

**Antonio Colangelo**

**LA PARTECIPAZIONE ASSOCIATIVA GIOVANILE  
NELL'ESPERIENZA DEL FORUM DELLA BASILICATA**

*www.capitalesociale.org*

## 1. Premessa

Vorrei dapprima precisare che questo breve contributo, anche se incentrato su questioni più spiccatamente “pragmatiche” che inevitabilmente risentono della specificità dell’argomento trattato e delle valutazioni su un particolare contesto regionale, non rinuncia ad offrirsi come possibile spunto per una chiave di lettura di contesti politico-istituzionali e locali diversi da quello ivi considerato.

Oggi la stessa riflessione sulle politiche pubbliche si è arricchita dello studio e dell’esperienza di diversi settori e territori, spesso però questa è portatrice di visioni particolaristiche, le quali, piuttosto che integrare, intendono distruggere la stessa possibilità di una visione aggregante e costruttiva della realtà, finendo per mostrarsi insufficienti sia sul piano analitico che sul piano pragmatico ed operativo.

L’analisi di una realtà “specificata” potrebbe comportare il rischio di una intelligibilità “ristretta” come pure il limite di non potersi tradurre in proposta anche per contesti diversi da quello considerato. Non si tratta però, come ho detto, di limiti intrinseci allo stesso approccio critico, quanto dell’impossibilità che certi studi così narcisistici possano risultare prolifici per l’intervento pubblico, e dunque per i cittadini.

Invece l’analisi delle politiche pubbliche comporta necessariamente il superamento delle faziosità di certe concezioni particolaristiche come l’astrattezza delle generalizzazioni totalizzanti, in quanto la valutazione della loro implementazione in uno specifico territorio potrebbe suggerire possibili soluzioni innovative sia per contesti diversi, sia per la stessa politica pubblica considerata che per politiche pubbliche diverse da quella considerata.

In tal modo intendo affrontare lo svolgimento del presente contributo, nella speranza che le considerazioni che seguiranno siano lette come uno sforzo finalizzato al miglioramento dell’efficacia istituzionale ed organizzativa, o quantomeno senza quella “malizia” interpretativa tipica di un certo disfattismo fine a se stesso, che si rivelerebbe a questo punto poco utile alla stessa comprensione.

A tal proposito non mi sembra proficuo soffermarsi su questioni diverse da quelle appena accennate, rimandando a successivi approfondimenti gli snodi critici che un qualsiasi discorso sulla pianificazione territoriale e sulla partecipazione politica necessariamente innesca e solleva.

Per quanto riguarda la Basilicata, la Campania e più generalmente il Mezzogiorno mi preme innanzitutto sottolineare sin dal principio che la pianificazione territoriale dovrebbe costituire innanzitutto uno strumento di partecipazione democratica delle popolazioni alle politiche di sviluppo. Invece tuttora nel Mezzogiorno continua a mostrate il “vecchio” volto paternalistico dei

lavori pubblici e delle “leggi speciali” , insieme alla sua sostanziale incapacità di sollecitare le energie locali e di innescare quindi un autonomo processo di sviluppo. Ancor di più il problema dello sviluppo e della pianificazione diventa un problema di “democrazia” quando, sotto la patina delle migliaia di iniziative pubbliche e private che si sono accavallate in questi ultimi anni, agisce una prassi politica “conservatrice”, improntata su un modello decisionale che si giova di un ampio spazio “discrezionale”, che si sottrae all’uso trasparente e “democratico” delle risorse da parte della popolazione e va ad ingrossare e rinforzare i grossi feudi, pubblici e privati.

L’impiego spesso “simbolico” o burocratico di parole oramai tanto abusate come “sviluppo”, “territorio” o “piano”, induce ad una svalutazione effettiva dei loro contenuti, così nella prassi esse perdono inevitabilmente quel potenziale innovativo che in realtà ancora posseggono. Tuttavia spero anche che, nel suo piccolo, questo breve contributo possa restituire ai termini sopraccitati il valore che meritano, diverso tuttavia da quelle inclinazioni “propagandistiche” che purtroppo oggi li piegano ad usi e “consumi” volti ad occultare la frammentazione delle politiche pubbliche, piuttosto che a ricomporla sotto l’insegna della partecipazione democratica e dell’efficacia sullo sviluppo del territorio.

## **2. Un nuovo strumento di pianificazione regionale dello sviluppo e di partecipazione democratica alla formulazione ed all’attuazione delle politiche di sviluppo locale: il Forum delle associazioni giovanili.**

Il primo forum delle organizzazioni giovanili, il “capostipite”, è stato il *Forum europeo della gioventù*, fondato nel 1979 e composto per lo più da organizzazioni giovanili internazionali non governative, rappresentato nei gruppi di lavoro della Commissione europea (anche con la partecipazione alla selezione dei progetti nel quadro del programma GIOVENTÙ), il quale prevedeva anche di estendere la propria rappresentanza attraverso l’istituzione dei *Consigli nazionali della gioventù*, anche se gli stati europei daranno corso a questa decisione e si impegneranno a crearli al loro interno solo nel 1990, quando il Consiglio d’Europa approverà la “Carta per la partecipazione dei giovani alla vita comunale e regionale”.<sup>1</sup>

Dopo otto anni, nel 1998, anche in Basilicata viene proposta una legge organica per le politiche giovanili, la quale, per la prima volta, avrebbe dovuto prevedere la istituzione dei Forum comunali e regionali delle associazioni giovanili.

---

<sup>1</sup> cfr. Commissione delle Comunità Europee, *Libro Bianco della Commissione Europea. Un nuovo impulso per la Gioventù Europea*, Bruxelles, 21.11.2001.

La legge è stata elaborata ed approvata in due anni <sup>2</sup> ma l'istituzione effettiva del Forum fu affidata ad un regolamento attuativo approvato solo nel 2002 <sup>3</sup>, il quale stabiliva anche alcuni principi base dell'organizzazione interna e della "divisione dei poteri" tra i 3 principali organi del forum (assemblea, giunta e presidente).

L'anno successivo, dopo aver aperto (e chiuso !) le iscrizioni all'associazionismo regionale, venne indetta finalmente la prima assemblea, la quale però non riuscì ad eleggere gli organi "esecutivi", cioè una "giunta" di sei membri presieduta da un presidente.

Io mi ci trovo in qualità di presidente dell'associazione culturale "Mananderr" ONLUS e rappresentante di questa in seno al forum, insieme ad altre 146 associazioni giovanili di ogni altro genere (partitiche, sportive, imprenditoriali, sezioni giovanili locali di associazioni nazionali in ogni campo, ecc.). Ero venuto a saperlo grazie al Centro Servizi per il Volontariato di Matera - una delle poche sedi dove è stato pubblicizzato il bando, oltre a quelle dei partiti naturalmente ! - che mi illustrò le procedure per l'iscrizione e mi fornì la modulistica necessaria per farla.

Era passato più di un decennio da quando il Consiglio D'Europa aveva approvato il primo documento che attuasse "la partecipazione dei giovani alla vita comunale e regionale", ed in Basilicata sul finire dello stesso anno (2003) la vicenda dell'istituzione del forum giovanile regionale si incrocerà con un evento che richiederà necessariamente una forte "capacità decisionale": la spregevole proposta del governo Berlusconi di istituire una megadeposito nazionale (ed in molti credono anche internazionale !) per lo stoccaggio di scorie radioattive sul litorale ionico, nei pressi di Scanzano.

Durate le calde giornate delle grandi manifestazioni regionali e nazionali a Scanzano ed a Roma , proprio in quei giorni di ostinate battaglie e di grande solidarietà forse "inattesa" (soprattutto dal governo !) a sostegno degli imprenditori agricoli di Terzo Cavone (frazione), che avevano "occupato" il sito individuato per la centrale, stabilendovisi con tende da campeggio, istituendo un campo permanente ed attuando con il sostegno di tutta la popolazione una rete di solidarietà operativa sul territorio e nelle istituzioni affinché il governo ritirasse la decisione (come poi ha fatto), il Forum giovanile indice un'assemblea proprio nel presidio di Terzo Cavone, che si conclude, dopo gli interventi dei rappresentanti delle associazioni, con l'approvazione all'unanimità di un documento – proposto e stilato da me - di denuncia della condotta politica, amministrativa, procedurale e anti-democratica del governo, diffuso immediatamente attraverso l'ufficio stampa regionale a mass-media ed istituzioni.

---

<sup>2</sup> Legge Regionale 22 febbraio 2000, n. 11.

<sup>3</sup> Deliberazione della Giunta Regionale 10 dicembre 2002, n. 2355. Approvazione Regolamento di attuazione Forum Regionale dei Giovani e relativo avviso pubblico.

Nel presente documento veniva però anche amaramente rilevato il mancato coinvolgimento del forum nel processo decisionale, argomentazione che si dispiegò da una presa di coscienza generale dei limiti propri della fase istitutiva che si stava attraversando. Comunque sia, la vicenda delle scorie nucleari diede una “spinta” anche alla formazione delle maggioranze necessarie per l’elezione della Giunta e del Presidente del forum, il 20 dicembre 2003.

Il Forum Giovanile Lucano era - e lo è tutt’ora - ancora nella fase “costituente”. Si cercò a strattone e spintonate di farsi strada in questo problema attraverso la frettolosa elezione dei cosiddetti “quadri”, mentre furono “momentaneamente” rimandati i più seri problemi della rappresentatività, della organizzazione interna e della capacità di proposta politica.

Nel volerli scavalcare l’istituzione della giunta è inciampata in questi tre problemi.

La sua attuale incapacità di elaborare una proposta politica è innanzitutto un problema di organizzazione interna. Le elezioni furono rese ancor più “premature” da un piccolo “inconveniente”: I rappresentati delle sezioni giovanili di due partiti candidati per la giunta sono andati a parità di voti. E’ così iniziato un lungo dibattito sul criterio da applicare in caso di parità. Alcuni criteri erano a favore di una parte, altri a favore dell’altra : dipendeva da chi li proponeva !

L’elezione del sesto membro è ancora al centro delle polemiche, e nel frattempo ci si è dimenticati che il problema è sorto dall’assenza di una serie di norme codificate che regolassero gli stessi meccanismi delle elezioni. Questa materia è assegnata dalla nostra tradizione giuridica agli statuti.

La mancanza di uno statuto era, ed è, ancora il problema centrale del forum, al di là della polvere che è stata sollevata dalle tante polemiche che si sono susseguite nel tempo.

La giunta così si è dovuta anche far carico di questo difficile compito, elaborando un progetto di statuto. Questa “bozza” fu passata ad una commissione, di cui anch’io ho fatto parte, la prima del forum, con il compito di redigere il progetto definitivo, istituita *ad hoc*, non si è ancor ben capito secondo quali criteri. Da un’ iniziale previsione di dieci membri su proposta della giunta si giunse, attraverso un misto di smania partecipativa e timida lottizzazione, all’istituzione di una commissione di diciassette membri, un numero che già di per se non ispira fiducia.

Ma la superstizione fu presto smentita sin dalle prime riunioni, nel senso però che i partecipanti non erano mai più di cinque o sei. Dopo qualche frammentata proposta iniziale l’esistenza stessa di questa commissione cadde nell’oblio e lo statuto è rimasta una questione insoluta.

Nel frattempo il problema della organizzazione interna continua a declinare l’evoluzione del forum ad una stentata sopravvivenza. Si è invece sviluppata una pratica “dirigista” svuotata di contenuti programmatici, forse appresa nei “pollai” dei partiti o dalla lunga “tradizione” della nostra politica regionale.

Dopodiché, al di là di qualche frammentaria proposta della giunta, le capacità progettuali dello stesso forum sono state annullate dalla questione “in sospeso” dello statuto. Ad un anno dalle elezioni della giunta, che in questa difficile fase dovrebbe rappresentare anche il forum nelle istituzioni, ancora manca un modello organizzativo che stabilisca delle relazioni “orizzontali” tra le associazioni, la linfa del forum, in grado di elaborare democraticamente una proposta programmatica.

Anche la proposta di istituire delle commissioni che permettessero una larga partecipazione dell’assemblea alla elaborazione politica del forum è purtroppo scomparsa nelle nebbie del mancato statuto.

L’attuale proposta politica del forum risulta così da uno scarso e confuso accavallarsi di progettini in seno alla giunta, dalla assenza totale di programmazione e dalla relativa mancata “istituzionalizzazione” di pratiche democratiche.

Questo ci introduce all’ultimo problema citato, quello della rappresentatività, che a mio avviso colpisce la giunta sul piano della partecipazione dello stesso forum alla politica regionale. Quel che oggi io mi chiedo è: su quali basi avverrà questo coinvolgimento istituzionale del forum se manca una pratica organizzativa? Allo stato attuale la giunta è rappresentativa di se stessa e non delle istanze associative. Nel frattempo le singole associazioni continuano a barcamenarsi nel deserto istituzionale per l’approvazione di questo o quel progetto, mentre il forum allo stato attuale non costituisce l’occasione per ridefinire “dal basso” i contenuti della politica regionale.

Il problema della rappresentatività riguarda anche la stessa assemblea ed in parte è una delle cause primarie dell’attuale immobilismo. La realizzazione istituzionale del Forum è stata affidata ad un bando “di richiamo” regionale con rigidi criteri di scadenza dei termini di ammissione, poco pubblicizzato, se non nelle sessioni dei partiti, che invece puntualmente sono accorse in massa.

Il risultato è stato l’occultamento in Basilicata di tutto un mondo associativo, molto attivo dal punto di vista culturale, progettuale ed organizzativo, che ha continuato solitario le proprie battaglie locali per la promozione delle proprie attività.

Allo stato attuale di fronte ad una “sovrarappresentazione” dei partiti esiste la “sottorappresentazione” della parte più attiva della realtà associativa lucana, ed in particolar modo delle zone interne della regione. Questo inibisce lo stesso potenziale organizzativo del forum, nei termini in cui la sua scarsissima rappresentatività si ripercuote su una debole e zoppicante capacità di proposta sia in sede istituzionale che in sede allo stesso Forum.

Seppure quel bizzarro indaffararsi di improvvisati mediatori durante le elezioni aveva sollevato un iniziale interesse intorno alle problematiche riguardanti la cosiddetta “fase costituente”, la sua risoluzione, dopo aver tentato di passare la patata bollente ad una commissione improvvisata ed

appena abbozzata, è stata accantonata, ed insieme ad essa lo stesso spirito “associativo” che dovrebbe presiederla.

L’attenzione mediatica e quella di chi non si era purtroppo già stancato e ritirato si concentrò così sulla questione dell’elezione del sesto membro, divenuto più un problema di spartizione del potere tra due fazioni politiche, contrapposte anche a livello nazionale, che un problema per così dire “organizzativo”.

Nel frattempo, mancando le sedi e le pratiche di elaborazione politica in seno allo stesso Forum, il suo presidente, una figura istituzionale che dovrebbe far da cerniera tra il mondo associativo organizzato ed i centri decisionali politici regionali, si ritrova senza una proposta programmatica in mano da far valere, e senza un sostegno politico ed organizzativo alle spalle che sia da stimolo ad un suo maggior coinvolgimento istituzionale.

### 3. Alcune potenzialità “inespresse”

Le potenzialità del forum regionale sono inibite anche dal particolare inquadramento normativo, con cui la Regione Basilicata ha “codificato” la normativa europea adottando la “*Carta per la partecipazione dei giovani alla vita comunale e regionale*” (approvata a Strasburgo il 17 novembre 1990 dalla Sottocommissione del Consiglio d’Europa) nella legge regionale del 2000 e nel regolamento attuativo del 2002, che spesso ne restringono le funzioni istituzionali e ne limitano l’autonomia organizzativa. Per il momento però lascerò da parte questo aspetto, che magari costituirà l’oggetto di uno specifico approfondimento.

La stessa normativa regionale però possiede delle potenzialità inesprese: infatti anche se il forum viene inquadrato sostanzialmente come organo consultivo <sup>4</sup> che esprime parere sulla programmazione, sulla pianificazione e sulle proposte di leggi regionali in materia di politiche giovanili <sup>5</sup>, gli si riconosce anche la funzione di proporre progetti e formulare delle proposte ad un “Comitato tecnico interdipartimentale” istituito *ad hoc* dalla stessa legge regionale, presieduto dall’ “Assessore Regionale dotato di specifica delega e composto da rappresentanti delle strutture dipartimentali interessate” <sup>6</sup>. Ed è lo stesso Comitato ad esercitare la funzione di vigilanza sulle attività finanziate ai sensi della stessa legge.

Questo è un elemento prezioso della normativa regionale, ma purtroppo ancora inespresso.

<sup>4</sup> cfr. art. 5 della Legge Regionale 22 febbraio 2000, n. 11; cfr. anche art. 1 della Deliberazione della Giunta Regionale 10 dicembre 2002, n. 2355 (Approvazione Regolamento di attuazione Forum Regionale dei Giovani e relativo avviso pubblico).

<sup>5</sup> cfr. art. 6 della Legge Regionale 22 febbraio 2000, n. 11.

<sup>6</sup> cfr. art. 4, *ibid.*

Innanzitutto si è scongiurato in questo modo il rischio della settorializzazione nascosto nella possibilità di subordinare l'attività del forum a quella di un solo dipartimento, e dunque del solo assessorato che si occupa delle politiche giovanili. Seguendo la strada invece della programmazione interdipartimentale si dà allo stesso forum anche la possibilità di formulare una proposta globale più ricca sulla politica di sviluppo regionale, che racchiuda tutti gli assessorati in un unico processo di pianificazione e dilati le stesse capacità che il forum innanzitutto possiede come organo di partecipazione politica. La predilezione per un approccio intersettoriale però potrebbe risultare niente di più che un "doveroso" omaggio ai moderni standard programmatici europei se non verrà coltivato il potenziale organizzativo del forum stesso e non si stabiliranno delle pratiche comunicative tra il Comitato interdipartimentale e l'assemblea del forum (tutt'ora inesistenti). La legislazione attuale, tra l'altro, menziona solamente la "possibilità" di poter presentare proposte e progetti al Comitato, annoverando la questione tra i compiti del forum senza indicare nemmeno criteri, procedure o organi e soggetti interni al forum preposti a farlo.

L'attenzione della legislazione regionale sembra invece concentrarsi sulla funzione "consultiva": oltre al riconoscimento generico di un parere del forum su tutte le proposte di legge ed i programmi regionali in materia di politiche giovanili, viene fatta menzione specifica dei Piani biennali per le politiche giovanili, adottati dal Consiglio Regionale su proposta della Giunta, dopo aver appunto "sentito" il parere del forum (in realtà solo del suo presidente). I suddetti piani sono alquanto importanti per il mondo dell'associazionismo lucano, in quanto, oltre ad individuare azioni specifiche, fissano anche la destinazione della spesa ed indicano modalità e criteri per l'accesso ai finanziamenti. Purtroppo però, visto che questi fissano anche il contributo regionale per la "cassa" del forum, ed a esprimere il "parere" del forum è il suo presidente, possiamo immaginare come un presidente, privo delle possibili argomentazioni elaborate in seno all'assemblea, possa dispiegare tutte le sue forze per gli "interessi" del forum "istituzione" (€!), più che "organo di rappresentanza". L'assenza di una organizzazione interna e di pratiche democratiche di elaborazione politica distorce l'attuale funzione del forum e contribuisce nel riconfermare un modello decisionale di tipo verticale, nel quale gli organi politici conservano gelosamente le loro prerogative istituzionali (e non !) ed il mondo dell'associazionismo è costretto ad attendere "dall'alto" la pubblicazione di questo o quel bando, per poter finanziare le proprie attività in un quadro di frammentazione ed isolazionismo.

---

<sup>7</sup> cfr. art. 6, *ibid.*

Lo stesso forum rappresenta invece la possibilità di dare concretezza alla pianificazione dello sviluppo locale attraverso il diretto coinvolgimento nella elaborazione stessa delle politiche di coloro che fin ora sono stati solamente i “destinatari” degli interventi.

Forse tutt’oggi - come ben evidenziava Marcello Fabbri negli anni ’60 - ancora non si comprende come “la pianificazione non è soltanto un fatto tecnico: essa comporta un tale impegno politico con l’abbandono di ogni facile demagogia, improvvisazione, sottogoverno e clientelismo”<sup>8</sup>.

Anche nell’esperienza del forum giovani della Basilicata, invece, l’unico momento “partecipativo” è risultato essere quello “elettorale”, ripetendo con ciò un modello decisionale abbastanza noto a tutti per soffermarvisi con ulteriori considerazioni.

---

<sup>8</sup> G. Baglieri, M. Fabbri, L. Sacco, *Cronache dei tempi lunghi. Basilicata e Mezzogiorno verso gli anni 60*, Manduria, Lacaita Editore, 1965, p. 201.