

Intervento alla tavola rotonda

Gli aspetti controversi nelle esperienze costituzionali emiliane del 1796-97 e quelli analoghi della costituzione europea

Le costituzioni cispadana ed europea. Ideali, identità comune ed autonoma responsabilità dei territori a due secoli di distanza

di *Giorgio Pighi*

SOMMARIO: 1. *Considerazioni preliminari.* 2. *La dichiarazione del 1989 come atto politico che ispira le costituzioni di “modello francese”* 3. *Modello francese e Costituzione cispadana* 4. *Libertà ed uguaglianza alla base del pluralismo culturale e religioso* 5. *In particolare: i nuovi municipi dalla Costituzione cispadana a quella europea.*

1. Considerazioni preliminari. Il tema della tavola rotonda, che intende mettere a fuoco i contenuti dei principi di libertà ed eguaglianza proclamati da due Carte costituzionali, così diverse nel percorso di formazione, così lontane fra loro nel tempo, ma così vicine per la funzione che assumono, di dare voce a speranze per un futuro nuovo delle Istituzioni, richiede una sottolineatura.

Approfondire gli *aspetti controversi* di differenti *esperienze costituzionali* comporta un duplice confronto, poiché ci chiede di sviluppare il tema non solo in ambito *giuridico - comparatistico* ma anche nella ricostruzione *storico - comparatistica*.

Per il giurista, indubbiamente, questo è un terreno di confronto molto stimolante, al quale si può contribuire, in questa sede, solo offrendo qualche spunto schematico, più per enunciazioni che per dimostrazioni, dovendo mantenere la necessaria concisione.

Nella selezione di tali spunti ho ritenuto opportuno farmi guidare dal forte risalto che hanno avuto due particolari temi del dibattito sulla recente Costituzione europea: quello delle **radici religiose e culturali** del vecchio continente, da cui è nata un'appassionata discussione sul “preambolo” e quello sui **municipi**, nato dalla generale condivisione sulla scelta della Costituzione europea di ammettere al voto per le elezioni comunali (di cui si è lamentata la mancata estensione a quelle provinciali e regionali), i residenti che siano cittadini di uno stato membro diverso da quello in cui abitano.

Partendo dalla ricostruzione storica, è premessa fondamentale del nostro tema, in relazione alla Costituzione cispadana, il valore che ebbe, sul piano del pensiero e dell'azione politica, la Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino, approvata dall'Assemblea nazionale francese il 26 agosto 1789 nel quadro della rivoluzione francese.

E' unanime l'opinione che siamo in presenza del documento che demarca, quanto meno sul piano simbolico, la fine di un periodo, una vera e propria fase della storia, per aprirne un'altra. Rappresenta comunque un fatto politico straordinario, tanto che la *déclaration* è richiamata ripetutamente nelle successive Costituzioni della Francia, compresa quella del 1958 in vigore, il cui preambolo afferma: “*Le peuple français proclame solennellement son attachement aux Droits de l'homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789 ...*”.

Sono lapidarie, al riguardo, le affermazioni di Georges Lefebvre, uno dei più noti storici della Rivoluzione francese. Secondo questo autore “*Proclamando la libertà, l'uguaglianza e la sovranità popolare, la Dichiarazione costituì l'atto di decesso dell'Antico Regime, distrutto dalla Rivoluzione*”.

2. La dichiarazione del 1789 come atto politico che ispira le costituzioni di “modello francese” Le considerazioni appena fatte sulla Dichiarazione del 1789 impongono di rimarcare che l'Assemblea nazionale costituente, organismo formatosi per effetto della trasformazione degli *Stati generali*, segnò questo importante passaggio storico con un *atto politico*, e non un *atto giuridico*.

Le Costituzioni successive, che invece sono atti di natura giuridica, tendono costantemente a richiamare i valori proclamati in quell'atto politico.

La fortuna della dichiarazione, in particolare, deriva dal contenuto dei principi del 1789, che enunciano i tratti caratteristici di una società di uomini liberi ed uguali. Dunque, non indicano ancora, se non a grandi linee e senza valore normativo, l'ordinamento giuridico e gli organismi che daranno corpo a tale società retta dai tre poteri, legislativo, esecutivo e giudiziario, che rappresentano l'ossatura di una specifica e nuova organizzazione statale.

Tale compito sarà assolto, la prima volta, dalla Costituzione del 1791 la cui importanza consiste proprio nell'operare il trasferimento dei principi in norme di legge, attribuendo loro rilevanza costituzionale.

Il tema dei rapporti fra le aspirazioni nate con la rivoluzione francese e la creazione di un nuovo diritto, teso a trasporle in norme di legge fondate sulle idee di libertà e di uguaglianza e tese a realizzarle, è posto con forza dalla cultura filosofica del tempo ed in particolare da Kant, secondo il quale “*questa rivoluzione di un popolo ricco di spiritualità*”, che pur aveva potuto accumulare “*miseria e crudeltà*”, aveva trovato “*una partecipazione d'aspirazioni che rasenta l'entusiasmo*” e non poteva avere per causa se non “*una disposizione morale della specie umana*”.

3. Modello francese e Costituzione cispadana Se rapportiamo le considerazioni del grande pensatore, le vicende della Dichiarazione del 1789, la Costituzione del 1791, e la complessiva vicenda delle costituzioni italiane di fine settecento, con riferimento a quella cispadana in particolare, emergono alcuni significativi profili che arricchiscono la nostra ricostruzione storica. La dichiarazione dei diritti del 1789 e la Costituzione del 1791 e, sull'onda di quest'ultima, le costituzioni italiane di quel periodo maturate nel corso della Campagna d'Italia di Napoleone, affermano sia i diritti fondamentali dell'uomo, sia il diritto di ciascun popolo di decidere da se stesso il proprio destino.

Tali diritti assumono rilevanza nei principali ambiti di valenza giuridica che assume il principio di sovranità popolare: quello di *autodeterminazione*, quello di *autonomia*, quello di *capacità di dare una legislazione a se stessi*, ponendosi dunque in antitesi con ogni forma di potere feudale e dispotico che aveva caratterizzato i governi tradizionali.

Il nucleo dottrinale della Dichiarazione del 1789 assurge dunque a modello “remoto”, sia della premessa della costituzione francese del 1791, sia di quella cispadana del 1797.

Il riferimento a tale modello è esplicito ed è contenuto nell'introduzione di quest'ultima, denominata “*Dichiarazione dei diritti e dei doveri dell'uomo e del cittadino*”, i cui primi tre punti assumono un forte senso di definizione del nuovo assetto politico ed istituzionale in quanto, per usare le categorie del pensiero c.d. “contrattualista” il primo riguarda i diritti, e cioè la condizione naturale degli individui che precede la formazione della società civile, il secondo la libertà e cioè il fine della società politica che viene dopo lo stato di natura che non può essere conculcato negli individui, il terzo, il principio uguaglianza che discende dalla legittimità del potere spettante alla nazione e che dunque non può essere ereditario.

Deve però essere ben chiaro che la premessa di tali costituzioni, costituita da enunciazioni fortemente derivate dalla dichiarazione, non si trasforma in un atto di natura giuridica, ed anzi la sua esclusiva valenza politica ha lo scopo precipuo di richiamare quell'insieme di valori, di libertà, uguaglianza e fraternità che aveva portato la Francia a superare l'*ancien regime*.

Il fine della dichiarazione dei diritti dell'uomo del 1789, in particolare, era di affermare nel *nouveau regime* la legittimazione ascendente del potere tanto che, all'art. 2, proclama che *“lo scopo di ogni associazione politica è la conservazione di diritti naturali e imprescrittibili dell'uomo quali la libertà la proprietà, la sicurezza e la resistenza all'oppressione”*.

Nella dichiarazione del 1789 la libertà è definita come il diritto di *“potere fare tutto ciò che non nuoce ad altri”*, che è definizione profondamente diversa da quella corrente, da Hobbes a Montesquieu, secondo cui la libertà consiste nel fare tutto ciò che le leggi permettono, e da quella di Kant secondo cui la mia libertà si estende sino a che è compatibile con la libertà degli altri.

La costituzione cispadana nasce in questo quadro di confronto appassionato tra le opposte concezioni ed i divergenti punti di vista in tema di libertà ed uguaglianza.

Potrò qui approfondire, come detto, solamente due profili: quello del pluralismo, sino a toccare il tema del preambolo della Costituzione europea assieme al suo particolare profilo delle *“radici cristiane”* e quello dei municipi individuando lo spazio che costituzione cispadana ed europea danno al tema dell'autonomia locale.

4. Libertà ed uguaglianza alla base del pluralismo culturale e religioso Il dibattito che si svolge nel corso dell'assemblea cispadana dei primi del 1797, non è altro che la proposizione dei nuovi temi in un contesto completamente nuovo e con gli entusiasmi e le preoccupazioni di chi non aveva mai affrontato temi di questo rilievo.

Quando si tratta di definire la libertà prevale una formulazione identica a quella contenuta nella Costituzione francese: *“La libertà consiste in poter fare ciò, che non nuoce ai diritti altrui. Nessuno può essere costretto a fare ciò che la legge non comanda. Ciò che non è vietato dalla legge non può essere impedito”*.

Inutile sottolineare il grande rilievo, che hanno anche oggi i temi proposti da un simile dibattito. I rapporti tra libertà e diritti introducono considerazioni che troveranno adeguata sistemazione nei secoli successivi. L'enunciazione del principio di libertà, infatti, permette di constatare che la sua ampia estensione, la sua capacità di spaziare all'infinito tra le prerogative dell'individuo, ma rischia di non assumere contenuti di effettività. E' questa la ragione che porta le moderne costituzioni a garantire le sfere di autodeterminazione individuale in cui consiste la libertà genericamente intesa, definendole in modo specifico ed analitico come fa, in maniera particolarmente forte la Costituzione europea.

E' su questo terreno, a mio avviso, che nasce il tema del pluralismo, con tutte le sue implicazioni in termini di *“radici cristiane”*, di *“simboli religiosi”* ecc.

Non va infatti confusa la tutela della libertà di pensiero, di parola, di culto, insomma della libertà individuale che alimenta la democrazia, con la difesa dei legittimi diritti delle minoranze religiose, ma anche etniche, linguistiche, culturali, secondo il principio per cui democrazia non significa omologazione a modelli dominanti, ma ricchezza delle pluralità e delle diversità, ma non significa neanche rinunciare alla profonda valenza culturale che caratterizza il pensiero e la cultura della vecchia Europa.

Solo sancendo alcuni specifici aspetti della libertà, ed attribuendo loro valenza costituzionale, orientandoli in definiti contesti e manifestazioni determinate (stampa, pensiero, comunicazione, movimento ecc.) in cui agisce la persona umana si ottiene il risultato, giuridicamente rilevante, di conferire a queste libertà il valore di una barriera contro eventuali violazioni, nella costante dialettica esistente fra Stato e società civile.

Il periodo storico a cui si rivolgono i nostri approfondimenti riveste particolare rilievo, anche sotto il profilo istituzionale, perché l'esperienza napoleonica ha gettato le basi di una nuova stagione ispirata ai principi della libertà, dell'identità e dell'unità nazionale, della partecipazione popolare, della democrazia. Sono i principi che, con alterne e sofferte vicende, nel corso del 19°

secolo ispireranno il Risorgimento, il percorso verso l'unità italiana e la nascita di un nuovo assetto istituzionale, sino alla lotta alla dittatura ed infine la nuova Costituzione repubblicana.

Il tricolore, va detto chiaramente in questa sede, simboleggia queste idealità e significati che oggi si concretizzano nel riferimento all'unità nazionale, alle linee guida che devono essere trovate per rendere ampiamente condivise le trasformazioni riformatrici in atto, ai nuovi assetti istituzionali che in tale contesto si vanno prefigurando e al vivace dibattito che li accompagna, con un fermo riferimento a una concezione dello Stato che si uniformi ai principi di solidarietà e sussidiarietà, che sono stati più volte chiaramente delineati dal Capo dello Stato, anche in occasione dell'anniversario del tricolore.

Un cenno merita, a questo proposito, il tema del preambolo della Costituzione europea, che fa tutt'uno con quello del mancato riferimento alle radici cristiane di cui si è lamentata l'omissione, che è sospetta, secondo alcuni, di eccesso di accondiscendenza rispetto alle altre identità. Insomma, tra i tanti problemi della Costituzione europea ci sarebbe anche quello "del" o di "un" riferimento alla divinità, e comunque di dare una connotazione cristiana all'Europa.

Nella costituzione italiana il tema trova risposta nella della libertà di coscienza ed in quello dei rapporti tra lo stato e le confessioni religiose, nel cui contesto si inquadrano i Patti Lateranensi.

Libertà di coscienza è diritto di tutti e dunque già questo principio è un tormentato quanto univoco prodotto di una cultura improntata dai principi cristiani. Non è azzardata l'affermazione di chi vede già solo in questa caratteristica la risposta al tema delle radici. Occorre però chiedersi se una riflessione di questo genere, che attiene al retroterra culturale più che alla Costituzione in sé, assolva ad una qualche funzione nel corpo di una norma, al di là di declamare affermazioni di principio prive di portata giuridica.

Certo, anche la Costituzione francese del 1791 e quella cispadana del 1797 avevano un preambolo, ma con una funzione completamente diversa.

Un conto è la presenza, nel clima di fine settecento, di una premessa costituita da un atto organico e preesistente alla Costituzione, contenente affermazioni di carattere politico che proclamano solennemente le caratteristiche che di una nuova Società e di nuovo Stato, alla luce dei principi scaturiti dalla rivoluzione francese e cioè di un fatto storico ancora vivo.

Tutt'altra cosa è, invece, un preambolo che, all'alba del terzo millennio, è costruito *ex novo*, appositamente e fra mille mediazioni, per fare sintesi fra diverse opzioni politiche ed ideali da abituate sin dalla fine del '700, nel panorama culturale e politico europeo, a convivere, a scontrarsi, a confrontarsi, ma non certo a fondersi per definire un'identità comune, e tuttavia concordi nell'affidare alla disciplina normativa il punto di convergenza accettato da tutti.

La Costituzione europea vuole sancire i principi fondamentali sui quali si basa l'Ordinamento giuridico europeo. E' da condividere il timore di cadere in una lettura *normativistica del diritto*, basata cioè sulla convinzione che le sole norme *sono* e quindi esauriscono tale Ordinamento.

Insegnava Santi Romano (*L'ordinamento giuridico*, 1918), criticando l'impostazione che secondo la quale il diritto sarebbe riducibile alle sole norme (Hans Kelsen) che "*Quando si parla del diritto italiano o del diritto francese, non è vero che si pensi soltanto ad una serie di regole o che si presenti l'immagine di quelle fila di volumi che sono le raccolte ufficiali delle leggi e dei decreti. È la complessa e varia organizzazione dello Stato italiano o francese; i numerosi meccanismi o ingranaggi, i collegamenti di autorità e di forza, che producono, modificano, applicano, garantiscono le norme giuridiche, ma non si identificano con esse*".

Se dunque le norme sono un "dopo" rispetto all'ordinamento giuridico che ha una sua cultura ed una sua organizzazione, se sono l'oggetto dell'attività dell'ordinamento giuridico, quest'ultimo non può essere ridotto ad un *sistema di norme* ma è una *istituzione* (Santi Romano) e cioè l'espressione di un sistema normativo, di una società ordinata ed organizzata.

E' evidente che, sul piano delle idealità e dei valori, si deve costruire il reciproco rispetto tra le diverse opzioni e non l'unanimità dei consensi nel merito delle stesse, poiché esse si ritrovano,

rispecchiate nelle norme dell'ordinamento, attraverso sintesi alte o veri e propri compromessi fra opzioni diverse, tutte diverse nelle premesse quanto "fondatrici" di un unico ordinamento giuridico. Quest'ultimo è la risultante, già intervenuta, di tali sintesi e compromessi.

Chi ha proposto il tema delle "radici cristiane", andando alla ricerca di un'enunciazione identitaria, ha finito col fare scontrare opzioni di fondo conciliabili, nel migliore dei casi con affermazioni ambigue e reticenti, col rischio concreto di mettere in forse l'affermazione stessa di uno stato laico e pluralista, di una società composta di credenti e non credenti.

Tali opzioni, infatti, non attengono ad un'unica identità, ma sono i punti di riferimento di un quadro dialettico che definisce le diverse componenti ideali della nostra democrazia, nuclei di pensiero forti in ordine alle quali è impossibile costruire una sintesi comune immune da perplessi eclettismi, perché irriducibili ad un solo quadro di riferimento.

Una conclusione deve trarsi. E' accettabile un preambolo che abbia la funzione di individuare una base comune riconosciuta e può assumere il senso di un progetto condiviso che, dal punto di vista normativo, nulla toglie o aggiunge rispetto alla disciplina giuridica dettata dalle norme.

Nel momento in cui, invece, si va alla ricerca di una sintesi tra concezioni contrapposte, come è avvenuto per la Costituzione europea, il preambolo perde la sua stessa ragion d'essere, quella della preesistenza di un complesso di *enunciazioni già condivise* e, oltre ad essere privo di qualsiasi funzione normativa – alla pari di qualsiasi preambolo – non fa che scoprire i punti di frizione tra le varie opzioni culturali e politiche.«

5. Costituzione cispadana ed europea: il ruolo dei municipi Quella odierna è un'occasione per far riferimento, nell'inquadramento comparatistico suggerito dal tema del dibattito, alla funzione dei municipi nell'evoluzione storica dell'Europa, anche alla luce del ruolo delle autonomie locali che sono la cerniera democratica e partecipativa tra cittadini e istituzioni. Il tema va sottolineato in questa sede, ricordando che proprio in epoca napoleonica fu istituito uno degli organi democratici più importanti per la vita civile delle comunità, il Consiglio Comunale.

Il nuovo slancio verso la partecipazione individuava come sede privilegiata dell'autogoverno i municipi, un'istituzione risalente ed organizzata che, grazie al nuovo sistema di valori di libertà ed uguaglianza, era potenziata e valorizzata, portando ad ulteriori ed ambiziosi traguardi il ruolo fondamentale che le comunità locali avevano acquisito in queste terre sin dal medio evo.

L'art. 208 della Costituzione cispadana attribuiva ai municipi competenze molto ampie: dalla conservazione dei "fondi pubblici" alla "riscossione delle entrate", e poi gli "affari di acque e strade", annona, vettovaglie, "ornato", spettacoli, sanità, pubblica istruzione, rispetto dei regolamenti, "buon ordine", "sicurezza e salubrità delle carceri". Il tutto con obbligo, diremmo oggi, di bilancio consuntivo, nel senso che "ogni amministrazione municipale è tenuta al fine di ciascun anno di dare conto della sua azienda all'amministrazione centrale, ed anche ogni qual volta questa lo richiegga".

Le esperienze di partecipazione dei cittadini alle comunità locali sono state la vera base tanto delle costituzioni dell'esperienza napoleonica, quanto del progetto d'unione europea.

Attraverso la creazione di "reti" tra comuni europei i secoli hanno, per così dire, anticipato il processo d'Unione Europea sviluppatosi a partire dalla seconda metà del secolo scorso.

I territori, le realtà locali, sono il "motore" che ha dato concretezza e vitalità al processo d'unione europea. Un tema attuale e già da tempo posto al centro delle scelte politico-amministrative di molte municipalità, sperimentando direttamente la veridicità di questa convinzione: l'Europa si costruisce e si consolida a partire dai territori e dalla loro capacità di incontrarsi, confrontarsi, conoscersi, scambiare esperienze, utilizzare assieme risorse e progettualità, imparare reciprocamente gli uni dagli altri, definire valori e obiettivi comuni.

Attraverso i progetti comuni delle città e dei territori, è possibile la condivisione di terreni culturali e sociali, di valori, di strategie per il futuro dei cittadini dell'Europa: penso ai grandi

temi della sostenibilità della sicurezza urbana, della responsabilità sociale dei territori e delle imprese, della mobilità, dell'urbanistica, dell'infanzia, ma anche ai temi del *welfare*, dei diritti, della solidarietà, della pace.

Sono i grandi temi del futuro delle istituzioni comunitarie, da cui dipende la reale definizione di un'identità europea definita da alcuni, fondamentali, riferimenti comuni. E se gli Stati ed i governi nazionali sono spesso bloccati da logiche di schieramento e di alleanze internazionali, le città ed i territori d'Europa possono rappresentare un utile "motore" di ricerca e sperimentazione di condivisione, di incontro dei popoli, di rappresentazione dei bisogni dei cittadini, oltre una dimensione istituzionale e formale che spesso non rappresenta adeguatamente la ricchezza delle società civili.

5. In particolare: i nuovi municipi dalla Costituzione cispadana a quella europea Il tema merita allora una specifica, anche se concisa puntualizzazione, poiché quello dei municipi rappresenta un retroterra che ha alimentato l'intero percorso di scrittura di una Costituzione europea che, pur imperfetta, rappresenta una tappa importante del processo di maturazione di una comunità che ha saputo progressivamente trasformarsi in un'entità politica dotata di obiettivi, competenze, poteri, politiche, finanze, strumenti legislativi che hanno permeato le nostre società nazionali.

La Costituzione europea sottoscritta a Roma lo scorso 29 ottobre 2004, si fonda su basi acquisite tra i Paesi dell'Unione per unire e portare a compimento il processo comune di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, assegnando all'Europa il ruolo di protagonista nella promozione di una società equa, pacifica e solidale, soggetto sempre più ampio ed autorevole (nella prospettiva a medio termine di un'entità politica composta da oltre trentacinque Stati) sulla scena mondiale.

Si tratta di un percorso che segna un punto di grande importanza, non perché conclusivo ed esaustivo, ma perché giunto all'apice di un vasto coinvolgimento di popoli ed esperienze dopo avere mosso i primi passi alla fine del 18° secolo.

A questo proposito è significativo accennare quale sia il ruolo degli enti locali nel contesto dell'Unione Europea ed in che modo questo ruolo si stia evolvendo.

La Comunità Europea dei Trattati di Roma del 1957 era, nella sostanza, un insieme di Stati-Nazione ed i governi nazionali dei sei Paesi fondatori prendevano ogni decisione quali unici attori delle varie politiche comunitarie.

Soltanto nel 1986, con l'Atto Unico Europeo, fu attribuito *alle regioni ed ai sistemi economici locali un riconoscimento di "autogoverno" in quanto entità territoriali responsabili del proprio sviluppo*, passando da un obiettivo di mera integrazione dei mercati ad uno di "convergenza".

Il Trattato di Maastricht del 1992 portò l'Unione Europea, sia alla Moneta Unica, l'Euro, fornendo un risultato molto evidente del percorso cominciato mezzo secolo fa sia, in attuazione dei principi di coesione e di convergenza, a formulare esplicito riferimento ai livelli sub-nazionali per colmare il divario di ricchezza e benessere esistente tra le diverse regioni in Europa. Sino all'allargamento dell'Europa a 25 Paesi che sulla responsabilizzazione dei territori fonda nuove aspettative di progresso e di pace. In questo quadro il diritto di voto diviene occasione per valorizzare questa idea di partecipazione del cittadino europeo al governo locale in base all'affermazione (art. I - 10) che proclama, per tutti gli europei, "*il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo e alle elezioni comunali nello Stato membro in cui risiedono, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato*".

Oggi si abusa del termine "globalizzazione" ma, in questo modo, si rende l'idea di quanto nel mondo contemporaneo siano da incentivare i cosiddetti "vantaggi di scala" attraverso i quali un'Europa sempre più allargata riesce ad affrontare meglio taluni processi che creano difficoltà ai singoli Stati. Si pensi all'immigrazione, alla delocalizzazione produttiva, all'ambiente, alla

ricerca scientifica e tecnologica, al controllo delle malattie diffuse, alla criminalità organizzata che richiedono appunto una risposta su scala internazionale.

I processi di globalizzazione in atto richiedono nel contempo la valorizzazione della dimensione locale e comportano la necessità di ridefinire nuovi sistemi di governo globale, nazionale, ma anche locale. L'impatto della globalizzazione sulla dimensione locale introduce elementi di realismo e di valorizzazione in termini proficui dell'investimento, poiché soltanto dove trova compimento la valorizzazione delle realtà locali si può con maggior successo perseguire quel sistema di governo a più livelli decisionali, spesso invocato per fare fronte alle attuali sfide, sorretto da una struttura di dialogo e di rapporti, chiara ed efficiente, con gli altri livelli.

I Comuni, le Province e le Regioni d'Europa devono attivare modalità di interazione diretta e facilmente governabile per potere creare strette relazioni tra loro, evitando il moltiplicarsi degli approcci burocratici che renderebbero ancora più difficile la soluzione dei problemi che gravano sulla vita dei cittadini. Occorre inoltre evitare i rischi di una concorrenza negativa tra i vari livelli, definendo chiaramente le rispettive competenze.

Occorre, in definitiva, dare sostanza ed attuazione al principio di sussidiarietà per cui i problemi vengano affrontati e risolti alla scala più prossima ai bisogni dei cittadini attraverso la chiara formulazione data dalla Costituzione europea in base al quale (art. I - 11) *“In virtù del principio di sussidiarietà, nei settori che non sono di sua competenza esclusiva, l'Unione interviene soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente raggiunti dagli Stati membri, né a livello centrale né a livello regionale e locale, ma possono, a motivo della portata o degli effetti dell'azione in questione, essere meglio raggiunti a livello di Unione. Le istituzioni dell'Unione applicano il principio di sussidiarietà conformemente al protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità. I parlamenti nazionali vigilano sul rispetto di tale principio secondo la procedura prevista in detto protocollo”*.

Un lungo percorso che, partendo dal binomio “storico” tra lo *Stato* ed il *municipio*, con i suoi temi di confronti incentrato sulle autonomie e sul federalismo, tende verso quello, attualissimo, che ha come elementi caratterizzanti il *globale* ed il *locale* nel quale profili economici, sociali e politici paiono dare all'intero mondo un nuovo terreno di confronto.