le politiche giovanili sostenute dai *Settori* amministrativi del livello europeo, delle istituzioni italiane nazionali e della Regione Campania cercano di realizzare nuovi modelli di governo attraverso: la *governance*, la cooperazione istituzionale e politica, il coinvolgimento dei giovani nella definizione delle proposte programmatiche e l'implementazione dei progetti. Emerge che tali indirizzi sono realizzati soprattutto nella dimensione europea e in quella locale. Infatti, gli ambiti amministrativi esaminati delle Province di Avellino, Benevento e Salerno sono un esempio di convergenza politica, in cui le strategie si accomunano per raggiungere obiettivi condivisi.

Appendice 5, Tabella 33: L'organizzazione delle Politiche giovanili in Europa e in Italia

Organizzazione delle Politiche giovanili										
		Organizzazione								
		Filosofia	Normative	Funzioni e strutture	Rapporti istituzionali e coinvolgimento	Contenuti	Implementazione	Ricerca	Definizione	
Ambito	Sovranazionale	CoE	Giovan <i> come</i> risorsa	Carta di partecipazione giovanile alla vita comunale e regionale (1991, riveduta 2003), Agenda 2020 (2008)	DYS, CDEJ, ACY, JCY, EYF, EYC	Co-management	Diritti umani e democrazia, diversità culturale e inclusione sociale	ENTER! La rete europea dei giovani ambasciatori di pace, il Campo giovani per la pace.	Analisi tematiche e report	La <i>governance</i> delle Politiche giovanili
		UE	Giovan <i> come</i> risorsa	Libro Bianco sulla Gioventù (2001), Patto Europeo per la Gioventù (2005)	DG EAC, EACEA, Agenzie nazionali, Centro Risorsa della rete Eurodesk, YFJ	Metodo Aperto del Coordinamento e dialogo strutturato	Informazione, formazione, mobilità, scambi culturali, partecipazione, conoscenza	Programma <i>Istruzione, Formazione, Gioventù</i>	Analisi tematiche e report	La <i>governance</i> delle Politiche giovanili
		Partnership	Giovan <i> come</i> risorsa	Partnership Agreement (2005)	YPMB, PAG, Centro Risorsa SALTO, PEYR	Co-management	Scambi interculturali, cittadinanza europea, educazione non-formale (<i>Youth work</i>)	Workshop tematici, seminari e riviste (informative e scientifiche)	PEYR, EKCYP (data-base)	

	Nazionale	Dipartimento della Gioventù	Giovani <i>come</i> risorsa	Costituzione Italiana (art. 2 e art. 31 comma 2). <u>Politiche preventive</u> (D.P.R. 309/1990 integrata nella Legge 45/1999; Legge 216/1991 integrata nella Legge 465/1994). <u>Politiche promozionali</u> (Legge 285/1997, Legge 328/2000, Legge 64/2001 e Legge 3/2001). <u>Governo:</u> POGAS (D.L.181/2006) e Ministero della Gioventù (D.L. 85/2008). Dal 2009, il Dipartimento della Gioventù è una struttura di competenza del Ministero per l'Integrazione e la Cooperazione internazionale	Dipartimento della Gioventù, ANG, rete <i>Eurodesk</i> , <i>Rete Nazionale Informagiovani</i> , Forum Nazionale dei Giovani (FG)	Co-management	<i>Linee guida</i> (Diritto al futuro, Rivoluzione del merito, La meglio gioventù, Protagonismo generazionale). <i>Interventi strutturati</i> (Fondo genitori precari, Fondo per la casa, Fondo per lo studio, Fondo Mecenati)	Accordi di Programma Quadro (APQ), partenariati con ANCI, UPI e Forum Nazionale dei Giovani. Vigilanza sulle attività dell'Agenzia Nazionale Giovani	Analisi tematiche e report	Le politiche giovanili <i>come</i> opportunità
		ANCI nazionale	Giovani <i>come</i> risorsa	Carta di partecipazione giovanile alla vita comunale e regionale (1991, riveduta 2003), Legge 285/1997, Legge 328/2000, Legge 64/2001 e Legge 3/2001	Settore Politiche culturali, Rete ITER e ANCITEL	Co-management	Educazione formale e informale, autonomia, piani abitativi e occupazionali, incentivo alla costituzione di nuovi nuclei familiari	Piani Locali Giovani (PLG) (accesso tramite bando pubblico)	Analisi tematiche e report	Le politiche giovanili <i>come</i> opportunità

		UPI nazionale	Giovan risorsa <i>come</i>	Carta di partecipazione giovanile alla vita comunale e regionale (1991, riveduta 2003), Legge 285/1997, Legge 328/2000, Legge 64/2001 e Legge 3/2001	Settore Welfare e Politiche sociali, Associazione TECLA.	Co-management	Formazione professionale, cura dell'edilizia scolastica e politiche attive per il lavoro.	Azione Province Giovani (APG) (accesso tramite bando pubblico)	Analisi tematiche e report	Le politiche giovanili <i>come</i> opportunità
Locale	Regione Campania	Giovan risorsa <i>come</i>	<i>Carta Europea</i> (approvata con D.R. n.7081/1995), SIRG (Legge R. n.14/2000), Libro Bianco sulla Gioventù (2001), <i>Informazione</i> (CoE, n.7/1990; Bratislava, 2004), <i>Coordinamento n.17</i> (D.G.R. n.777/2008), ripartizioni <i>Fondi economici e PTG</i> (D.G.R. n.832/2009; D.G.R. n.1805/2009)	<i>Settore</i> Politiche giovanili, SIRG (Sistema Informativo Regionale Giovani), Forum Regionale della Gioventù	Metodo Aperto del Coordinamento, dialogo strutturato	Informazione, formazione, partecipazione, mobilità e scambi culturali	Piani Territoriali Giovani (PTG)	Osservatorio regionale	La <i>governance</i> delle Politiche giovanili	

		Provincia di Avellino	Giovani <i>come</i> risorsa	Indirizzi regionali	Settore Politiche giovanili, Agenzia <i>Informagiovani</i> , Coordinamento giovanile	Metodo Aperto del Coordinamento, dialogo strutturato	Politiche <i>specifiche</i> (Informazione, formazione, partecipazione, mobilità e scambi culturali), Politiche <i>generali</i> (intese e cooperazioni con altri Enti pubblici e/o privati)	Piani Territoriali Giovani (PTG), Azione Province Giovani (APG)	Osservatorio regionale	La <i>governance</i> delle Politiche giovanili
		Provincia di Benevento	Giovani <i>come</i> risorsa	Indirizzi regionali	Settore Politiche giovanili, Agenzia <i>Informagiovani</i> , Coordinamento giovanile	Metodo Aperto del Coordinamento, dialogo strutturato	Politiche <i>specifiche</i> (Informazione, formazione, partecipazione, mobilità e scambi culturali), Politiche <i>generali</i> (intese e cooperazioni con altri Enti pubblici e/o privati)	Piani Territoriali Giovani (PTG), Azione Province Giovani (APG)	Osservatorio regionale	La <i>governance</i> delle Politiche giovanili
		Provincia di Salerno	Giovani <i>come</i> risorsa	Indirizzi regionali	Settore Politiche giovanili, Agenzia <i>Informagiovani</i> , Coordinamento giovanile	Metodo Aperto del Coordinamento, dialogo strutturato	Politiche <i>specifiche</i> (Informazione, formazione, partecipazione, mobilità e scambi culturali), Politiche <i>generali</i> (intese e cooperazioni con altri Enti pubblici e/o privati)	Piani Territoriali Giovani (PTG), Azione Province Giovani (APG)	Osservatorio regionale	La <i>governance</i> delle Politiche giovanili

Riferimenti bibliografici

- Baraldi C., Maggioni G., Mittica M. P. (2003), *Pratiche di partecipazione. Teorie e metodi di intervento con bambini e adolescenti*, Donzelli, Roma.
- Baraldi C. (2003), “*La sfida della partecipazione*”, in Baraldi C., Maggioni G., Mittica M. P. (2003), *Pratiche di partecipazione. Teorie e metodi di intervento con bambini e adolescenti*, Donzelli, Roma, pp. 3-30.
- Bauman Z. (2005), *Globalizzazione e glocalizzazione*, Armando, Roma.
- Bazzanella A. (2010), (a cura di) *Investire nelle nuove generazioni: modelli di politiche giovanili in Italia e in Europa*, Iprase, Trento.
- Bazzanella A., Buzzi C., Campagnoli G. (2010), “*Introduzione*”, in Bazzanella A. (2010), (a cura di) *Investire nelle nuove generazioni: modelli di politiche giovanili in Italia e in Europa*, Iprase, Trento, pp. 12-23.
- Beauvais C. et al. (2001), *A Literature Review on Youth and Citizenship*, Canadian Policy Research Networks, Ottawa.
- Beck U. (1986), *La società del rischio*, Carocci, Roma.
- Bello B. G. (2011), “*«Equal opportunities for all»? Social challenges and legal boundaries in the European puzzle*”, in Degirmencioglu M. S. (2011), (a cura di) *Some still more equal than others? Or equal opportunities for all?*, n. 12, Council of Europe publishing, Strasburgo, pp. 29-42.
- Bendit R., Wallace C. (2009), “*Youth Policies in Europe: Toward a Classification of Different Tendencies in Youth Policies in the European Union*”, in «*Perspectives on European Politics and Society*», vol. 10, n. 3, pp. 441-458.
- ID. (2011), “*Trends toward europeanisation of youth policy*”, in Chisholm L., Kovacheva S., Merico M. (2011), (a cura di) *European Youth studies. Integrating research, policy and practice*, M.A.EYS Consortium, Innsbruck, pp. 147-158.
- Besozzi E. (2006), *Scenari della formazione, politiche di certificazione e di riconoscimento*, in Colombo M., Giovannini G., Landri P. (2006), (a cura di) *Sociologia delle politiche e dei processi formativi*, Guerini Scientifica, Milano, pp. 67-92.
- Boaria M., Demicheli F. (2009), *Impact of Youth Participation on Euromed*, in «*Coyote*», n. 14, numero monografico: «*Participation*», pp. 7-9. Scaricato dal sito: <http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/publications/Coyote/14/Index>.
- Borzaga C., Fazzi L. (2004), *Manuale di politica sociale*, Franco Angeli, Milano.

- Campagnoli G. (2010a), “*Verso un New Deal delle Politiche giovanili*”, in Bazzanella A. (2010), (a cura di) *Investire nelle nuove generazioni: modelli di politiche giovanili in Italia e in Europa*, Iprase, Trento, pp. 70-128.
- ID. (2010b), “*Terzo settore e organizzazioni giovanili: situazioni e tendenze di percorsi, interventi per e con i giovani*”, in Bazzanella A. (2010), (a cura di) *Investire nelle nuove generazioni: modelli di politiche giovanili in Italia e in Europa*, Iprase, Trento, pp. 182-226.
- ID. (2010c), “*Le Regioni e le Province*”, in Bazzanella A. (2010), (a cura di) *Investire nelle nuove generazioni: modelli di politiche giovanili in Italia e in Europa*, Iprase, Trento, pp. 129-181.
- Bynner J., Chisholm L., Furlong A. (1997), (a cura di) *Youth, Citizenship and Social Change in a European Context*, Ashgate, Aldershot.
- Bynner J. (1997), “*The challenge of citizenship for youth study*”, in Bynner et al. (1997), (a cura di) *Youth, Citizenship and Social Change in a European Context*, Ashgate, Aldershot, pp. 234-241.
- ID. (2001), “*Critical Discussion: Empowerment or Exclusion?*”, in Helve H., Wallace C. (2001), (a cura di) *Youth, Citizenship and Empowerment*, Ashgate, Aldershot, pp. 49-56.
- Cacciotoli L., Mietto M., Paroni P., Rebonato M. (2009), (a cura di) *I Piani Locali Giovani. Investimento, capitale umano e democrazia. La forma delle nuove politiche giovanili*, ComuniCare S.r.l., Roma.
- Cavalli A. (1977), “*Il PCI e la questione giovanile*”, in «Rassegna Italiana di Sociologia», Vol. XVIII, n. 4, pp. 497-500.
- ID. (1980), “*La gioventù: condizione o processo?*”, in «Rassegna Italiana di Sociologia», Vol. XXI, n. 4, pp. 519-542.
- Chisholm L., Kovacheva S., Merico M. (2011), (a cura di) *European Youth studies. Integrating research, policy and practice*, M.A.EYS Consortium, Innsbruck.
- Colasanto M., Iorio G., Zanfrini L. (2011), (a cura di) *Il dialogo sociale in Europa*, Rubbettino, Catanzaro.
- Colley H., Boetzelen P. Hoskins B., Parveva T. (2007), (a cura di) *Social inclusion for young people: breaking down the barriers*, Council of Europe publishing, Strasburgo.
- Colley H. (2007), “*European policies on social inclusion and youth: continuity, change and challenge*”, in Colley H., Boetzelen P. Hoskins B., Parveva T. (2007), (a cura di) *Social inclusion for young people: breaking down the barriers*, Council of Europe publishing, Strasburgo, pp. 71-85.
- Commissione delle Comunità Europee (2001), *Libro Bianco della Commissione Europea. Un nuovo impulso per la Gioventù Europea*, Bruxelles. Scaricato dal sito: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0681:FIN:IT:PDF>.

- Consiglio d'Europa (2003), *Carta europea riveduta della partecipazione dei giovani alla vita locale e regionale*, Strasburgo. Scaricato dal sito: http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/Coe_youth/Participation/COE_charter_participation_it.pdf.
- ID. (2003), *Experts on Youth Policy Indicators. Final Report*, Strasburgo. Scaricato dal sito: http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/Resources/Documents/2003_YP_indicators_en.pdf.
- ID. (2008), *The future of the Council of Europe youth policy: Agenda 2020*, 8th Council of Europe Conference of Ministers responsible for Youth, Kiev. Scaricato dal sito: http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/IG_Coop/Min_Conferences/2008_Kyiv_CEMRY_Declaration_en.pdf.
- Coussée F., Verschelden G., Van de Walle T., Williamson H. (2009), (a cura di) *The history of youth work in Europe*, Vol. 1, Council of Europe publishing, Strasburgo.
- Coussée F. (2009), "The relevance of youth work's history", in Coussée F., Verschelden G., Van de Walle T., Williamson H. (2009), (a cura di) *The history of youth work in Europe*, vol. 1, Council of Europe publishing, Strasburgo, pp. 7-12.
- ID. (2010a) "Youth work and social exclusion: learning from history?", in «Coyote», n. 15, numero monografico: «Social Coesion», pp. 18-21. Scaricato dal sito: <http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/publications/Coyote/15/Index>.
- ID. (2010b), "Youth work, a social practice!", in «Coyote», n. 16, numero monografico: «The Power of Youth Work», pp. 32-34. Scaricato dal sito: <http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/publications/Coyote/16/Index.html>.
- Coussée F., Verschelden G., Van de Walle T., Męślińska M. e Williamson H. (2010), (a cura di) *The history of youth work in Europe*, Vol. 2, Council of Europe publishing, Strasburgo.
- Crespi F., Jedlowski P., Rauty R. (2000), *La sociologia. Contesti storici e modelli culturali*, ed. 2002, Laterza, Roma-Bari.
- Degirmencioglu M. S. (2011), (a cura di) *Some still more equal than others? Or equal opportunities for all?*, n. 12, Council of Europe publishing, Strasburgo.
- Denstad F. Y. (2009), *Youth policy in Europe*, in *Youth Policy Manual. How to develop a national youth strategy*, Council of Europe Publishing, Strasbourg. Scaricato dal sito: http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/documents/EKCYP/Youth_Policy/docs/YP_strategies/Research/YP_Manual_publication.pdf.
- Donolo C. (2006), (a cura di) *Il futuro delle politiche pubbliche*, Mondadori, Milano.

- Du Bois-Reymond M. (2009) “*Integrated Transition Policies for European Young Adults*”, in Schoon I., Silbereisen R.K. (2009), *Transitions from School to Work*, «The Jacobs Foundation Series on Adolescence», Cambridge University Press, Cambridge.
- Evans J., Shen W. (2010), (a cura di) *Youth employment and the future of work*, Council of Europe publishing, Strasburgo.
- France A. (1996), “*Youth and citizenship in the 1990s*”, in «Youth and policy», n. 53, pp. 28-43.
- ID. (1998), “*Why Should we care?: Young People, Citizenship and Questions of Social Responsibility*”, in «Journal of Youth Studies», Vol. 1, n. 1, pp. 97-111.
- Giddens A. (1999), *Identità e società moderna*, Ipermedium, Napoli.
- Helve H. (1997), “*Perspectives on social exclusion, citizenship and youth*”, in Bynner et al. (1997), (a cura di) *Youth, Citizenship and Social Change in a European Context*, Ashgate, Aldershot, pp. 228-233.
- Grimaldi E., Romano T., Serpieri R. (2011), *I discorsi della dispersione. Una politica di partenariato*, Liguori Editore, Napoli.
- Grimaldi E. (2011), “*Equità, innovazione e la svolta neoliberale*”, in Grimaldi E., Romano T., Serpieri R. (2011), *I discorsi della dispersione. Una politica di partenariato*, Liguori Editore, Napoli, pp. 15-42.
- Helve H., Wallace C. (2001), (a cura di) *Youth, Citizenship and Empowerment*, Ashgate, Aldershot.
- Helve H., Wallace C. (2001), “*The State and prospects of Youth and Citizenship*”, in Helve H., Wallace C. (2001), (a cura di) *Youth, Citizenship and Empowerment*, Ashgate, Aldershot, pp. 3-7.
- IARD (1999), *Study on the state of young people and youth policy in Europe*, IARD, Milano.
- Iorio G. (2011), “*Vincoli e opportunità del dialogo sociale del Mezzogiorno*”, in Colasanto M., Iorio G., Zanfrini L. (2011), (a cura di) *Il dialogo sociale in Europa*, Rubbettino, Catanzaro, pp. 71-88.
- Mairesse P. (2009), “*Youth work and policy at European level*”, in Coussée F., Verschelden G., Van de Walle T., Williamson H. (2009), (a cura di) *The history of youth work in Europe*, Council of Europe publishing, Strasburgo, pp. 13-18.
- Mannheim K. (1927), “*Il problema delle generazioni*”, in ID. (1974), *Sociologia della conoscenza*, De Donato, Bari, pp. 323-371.
- ID. (1943), “*Il problema della gioventù nella società moderna*”, in ID. (1951), *Diagnosi del nostro tempo*, Mondadori, Milano, pp. 54-85.
- Marshall T.H. (2002), *Cittadinanza e classe sociale*, Laterza, Bari-Roma.

- Mitter S. (1999), “*The partnership on European youth worker training: A framework for a joint development based on long-standing co-operation*”, in «Coyote», n. 0, numero monografico: «European training, networking among youth workers and work in a local community - communication and co-operation in intercultural encounters - use of appropriate educational methodologies». Scaricato dal sito: <http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/publications/Coyote/0/Index>.
- Melli S., Prandini R. (2004), (a cura di) *I giovani capitale sociale della futura Europa*, Franco Angeli, Milano.
- Melli S. (2004), “*L’innovazione della partecipazione nelle politiche giovanili*”, in Melli S., Prandini R. (2004), (a cura di) *I giovani capitale sociale della futura Europa*, Franco Angeli, Milano, pp. 177-194.
- Merico M. (2007), “*Prospettive di analisi della cittadinanza giovanile*”, in Rauty R. (2007), (a cura di) *Le vite dei giovani. Carriere, stili di vita e modelli culturali dei giovani italiani*, Marlin, Cava de’ Tirreni, pp. 433-440.
- Mesa D. (2006), “*L’incerto statuto delle politiche giovanili*”, in Colombo M., Giovannini G., Landri P. (2006), (a cura di) *Sociologia delle politiche e dei processi formativi*, Guerini Scientifica, Milano, pp. 111-132.
- ID. (2010), “*Le politiche giovanili in Italia: attori, prospettive e modelli d’intervento*”, in «Autonomie locali e servizi sociali», n. 2, Il Mulino, Bologna, pp. 261-274.
- Neresini F., Ranci C. (1998), *Disagio giovanile e politiche sociali*, Carocci, Roma.
- Niemeyer B. (2007), “*Is there a pedagogy of social inclusion? Critical reflections on European policy and practice in school-to-work transition*”, in Colley H., Boetzelen P. Hoskins B., Parveva T. (2007), (a cura di) *Social inclusion for young people: breaking down the barriers*, Council of Europe publishing, Strasburgo, pp. 85-77.
- Nieminen J. (1998), “*Citizenship and youth: changes in Finnish youth work after the Second World War*”, in «Young», Vol. 6, n. 1, pp. 19-33.
- Nowaczek K. (2010), “*Putting youth in the mainsteam of UE employment policy: better governance, more employment, enhanced participation*”, in Evans J., Shen W. (2010), (a cura di) *Youth employment and the future of work*, Council of Europe publishing, Strasburgo, pp. 157-175.
- Passerini L (1994), “*La giovinezza metafora del cambiamento sociale*”, in Levi G., Schmitt J.C. (1994), (a cura di) *Storia dei giovani. L’età contemporanea*, Laterza, Roma-Bari, pp. 383-452.
- Pattarin E. (2002), *Tratti di gioventù. Le politiche giovanili*, Laterza, Bari-Roma.

- Prandini R. (2004), “*I giovani europei e controllo. Come progettare una politica di “generazione” in un welfare plurale*”, in Melli S., Prandini R. (2004), (a cura di) *I giovani capitale sociale della futura Europa*, Franco Angeli, Milano, pp. 22-62.
- Ranci C. (1989), (a cura di) *Politiche per i giovani*, Franco Angeli, Milano.
- Rauty R. (2007), (a cura di) *Le vite dei giovani. Carriere, stili di vita e modelli culturali dei giovani italiani*, Marlin, Cava de’ Tirreni.
- Regione Campania (1989), *Istituzione del Servizio per le politiche giovanili e del forum regionale della gioventù*. Scaricato dal sito: http://www.politichegiovanili.provincia.tn.it/binary/pat_politiche_giovanili/leggi_giovani/1989_n_14_LR_IstituzionePoliticheEForumRegionale_CAMPANIA.1285935843.pdf, febbraio 2013.
- ID. (1991), *L’Ordinamento amministrativo della Regione Campania*. Consultato dal sito: www.programmazioneunitaria.regione.campania.it, febbraio 2013.
- ID. (2008), *Una Regione giovane per i Giovani*. Consultato dal sito: www.giovani.regione.campania.it, novembre 2011.
- ID. (2008), *Linee operative 2008*. Consultato dal sito: www.giovani.regione.campania.it, novembre 2011.
- ID. (2009), *Linee operative 2009*. Consultato dal sito: www.giovani.regione.campania.it, gennaio 2012.
- ID. (2009), *Disegno di Legge. Promozione e Coordinamento delle Politiche giovanili*. Consultato dal sito: www.giovani.regione.campania.it, febbraio 2013.
- ID. (2011), *Creiamo opportunità per i Giovani*. Consultato dal sito: www.giovani.regione.campania.it, gennaio 2012.
- ID. (2010), *Politiche di Partecipazione e di Sviluppo di Iniziative a favore dei giovani*. Consultato: febbraio 2013.
- Regogliosi L. (1998), *La prevenzione del disagio giovanile*, Carocci, Roma.
- Rei D., “*Giovani a disagio, minori sotto tutela. Considerazioni sui rapporti fra politica sociale e condizione giovanile in Italia?*”, in Tomasi L. (2000), (a cura di) *Il rischio di essere giovani: quali politiche giovanili nella società globalizzata?*, Franco Angeli, Milano, pp. 53-62.
- Rota S. (2012), *Gli interventi dell’UE per le nuove generazioni*, in «Osservatorio Isfol», II, n. 4, Roma, pp. 11-27.
- Sherrod R. L. et al., 2002, “*Dimensions of Citizenship and Opportunities for Youth Development*”, in «Applied Developmental Science», vol. 6, n. 4, pp. 246-272.
- Spence J. (2008), “*What Do Youth Workers Do?*”, in «Youth studies Ireland», Vol. 2, n. 2, pp. 3-18.

- Wallace C. (2001), “*Youth, Citizenship and Empowerment*”, in Helve H., Wallace C. (2001), (a cura di) *Youth, Citizenship and Empowerment*, Ashgate, Aldershot, pp. 11-31.
- Williamson H. (2002), *Supporting young people in Europe. Principle, policy and practice*, Vol. 1, Council of Europe publishing, Strasburgo. Scaricato dal sito: http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/IG_Coop/YP_Supporting_young_people_Vol_I_en.pdf.
- ID. (2008), *Supporting young people in Europe*, Vol. 2, Council of Europe publishing, Strasburgo. Scaricato dal sito: http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/IG_Coop/YP_Supporting_young_people_Vol_II_en.pdf.
- ID. *et al.* (2009), “*The history of European youth work and its relevance for youth policy today*”, in Coussée F., Verschelden G., Van de Walle T., Mędlińska M. e Williamson H. (2009), (a cura di) *The history of youth work in Europe*, Vol. 1, Council of Europe publishing, Strasburgo, pp. 151-166.
- Zanfrini L. (2011), “*Introduzione. Il dialogo sociale come strumento per uno sviluppo condiviso*”, in Colasanto M., Iorio G., Zanfrini L. (2011), (a cura di) *Il dialogo sociale in Europa*, Rubbettino, Catanzaro, pp. 9-70.

Indice delle tabelle

Tabella 1: I modelli di cittadinanza in Europa.....	14
Tabella 2: Le percezioni sociali sui giovani e gli orientamenti delle politiche giovanili.....	20
Tabella 3: I modelli di cittadinanza e gli orientamenti delle politiche giovanili in Europa.....	22
Tabella 4: Le politiche giovanili europee dal 1972 al 2010.....	45
Tabella 5: I modelli di cittadinanza e gli orientamenti delle politiche giovanili in Europa.....	54
Tabella 6: I modelli di cittadinanza e gli orientamenti delle politiche giovanili in Europa.....	62
Tabella 7: Elenco degli articoli costitutivi più frequenti negli APQ regionali in materia giovanile.....	127
Tabella 8: I titoli degli APQ delle Regioni in materia giovanile.....	128
Tabella 9: Le filosofie contenute nei Quadri Strategici regionali in materia giovanile.....	129
Tabella 10: I contenuti degli APQ regionali in materia giovanile.....	130
Tabella 11: Descrizione delle aree tematiche maggiormente presenti negli APQ in materia giovanile e sintesi degli strumenti utilizzati per la realizzazione degli obiettivi.....	131
Tabella 12: Le tematiche tradizionali e innovative contenute negli APQ regionali.....	132
Tabella 13: Le aree tematiche degli APQ e le frequenze di finanziamento (in valori %).....	133
Tabella 14: Gli Osservatori regionali e le relative normative costitutive.....	135
Tabella 15a: Le tipologie degli osservatori e i fattori distintivi.....	142
Tabella 15b: Le categorie distintive degli osservatori regionali.....	144
Tabella 16: Distribuzione in classi del numero degli obiettivi inclusi negli APQ regionali in materia giovanile.....	145
Tabella 17: Ripartizione dei fondi degli APQ regionali in materia giovanile.....	146
Tabella 18: Distribuzione dei fondi in relazione agli obiettivi regionali in materia giovanile.....	146
Tabella 19: Ripartizioni economiche per Regioni e aree geografiche.....	147
Tabella 20: Quadro strategico delle risorse finanziarie.....	149
Tabella 21: Tabella riassuntiva dei titoli, delle filosofie, dei contenuti, degli obiettivi e dei fondi suddivisi per Regioni e aree di appartenenza.....	150
Tabella 22: Gli obiettivi e le priorità delle aree regionali in materia di politiche giovanili.....	154
Tabella 23: Quadro strategico regionale in materia giovanile: misure e campi.....	156
Tabella 24: I 12 articoli contenuti dall'APQ campano in materia giovanile, descritti per collocazione, titolo e contenuto.....	159
Tabella 25: I servizi offerti dal Settore Politiche giovanili della Regione Campania.....	163
Tabella 27: Riparto dei fondi per le Azioni dell'APQ in materia giovanile.....	170
Tabella 29: Riparto dei fondi a valere sulle Azioni in materia giovanile contenute nell'Allegato tecnico dell'Accordo del 15 novembre 2011.....	173
Appendice 1 , Tabella 26: Quadro di sintesi della Azioni Programmate dalla Regione Campania in materia di politiche giovanili.....	176
Appendice 2 , Tabella 28: Quadro di sintesi dell'Accordo siglato il 15 novembre 2011 tra il Dipartimento della Gioventù e il Settore regionale Politiche giovanili.....	193
Appendice 3 , Tabella 30: Quadro di sintesi del confronto tra i Disegni di Legge regionale promossi rispettivamente dal Settore Politiche giovanili e dal Forum regionale dei Giovani.....	227

Appendice 4 , Tabella 31: Quadro di sintesi relativo alle interviste realizzate con i dirigenti dei Settori Politiche giovanili (in particolare l'ANCI e l'UPI nazionale, il Settore Politiche giovanili della Regione Campania ed i corrispettivi Settori provinciali di Avellino, Benevento e Salerno)	254
Tabella 32: Corrispondenza tra la governance promossa dalle normative europee e la sua realizzazione nei livelli amministrativi considerati.....	260
Appendice 5 , Tabella 33: L'organizzazione delle Politiche giovanili in Europa e in Italia.....	261

Indice delle figure

Figura 1: Il modello di co-gestione e di coordinamento del Consiglio d'Europa.....	29
Figura 2: L'evoluzione delle politiche giovanili europee.....	50
Figura 3: L'evoluzione delle politiche giovanili in Europa.....	61
Figura 4: La programmazione negoziata e l'APQ.....	121
Figura 5: L'Accordo di Programma Quadro (APQ).....	125
Figura 6: Le ricadute della programmazione negoziata sulle Azioni in favore dei giovani.....	169
Figura 7: Un modello di analisi delle politiche giovanili regionali.....	250

Indice dei riquadri

Riquadro 1: Il lavoro della Commissione Europea: il processo di elaborazione delle proposte e delle decisioni.....	86
Riquadro 2: Il programma della Commissione Europea "Istruzione, Formazione, Gioventù".....	89
Riquadro 3: Descrizione delle azioni incluse nel Programma Gioventù in azione 2007-2013.....	91
Riquadro 4: I programmi e le iniziative promosse dal Dipartimento della Gioventù, l'ANCI e l'UPI nazionale.....	108
Riquadro 5: La Conferenza Unificata tra Stato e Regioni.....	123

Allegato. Glossario delle strutture istituzionali inerenti le Politiche giovanili

Le strutture del Consiglio d'Europa

Directorate of Youth and Sport (DYS)	European Youth Centre (EYC)	European Steering Committee for Youth (CDEJ)
<p>Processo. Il <i>Directorate of Youth and Sport</i> (DYS) è una struttura istituzionale inclusa nel <i>Directorate of Democratic Citizenship and Participation</i> del Consiglio d'Europa, attraverso cui sono elaborate le linee guida, i programmi e gli strumenti giuridici per sostenere lo sviluppo coerente delle politiche giovanili locali, nazionali ed europee.</p> <p>Funzioni. Il <i>Directorate of Youth and Sport</i> (DYS) propone programmi giovanili su base annuale.</p> <p>Strumenti. Il Programma COMPASS è definito il manuale per l'educazione ai diritti umani per i giovani. Il programma mira ad inserire i diritti umani nello <i>youth work</i> e a contribuire a portare l'educazione dei diritti umani nella formazione tradizionale.</p> <p>Obiettivi. Il DYS provvede a supportare i costi e le attività rivolte alle giovani generazioni, al fine di promuovere la cittadinanza europea, la mobilità, l'educazione non formale, la diffusione dei diritti umani e individuali, la democrazia e il pluralismo culturale. Inoltre, il DYS ha l'obiettivo di conoscere le condizioni giovanili europee, fornendo informazioni a sostegno della partecipare alla vita istituzionale e dello sviluppo politico, culturale, sociale ed economico.</p> <p>Direttore generale Youth and Sport: Ralf René.</p>	<p>Processo. L'<i>European Youth Centre</i> è parte del <i>Directorate of Youth and Sport</i> del Consiglio d'Europa. L'EYC è un importante strumento d'implementazione delle attività nell'ambito delle politiche giovanili europee. La struttura EYC è presente in Francia, nella città di Strasburgo (1972), e in Ungheria (Budapest, 1995).</p> <p>Funzioni. I centri sono luoghi di incontro, di formazione e di scambio internazionale di prassi ad oggetto le politiche giovanili.</p> <p>Strumenti. Le attività annuali degli EYC sono circa centocinquanta (150) e riguardano: i corsi di formazione, le sessioni di studio, gli incontri di consultazioni e i simposi. Il fine ultimo delle attività degli EYC è di sviluppare le politiche giovanili e lo <i>youth work</i> in Europa.</p> <p>Obiettivi. Gli EYC garantiscono degli spazi giovanili di incontro per approfondire, interpretare e conoscere le dinamiche di cambiamento delle politiche giovanili a livello internazionale, nazionale e locale.</p> <p>Web: http://www.coe.int/t/dg4/youth/eyc/Strasbourg_en.asp.</p> <p>Email: reception.eycs@coe.int. Tel. e Fax: + 33 (0)3 88 41 27 77 + 33 (0)3 88 41 23 00.</p> <p>Direttore esecutivo EYC di Budapest: Olaf Köndgen.</p>	<p>Processo. Il CDEJ è l'organo di rappresentanza del Consiglio d'Europa ed include i ministri nazionali o le parti responsabili in materia giovanile. Tale organo è costituito da cinquanta (50) rappresentanti degli Stati aderenti all'<i>European Cultural Convention</i>.</p> <p>Funzioni. Il CDEJ organizza conferenze per i ministri nazionali e per i responsabili della gioventù, fornendo strumenti giuridici e regolamentazioni utili allo sviluppo delle politiche giovanili.</p> <p>Obiettivi. Promuove la cooperazione tra i governi nel campo della Gioventù, promuove studi e ricerche sulle condizioni giovanili dei Paesi aderenti, stimola lo scambio di informazioni e di esperienze amministrative nell'ambito dell'implementazione delle politiche giovanili.</p>

	<p>Web: http://www.coe.int/t/dg4/eycb/default_en.asp.</p> <p>Email: eycb.secretariat@coe.int.</p>	
<p>Advisory Council on Youth (ACY)</p> <p>Processo. L' <i>Advisory Council on Youth</i> comprende trenta (30) rappresentanti delle organizzazioni giovanili non-governative e, oltre a ciò, racchiude le reti di attori che lavorano nel campo delle politiche giovanili.</p> <p>Funzioni. L' <i>Advisory Council on Youth</i> incoraggia le ONG giovanili al confronto con gli organi decisionali del Consiglio d'Europa.</p> <p>Obiettivi. L'ACY ha lo scopo di rappresentare, in ambito co-decisionale con il CDEJ, gli interessi, le prospettive e le proposte politiche delle organizzazioni giovanili europee non governative.</p>	<p>Joint Council on Youth (JCY)</p> <p>Processo. Il <i>Joint Council on Youth</i> (JCY) è una struttura co-decisionale costituita dal CDEJ e dall' <i>Advisory Council on Youth</i> (ACY).</p> <p>Funzioni. Il <i>Joint Council on Youth</i> incoraggia il dialogo strutturato tra la struttura intergovernativa e le lobby europee interessate all'ambito giovanile.</p> <p>Obiettivi. Lo JCY stabilisce i settori prioritari, gli obiettivi e le risorse finanziarie per il sostegno delle politiche giovanili del Consiglio d'Europa.</p>	<p>Programming Committee on Youth (PCY)</p> <p>Processo. Il <i>Programming Committee on Youth</i> è un organo co-decisionale che comprende otto membri rispettivamente del CDEJ e dell'ACY.</p> <p>Funzioni. Monitora e valuta i programmi degli European Youth Centre (EYC) e dell'European Youth Foundation (EYF)</p> <p>Obiettivi. Offre risorse e competenze necessarie ai giovani impegnati a costruire comunità creative.</p>
<p>European Youth Foundation (EYF)</p> <p>Processo. L' <i>European Youth Foundation</i> (EYF) è stata fondata nel 1972 dal Consiglio d'Europa per supportare economicamente le attività giovanili europee.</p> <p>Funzioni. La Fondazione promuove valori quali: la pace, la cooperazione, la solidarietà, i diritti umani e la democrazia. Pertanto, tale struttura, al fine di raggiungere gli obiettivi generali, provvede a finanziare tutte le attività (politiche giovanili e <i>youth work</i>) sostenute dalle organizzazioni non-governative e dalle loro reti.</p> <p>Strumenti. I programmi sostenuti dalla Fondazione EYF sono articolati come segue: incontri giovanili internazionali (categoria A); attività per i giovani (categoria B); amministrazione di organizzazioni giovanili e reti internazionali non-governative (categoria C); progetti pilota (categoria D).</p> <p>Obiettivi. Gli obiettivi della Fondazione sono i seguenti: educazione sociale, culturale e umanitaria per la costruzione di un'identità europea; attività di rafforzamento della pace e della cooperazione europea; attività di cooperazione strutturata per comprendere i giovani e diffondere le informazioni; attività di mutuo-aiuto per sviluppare proposte educative, sociali e culturali in Europa; studi, ricerche e documenti nel campo giovanile.</p> <p>Direttore generale EYF: Directorate of Democratic Citizenship and Participation (Council of Europe)</p> <p>Web: http://www.eyf.coe.int/fej/.</p>		

Email: eyf@coe.int.

Tel. E Fax: 00 33 (0)3 88 41 20 19; 00 33 (0)3 90 21 49 64.

Le strutture dell'Unione Europea

Directorate General Educational and Culture (DG EAC)

Processo. Il campo delle politiche giovanili dell'UE è gestito dalla Direzione Generale della Commissione Europea *Education and Culture* sotto la voce *Istruzione, Formazione e Gioventù*. Il programma annuale della Commissione Europea è suddiviso in attività e/o settori d'intervento.

Funzioni. La gestione e l'attuazione di alcune parti del programma annuale rivolto ai giovani è affidata ad una delle sei (6) agenzie esecutive ubicate presso la Commissione Europea a Bruxelles. Nello specifico, l'*Educational, Audiovisual and Culture Executive Agency* (EACEA) provvede all'attuazione di una serie di azioni e programmi finanziati dall'UE nel campo dell'istruzione e della formazione, della cittadinanza attiva, della gioventù, dei mezzi audiovisivi e della cultura. L'EACEA, nei diversi Stati membri, opera attraverso delle strutture nazionali. La struttura italiana che promuove la programmazione della Commissione Europea è l'*Agenzia Nazionale Giovani* (ANG).

Strumenti. Le azioni contenute nel Programma annuale della Commissione europea sono le seguenti: Lifelong Learning Program, Erasmun Mundus, Tempus, Bilateral Cooperation, Intra-ACP academic mobility scheme, Media, Culture, Europe for Citizens, Youth in Action. Ad ogni azione corrispondono sotto-programmi e iniziative rivolte alla popolazione giovanile.

Obiettivi. Il fine ultimo del raggruppamento di tali azioni e sotto-programmi in un'unica struttura è un incentivo al miglioramento del coordinamento e della messa a "sistema" dei servizi offerti.

Direttore Generale Education and Culture: Jan Truszczyński.

Web: http://ec.europa.eu/dgs/education_culture.

Tel. e Fax: +32 229 98754; +32 229 + &POSTE.

Direttore Generale del Dipartimento EACEA: Gilbert Gascard.

Web: <http://eacea.ec.europa.eu>.

Agenzie Nazionali (AN)

Processo. Le Agenzie nazionali sono degli organismi pubblici dotati di autonomia organizzativa e finanziaria. Nello specifico del contesto italiano, l'Agenzia Nazionale Giovani (ANG) è vigilata dal Governo e dà attuazione alla decisione n.1719/2006 CE del Parlamento europeo e del Consiglio europeo che istituisce il programma *Gioventù in Azione 2007-2013*.

Funzioni. Tra le funzioni delle Agenzie nazionali si annovera il confronto con i giovani e con l'associazionismo impegnato in tale campo politico. Infatti, le Agenzie nazionali promuovono la costruzione di reti inter-istituzionali di livello nazionale e sovranazionale, sviluppando percorsi dialogici, sinergici e integrativi tra i settori governativi e le rappresentanze giovanili.

Strumenti. *Gioventù in azione 2007-2013* è un programma che promuove l'educazione non-formale, la mobilità internazionale dei giovani, il volontariato all'estero, l'apprendimento interculturale e la certificazione delle esperienze lavorative e di studio per i giovani con età compresa tra i 13 e i 30 anni. In esso sono inclusi i seguenti programmi: Gioventù per l'Europa, Servizio Volontario Europeo (SVE), Gioventù nel mondo, Strutture di sostegno per i giovani, Sostegno alla cooperazione europea nel settore della gioventù.

Obiettivi. L'Agenzia promuove la cittadinanza attiva dei giovani e, in particolare, la cittadinanza europea. Conoscenza, comprensione, dialogo, scambio, tolleranza e sostegno organizzativo al settore giovanile sono i principi cardine delle iniziative da cui muove l'Agenzia.

Direttore generale dell'Agenzia Nazionale Giovani (Italia): Silvia Strada.

Web: <http://www.agenziagiovani.it>.

Email: s.strada@agenziagiovani.it.

Tel.: 06 37591252.

Direttore Capo dell'Agenzia: Paolo Di Caro.

Email: eacea-info@ec.europa.eu.

Email: direzione@agenziagiovani.it.

Tel. e Fax: +32 229 50017; +32 229 21325.

Tel.: 06 37591252

Eurodesk

Processo. Il progetto *Eurodesk* favorisce l'accesso dei giovani alle opportunità di mobilità (studio, lavoro, formazione, volontariato, conoscenze, esperienze) offerte dai programmi comunitari.

Funzioni. A livello europeo, la rete è coordinata da un *Centro Risorsa* con sede a Bruxelles (Ufficio Europeo Eurodesk) ed intrattiene contatti diretti sia con la *DG Education and Culture* della Commissione Europea, sia con le 33 strutture nazionali di coordinamento (Punti Nazionali). L'Eurodesk utilizza una *intranet* geografica dedicata, per comunicare e condividere gli strumenti e le strategie di lavoro. Inoltre, sono organizzati degli incontri semestrali tra i gruppi tecnici dei Punti Nazionali, per invogliare alla formazione continua, all'aggiornamento sui programmi comunitari e al coordinamento delle politiche per la ricerca e lo sviluppo comune. A livello nazionale, la struttura di funzionamento europeo viene replicata: il Punto Nazionale, che opera in diretta collaborazione con l'Agenzia Nazionale del programma comunitario Gioventù, coordina le strutture locali (Punti Locali), offrendo informazione e orientamento ai giovani dei territori. Anche i Punti Locali riconoscono l'importanza dell'incontro e dello scambio di prassi. Infatti, oltre ad aver accesso diretto alla rete intranet dell'Eurodesk, organizzano seminari di formazione, aggiornamento e coordinamento.

Obiettivi. Radicamento territoriale, per superare le distanze (geografiche e di linguaggio) tra i destinatari finali dei programmi europei. La rete Eurodesk offre ai giovani, agli operatori e a tutti coloro che a vario titolo si occupano del mondo giovanile informazioni gratuite ed aggiornate, attendibili e facilmente comprensibili.

Presidente di Eurodesk Italia: Ramon G.M. Magi.

Web: <http://www.eurodesk.it>.

Numero verde Eurodesk: 800.257.330.

Ufficio di Presidenza Tel., Fax e Cell. (+39) 06 55282618; (+39) 06 55178058; (+39) 338 8114435.

Ufficio di Coordinamento nazionale Tel. e Cell. (+39) 070 6848179 e (+39) 070 6400022; (+39) 070 654179.

Le strutture della *Partnership*

Youth Partnership Management Board (YPMB)

Processo. Affinché sia possibile coordinare le attività politiche europee in materia giovanile, la Commissione europea e il Consiglio d'Europa, attraverso i loro rappresentanti, partecipano alla *Youth Partnership Management Board* (YPMB) e, annualmente, si riuniscono nelle sedi di Bruxelles e di Strasburgo. YPMB decide in merito alla dimensione degli interventi in materia giovanile, agli scopi e alla frequenza degli incontri del *Partnership Advisory Group* (PAG).

Funzioni. La principale funzione dello *Youth Partnership Management Board* è di attuare una strategia decisionale negoziativa, attraverso cui coordinare le attività promosse dalle maggiori istituzioni europee impegnate nell'ambito delle politiche giovanili, ossia l'UE e il Consiglio d'Europa.

Obiettivi. Le finalità della cooperazione istituzionale si estrinsecano con il sostegno ai programmi promossi in ambito europeo in favore dei giovani (*Gioventù in Azione 2007-2013*), al rafforzamento dei coordinamenti tra esperti (*policymaker*, ricercatori e *youth worker*) e al miglioramento del lavoro svolto dalle seguenti strutture: le Agenzie nazionali; il Forum Europeo Gioventù, il Centro Risorsa SALTO, la rete Eurodesk, e l'EKCYP.

Coordinatrice della Partnership (Commissione Europea): Marta Medlinska.

Web: <http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/index.html>. Email: Marta.MEDLINSKA@partnership-eu.coe.int.

Coordinatore della Partnership (Consiglio d'Europa): Rui Gomes.

Email: rui.gomes@coe.int.

Partnership Advisory Group (PAG)

Processo. Per invogliare alla cooperazione tra le istituzioni interessate al campo delle politiche giovanili è stata istituita la PAG che coinvolge l'*European Youth Forum*, le Agenzie nazionali per l'attuazione del programma Gioventù in Azione, il Centro Risorsa SALTO, il Pool di ricercatori e le lobby giovanili non-governative.

Funzioni. La *Partnership Advisory Group* (PAG) raccoglie gli interessi, le strategie e gli strumenti suggeriti dalle strutture istituzionali impegnate nell'implementazione delle politiche giovanili.

Strumenti. Oltre allo *Youth Partnership Management Board* (YPMB) e alla *Partnership Advisory Group* (PAG) sono stati istituiti degli incontri di settore, suddivisi per aree d'intervento e di competenze, al fine di contribuire alla programmazione dei contenuti della Partnership europea. Infatti, l'*European Youth Forum*, il Centro Risorsa SALTO, la rete Eurodesk, le Agenzie nazionali, il *Pool of European Youth Researchers*, i politici, i rappresentanti del settore giovanile del Consiglio d'Europa e della Commissione europea sono invitati a meeting e convegni interdisciplinari per lo scambio di idee e riflessioni.

Obiettivi. Condividere decisioni e strategie d'intervento con lo *Youth Partnership management Board*.

European Knowledge Centre of Youth Policy (EKCYP)

Processo. L'*European Knowledge Centre of Youth Policy* (EKCYP) è un database on-line per la conoscenza delle condizioni dei giovani europei.

Funzioni. L'EKCYP promuove la conoscenza delle condizioni dei giovani europei ed informa sullo stato di avanzamento delle politiche giovanili nazionali.

Strumenti. I dati inclusi nell'EKCYP provengono dai contesti nazionali e sono garantiti dai responsabili designati dai ministeri di competenza. I responsabili ministeriali, oltre a fornire i dati dei contesti nazionali, scambiano idee e progetti di ricerca.

Obiettivi. L'obiettivo dell'EKCYP è diffondere le conoscenze apprese attraverso la ricerca, le politiche attuate e le pratiche costituite. Inoltre, l'EKCYP è stato suddiviso per aree tematiche, geografiche e politiche al fine di garantire l'accesso immediato a tutte le informazioni contenute nel database. Oltre ai dati, quindi, il database è una vetrina di presentazione di lavori scientifici e di discussioni tematiche da affrontare a livello europeo.

Responsabile dell'EKCYP nell'ambito della Partnership Advisory Group (PAG): Philipp Boetzelen.

Email: philipp.boetzelen@partnership-eu.coe.int.

Centro Risorsa SALTO-YOUTH

Processo. Il Centro Risorsa SALTO è stato istituito per sviluppare la comunicazione inter-istituzionale e multilivello tra i Paesi europei, ed è costituito da otto (8) Centri Risorse nazionali.

Funzioni. Il Centro Risorsa SALTO facilita la comunicazione, la cooperazione e l'informazione tra i seguenti attori istituzionali: le Agenzie nazionali (Gioventù in Azione), il *DG Education and Culture* della Commissione Europea e la *Partnership Advisory Group*.

Strumenti. Le finalità sono perseguite attraverso le seguenti attività:

- sviluppo della rete internet dedicata YOUTHNET, per facilitare la comunicazione e il coordinamento tra le Agenzie nazionali, la DG EAC della Commissione Europea, la *Youth Partnership Management Board* (YPMB) e la *Partnership Advisory Group* (PAG);

- organizzazione attività formative nell'ambito della comunicazione e della pianificazione delle strategie comunicative, per dare visibilità al Programma Gioventù in Azione promosso dalle Agenzie nazionali.

Obiettivi. Gli obiettivi del Centro Risorsa SALTO sono i seguenti: massimizzare l'efficienza implementativa delle attività; promuovere il management del Programma Gioventù in Azione.

SALTO Cultural Diversity

Web: www.britishcouncil.org/youthinaction.

Email: diversity@salto-youth.net.

Twitter: SALTOdiversity.

SALTO Participation

Email: participation@salto-youth.net.

Tel. e Fax: +32-(0)2 219 09 06 - +32 (0)2 227 52 75; +32 (0)2 548 38 89.

SALTO South East Europe Resource Centre (SEE)

Facebook: SALTO Inclusion and Cultural Diversity Resource Centre.

Tel. e Fax: +44 20 73 89 40 21; +44 20 73 89 40 33.

SALTO Eastern Europe and Caucasus Resource Centre (EECA)

Email: eeeca@salto-youth.net.

Tel. e Fax: +48 22 4 631 462; +48 22 4 631 031.

SALTO Euromed

Web: <http://www.facebook.com/pages/Salto-EuroMed/154294707934213>.

SALTO Inclusion

Email: inclusion@salto-youth.net.

Tel. e Fax: +32 22 09 07 20 +32 22 09 07 49.

Email: see@salto-youth.net.

Tel. e Fax: +386 1 430 47 47; +386 1 430 47 49.

SALTO Training and Cooperation

Email: TrainingAndCooperation@salto-youth.net.

Kristiina Pernits; kristiina@salto-youth.net; +49-228 95 06 236.

Rita Bergstein; rita@salto-youth.net; +49-228 95 06 271.

Udo Teichmann; udo@salto-youth.net; +49-228 95 06 213.

Le strutture italiane

Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile	Rete Nazionale Informagiovani	Forum Nazionale Giovani
<p>Processo. Il Dipartimento della Gioventù è stato istituito nel 2008, in sostituzione della struttura governativa denominata Politiche Giovanili Attività Sportive (POGAS) del 2006.</p> <p>Funzioni. Il Dipartimento della Gioventù promuove la governance delle politiche giovanili a livello nazionale, attraverso un modello di programmazione strategica che coinvolge Enti e Regioni.</p> <p>Strumenti. Accordo di Programma Quadro (APQ), Fondo Nazionale Politiche giovanili, Accordo di programma con organismi rappresentativi (ANCI e UPI), Rete Nazionale Informagiovani.</p> <p>Obiettivi. Il Dipartimento della Gioventù provvede: all'affermazione dei diritti dei giovani e della loro partecipazione alla vita pubblica; all'innovazione tecnologica, alla promozione del lavoro e del diritto all'abitazione; al sostegno alle attività creative, allo studio, alla mobilità e agli scambi culturali; alla gestione del Fondo Politiche Giovanili; alla rappresentanza del Governo negli organismi internazionali e comunitari in materia di politiche giovanili.</p> <p>Responsabile del Dipartimento della Gioventù: Paduano Paola.</p> <p>Web: http://www.gioventu.gov.it/.</p> <p>Email: info@gioventu.it.</p> <p>Tel. uffici e servizi: 06 6779 6880.</p>	<p>Processo. Il progetto triennale <i>Rete Nazionale Informagiovani</i>, attivato nel 2009 dal Dipartimento della Gioventù in collaborazione con l'Associazione Nazionale Comuni Italiani, prevede la costituzione di un coordinamento nazionale degli Informagiovani e l'integrazione dei sistemi informativi regionali.</p> <p>Funzioni. La <i>Rete Nazionale Informagiovani</i> coordina e standardizza le informazioni con oggetto i giovani, pubblicizzandole a livello nazionale e locale.</p> <p>Strumenti. Creazione di un sistema informativo integrato su base regionale, attraverso l'utilizzo della rete Intranet dedicata.</p> <p>Obiettivi. Creare, potenziare e diffondere a livello nazionale e locale la rete dei servizi informativi allo scopo di garantire la partecipazione dei giovani alle istituzioni, la diffusione delle opportunità formative e occupazionali, la riduzione del digital divide, il coinvolgimento delle organizzazioni che operano per e con i giovani, la mobilità dei giovani e lo scambio culturale, l'animazione territoriale e il dialogo intergenerazionale.</p> <p>Responsabile Segreteria tecnica: Comune di Vicenza</p> <p>Email: info@informagiovani.anci.it</p> <p>Web: http://www.informagiovani.anci.it/security.do.</p> <p>Tel.: 0444 222 050.</p>	<p>Processo. Il Forum Nazionale dei Giovani è stato istituito dal Parlamento italiano con la Legge 311 del 2004. Attualmente, il Forum nazionale include circa settantacinque (75) organizzazioni giovanili per una numerosità totale di giovani pari a quattro (4) milioni.</p> <p>Funzioni. Porre al centro del dibattito politico e dell'iniziativa sociale il valore dei giovani.</p> <p>Strumenti. Dialogo strutturato con il Dipartimento della Gioventù e le istituzioni europee.</p> <p>Obiettivi. Il Forum Nazionale Giovani propone: la creazione di uno spazio per il dibattito e la condivisione di esperienze tra le associazioni giovanili e le istituzioni nazionali ed europee; la promozione dei forum giovanili in ambito regionale e provinciale.</p> <p>Responsabile: Giuseppe Failla.</p> <p>Web: http://www.forumnazionalegiovani.it/.</p> <p>Email: info@forumnazionalegiovani.it; portavoce@forumnazionalegiovani.it; failla@forumnazionalegiovani.it.</p> <p>Tel., Fax e Cell. +39 06 45 47 66 23; +39 06 99 33 26 16; +39 331 50 57 471.</p>

Tel. e Fax Capo Dipartimento: 06 6779 6803; 06 6779 6679.

**Associazione Nazionale Comuni Italiani
(Settore Cultura, Sport e Politiche giovanili)**

Processo. Il *Settore* Cultura, Sport e Politiche giovanili è un ambito amministrativo dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani. Il *Settore* provvede ad articolare le iniziative e le attività di interesse giovanile, con l'obiettivo di mettere in rete, valorizzare e promuovere i giovani presenti in tutti i Comuni italiani.

Funzioni. L'ANCI, attraverso il *Settore* giovanile, promuove iniziative di coordinamento e integrazione delle informazioni e della formazione nell'ambito delle politiche giovanili, rafforzando lo scambio di prassi amministrative tra i diversi Enti competenti.

Strumenti. *Accordi di programma*, Intese istituzionali, Coordinamento Nazionale InformaGiovani, Piani Locali Giovani, rete ITER.

Obiettivi. Attuazione dei principi definiti dal Consiglio d'Europa attraverso la Carta Europea per la Partecipazione dei giovani alla vita locale e regionale (1990 e 2003).

Responsabile Ufficio Cultura, Sport e Politiche giovanili: Vincenzo Santoro.

Web: <http://www.anci.it>.

Email: santoro@anci.it.

Tel., Fax e Cell. 06 68 00 92 42 - 06 68 00 92 42; 345 2504909.

Unione delle Province d'Italia (UPI – Dipartimento Politiche del Welfare. Consulta per le pari opportunità.)

Processo. Il *Settore* Politiche giovanili - Unione delle Province d'Italia, riconosciuto nel 2007 attraverso la sottoscrizione di un Accordo tra il POGAS e l'UPI, riunisce e coordina le amministrazioni provinciali italiane nell'ambito delle politiche rivolte ai giovani.

Funzioni. L'Unione delle Province d'Italia sperimentano gli interventi integrati di area vasta in materia di politiche giovanili, valorizzando, a vari livelli, il raccordo tra gli Enti pubblici e l'associazionismo giovanile.

Strumenti. *Accordi di programma*, Azione Province Giovani, associazione TECLA.

Obiettivi. Promozione della cittadinanza attiva dei giovani, miglioramento delle strutture formative, occupabilità, sviluppo del dialogo interculturale e dell'integrazione, rafforzamento della sicurezza presso i giovani.

Responsabile: Samantha Palombo.

Web: <http://www.upinet.it/index>.

Email: s.palombo@upinet.it.

Tel. e Fax: 06 68 40 34 31; 06 68 73 720.

Le strutture della Regione Campania

Settore Politiche giovanili Regione Campania

Processo. Il Settore Politiche giovanili della Regione Campania è stato istituito con la L.R. n.14 del 25 agosto 1989.

Funzioni. Il Settore Politiche Giovanili promuove iniziative per accrescere i livelli della formazione, dell'inserimento sociale e lavorativo dei giovani e dello sviluppo dell'imprenditorialità giovanile.

Strumenti. Gli strumenti adottati dal Settore sono i seguenti: gli *Accordi di Programma Quadro* (APQ), i Piani Territoriali Giovani (PTG), l'Osservatorio Giovanile regionale, i Tirocini Formativi, i Centri Polifunzionali, la rete integrata regionale degli Informagiovani (SIRG).

Obiettivi. Tra gli obiettivi del Settore regionale si annoverano i seguenti: il sostegno alle attività socio-culturali e agli scambi; la promozione della mobilità giovanile; la promozione della partecipazione individuale e di gruppo; la realizzazione di strutture partecipative.

Dirigente del Settore Politiche giovanili: Gaspare Natale.

Web: <http://www.giovani.regione.campania.it/index.cfm>.

Email: g.natale@maildip.regione.campania.it; segreteria.politichegiovani@regione.campania.it.

Tel. e Fax: 081 79 66 225 – 081 79 66 239 081 79 66 238.

Sistema Informativo Regionale Giovanile (SIRG)

Processo. Il Sistema Informativo Regionale Giovanile (SIRG) è stato istituito con la L.R. n.14 del 14 aprile del 2000.

Funzioni. Il SIRG esprime le funzioni relative alla programmazione, al coordinamento e alla pianificazione regionale degli interventi in relazione alle esigenze e ai bisogni informativi dei giovani.

Strumenti. L'Intranet degli Informagiovani regionali, le banche dati, i tirocini formativi e i protocolli d'Intesa con le Università campane.

Obiettivi. Costruire la rete territoriale integrata dei Servizi Informagiovani.

Responsabile dell'Azione A – Informiamoci: Aniello D'Ambra.

Web: <http://www.giovani.regione.campania.it/index.cfm>.

Email: a.dambra@maildip.regione.campania.it.

Tel.: 081 79 66 218.

Forum Regionale dei Giovani

Processo. Il Forum è un organismo di partecipazione a carattere elettivo che propone la biunivoca relazione tra le istituzioni e il mondo giovanile.

Funzioni. Gli eletti nel Forum si impegnano a rappresentare tutti i giovani del territorio, dialogando con essi attraverso diversi mezzi comunicativi (ad esempio gli incontri, le lettere, le comunicazioni via internet, le e-mail, etc.).

Strumenti. Partecipazione ai bandi inclusi nella programmazione regionale in favore dei giovani.

Obiettivi. Scopo del Forum è di dialogare con le istituzioni territoriali (Comuni, Comunità Montane, Province, Regioni), apportando le idee, le proposte e i suggerimenti dei giovani all'organizzazione amministrativa degli Enti e dei servizi offerti.

Responsabile amministrativo: Anna Moreno.

Web: <http://www.giovani.regione.campania.it/index.cfm>.

Email: a.moreno@maildip.regione.campania.it.

Tel. e Fax: 081 79 66 203; 081 79 66 238.

Coordinatore Forum Regionale: Giovanni Grillo.

Web: <https://www.facebook.com/pages/Forum-Regionale-della-Giovent%C3%B9-Campania/188520837901127>.

Email: forumgiovani@consiglio.regione.campania.it.

Tel. e Fax: 081 77 83 931.

Associazione Nazionale Comuni Italiani – Campania (ANCI Campania - Settore Politiche giovanili)

Processo. L'ANCI Campania riunisce e rappresenta gli amministratori dei Comuni della Campania. Il *Settore* interno all'ANCI Campania promuove la diffusione delle informazioni per i giovani presenti nei Comuni campani, creando sinergie tra la *Rete Nazionale Informagiovani* e il Sistema Informativo Regionale Giovani (SIRG).

Funzioni. L'ANCI Campania, attraverso il settore giovanile, promuove iniziative di coordinamento e integrazione delle informazioni e della formazione nell'ambito delle politiche giovanili regionali, rafforzando lo scambio di prassi amministrative tra i diversi Enti competenti.

Strumenti. Coadiuvata la *Rete regionale Informagiovani*, promuove i Piani Locali Giovani e collabora con l'Osservatorio Regionale sulle Politiche giovanili.

Obiettivi. Attuazione dei principi definiti dal Consiglio d'Europa attraverso la *Carta Europea per la Partecipazione dei giovani alla vita locale e regionale* (1990, riveduta nel 2003).

Direttore Struttura: Pasquale Granata

Web: <http://www.ancicampania.it>.

Email: info@ancicampania.it.

Tel. e Fax: 081 76 40 746; 081 76 40 396.

Unione delle Province d'Italia - Campania (UPI Campania - Settore Politiche giovanili)

Processo. Il Settore Politiche giovanili - Unione delle Province d'Italia - Campania coordina le cinque amministrazioni provinciali campane nell'ambito delle politiche giovanili.

Funzioni. Il Settore sperimenta gli interventi integrati di area vasta in materia di politiche giovanili, valorizzando, a vari livelli, il raccordo tra gli Enti pubblici e l'associazionismo giovanile.

Strumenti. Azione Province Giovani

Obiettivi. Promuovere la cittadinanza attiva dei giovani, il miglioramento delle strutture formative, l'occupabilità, il dialogo interculturale e l'integrazione, la sicurezza dei giovani.

Web: <http://www.upicampania.it/default.php>.

Email: margherita@provincia.napoli.it.

Tel. e Fax: 081 79 49 449; 081 55 24 105.

Le strutture delle Province di Avellino, Benevento e Salerno

Agenzia Provinciale Informagiovani

Processo. L'Agenzia provinciale Informagiovani è parte integrante del Sistema Informativo Regionale Giovanile (SIRG).

Funzioni. Coordina e razionalizza le informazioni promosse dai Centri Distrettuali e dai Punti comunali a favore dei giovani.

Strumenti. I Piani Territoriali Giovani (PTG), il Centro Risorsa per la Gioventù (Salerno), i Coordinamenti giovanili provinciali, le banche dati.

Obiettivi. Tra gli obiettivi delle Agenzie provinciali di Avellino, Benevento e Salerno si annoverano i seguenti: la raccolta, il trattamento e l'integrazione delle banche dati; la creazione e la gestione dei contenuti web per la diffusione delle informazioni; il raccordo con le altre strutture informative del territorio e con quelle istituzionali; il coordinamento e la gestione del lavoro dei Centri Informativi Distrettuali e dei Punti Informativi Comunali; la raccolta dei curriculum nelle banche dati in sinergia con i Centri per l'Impiego (CPI) presenti sul territorio provinciale.

Dirigente provinciale dell'Agenzia di Avellino (ASIG): Roberto Pastena.

Web: http://www.giovaniprovincia.avellino.it/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=23&Itemid=160.

Email: asig@provincia.avellino.it.

Tel.: 0039 (0)825 79 04 23.

Dirigente provinciale dell'Agenzia di Benevento: Pasquale Mazzone.

Web: <http://giovani.provinciabenevento.com>.

Email: agenziainformagiovani@provinciabenevento.com.

Tel. e Fax: 0824 77 46 24 – 0824 77 46 90 – 0824 77 46 36 – 0824 77 46 24; 0824 32 54 08 – 0824 77 46 43.

Dirigente provinciale dell'Agenzia di Salerno: Fabio Apicella.

Web: <http://www.gioventu.provincia.salerno.it/asigsa>.

Email: Informagiovani@provincia.salerno.it.

Tel. e Fax: 089 61 43 49; 089 61 42 84.

Coordinamento Forum Giovanile

Processo. Il *Coordinamento* provinciale dei forum giovanili è un organismo di rappresentanza e di raccordo dei Forum Comunali della Gioventù, organizzati in distretti, e attivi nelle Province di Avellino, Benevento e Salerno. I Coordinamenti giovanili sostengono la partecipazione di tutti i giovani presenti nelle realtà territoriali provinciali.

Funzioni. Supporta le amministrazioni comunali intenzionate all'istituzione di nuovi Forum, coordina e co-programma attività e progetti, pianifica campagne di comunicazione, coinvolge l'associazionismo giovanile, offre consulenza ai Forum comunali in materia di progettazione e coordinamento.

Strumenti. I Piani Territoriali Giovani (PTG), i Piani Locali Giovani (PLG), l'Agenzia Provinciale Informagiovani, l'Azione Province Giovani, il Centro Risorsa per la Gioventù.

Obiettivi. I principali obiettivi perseguiti dal Coordinamento Forum dei Giovani sono i seguenti: l'incremento della partecipazione, la promozione della cittadinanza attiva e l'animazione sociale, lo sviluppo delle competenze amministrative.

Coordinatore provinciale Forum Giovanile di Avellino: Alessandro Nicotera.

Web: http://www.giovaniprovincia.avellino.it/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=23&Itemid=160; <http://www.reteforumav.eu> (attualmente non disponibile).

Cell. 380 53 33 196.

Coordinatore provinciale Forum Giovanile di Benevento: Filomena Marcantonio.

Web: <https://www.facebook.com/groups/agenziainformagiovanibenevento/members>.

Coordinatore provinciale Forum Giovanile di Salerno: Dario Landi.

Web: <http://www.gioventu.provincia.salerno.it/asigsa/>; <http://it-it.facebook.com/pages/Coordinamento-Forum-dei-Giovani-Provincia-di-Salerno/300563400007113>.

Email: forumgiovani@provincia.salerno.it.

Tel.: 089 61 43 25.

