

## Il ruolo del comune in rapporto alla pace, all'Europa, allo sviluppo dei popoli

G i o v a n n i   N e r v o

**Il comune è più  
vicino al popolo  
che al governo**

È ovvio che i comuni non hanno alcuna presenza, competenza, incidenza istituzionale sui grandi organismi internazionali - sull'Organizzazione delle Nazioni Unite (Onu), sul consiglio e il parlamento europeo, sull'Organizzazione mondiale del commercio - dove si trattano e si decidono i problemi della pace, dell'Europa, dello sviluppo dei popoli. Eppure i comuni stanno prendendo coscienza, e dovranno farla prendere alle loro popolazioni, che non sono più soltanto comuni d'Italia, ma sono comuni d'Europa e, con la globalizzazione, saranno sempre più comuni del mondo.

È interessante l'osservazione di Romano Prodi di fronte alla spaccatura avvenuta nella Comunità Europea in occasione della guerra dell'Iraq: «Prima o poi i governi ascolteranno i loro popoli. La riunificazione dell'Europa è già stata fatta dai popoli, che sono uniti nel rifiuto della guerra, mentre i governi sono divisi. La sensibilità dei popoli è più grande di quella dei governi» (in «La Repubblica», 21 marzo 2003). Il comune è più vicino al popolo che al governo.

Quale evoluzione sta avvenendo dal basso, dalle comunità locali, sui temi della pace, dell'Europa, dello

**Non più solo  
cittadini italiani,  
ma europei  
e del mondo**

sviluppo dei popoli, che sono il futuro del mondo? Quale ruolo sono chiamati ad assumere i comuni per sostenere, orientare e facilitare questa evoluzione? Quale sostegno possono trovare nelle normative, nelle convenzioni, nelle prassi giuridiche che stanno nascendo?

C'è anzitutto un processo culturale da promuovere e sostenere, in cui il comune può esercitare un ruolo importante: il passaggio dal sentirsi cittadini italiani al sentirsi cittadini europei e cittadini del mondo, senza ovviamente perdere la propria identità di cittadini italiani.

È un passaggio culturale analogo a quello che è avvenuto dal sentirsi cittadini siciliani, toscani, piemontesi o veneti al sentirsi cittadini italiani senza perdere le proprie identità culturali originarie.

L'Europa unita non nasce soltanto al vertice nel parlamento europeo, nel consiglio europeo, nella commissione europea, e non si costituisce soltanto con il mercato unico e con l'euro; deve nascere anche dalla base, dalle comunità locali, dalla loro evoluzione culturale.

Il comune può contribuire a questa maturazione culturale, al senso di appartenenza alla comunità europea, imparando a conoscere e a far conoscere ai propri cittadini le risorse e i vincoli che derivano dal fatto di essere comune d'Europa, a rispettare i vincoli e a saper utilizzare le risorse.

La prima condizione per promuovere appartenenza è conoscere le cose che abbiamo in comune. È fuori della realtà pensare e dare per scontato che tutta la gente conosca i rapporti concreti e possibili che la Comunità Europea sta sviluppando e che hanno ricadute sulla vita quotidiana della popolazione.

**Promuovere  
la conoscenza  
di ciò che abbiamo  
in comune**

È compito e responsabilità del comune, che «è l'ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo» (legge n. 142/90, art. 2), favorire una conoscenza diffusa che consenta la consapevolezza di appartenenza.

L'esperienza poi dimostra che una pratica intelligente di gemellaggi con altri comuni europei può esse-

**L'importanza di  
gemellaggi anche  
con i paesi poveri**

re un canale prezioso di reciproca comunicazione, di apertura e di arricchimento culturale. Purché non si limitino a scambi turistici formali e superficiali, siano preparati e coltivati con forme concrete di scambi culturali e coinvolgano, direttamente o indirettamente, tutta la popolazione del comune.

In uno scenario ormai di globalizzazione non solo economica, ma anche culturale e politica, il comune dovrebbe aprire l'orizzonte della propria comunità anche ai problemi dello sviluppo dei paesi poveri: le avanguardie di questi popoli giungono ormai con l'immigrazione in ogni comune e sono testimoni dei problemi dei loro paesi.

Il tradizionale strumento del gemellaggio, quindi, potrebbe diventare attuale ed efficace strumento di scambio di culture e di sviluppo anche nei rapporti con i paesi poveri del mondo.

Perché cioè non sviluppare gemellaggi anche con povere comunità del Ghana, del Senegal, della Somalia, del Camerun, del Marocco, del Bangladesh, dell'Albania, della Romania, della Moldavia, da cui giungono nei nostri paesi gli immigrati in cerca di lavoro? Questi gemellaggi non darebbero forse ai nostri comuni il lustro che può dare un gemellaggio con un comune ricco e famoso di un paese europeo, ma porterebbero le nostre comunità nel cuore di una delle questioni più forti e complesse del nostro tempo, il dramma di povertà e di sottosviluppo di due terzi dell'umanità, e nel problema dell'immigrazione, che sembra assumere sempre più le caratteristiche di una trasmigrazione di popoli; consentirebbero di dare apporti semplici ma concreti a uno sviluppo reale attraverso piccoli progetti che potrebbero coinvolgere sia la comunità che fornisce i mezzi, sia quella locale che li realizza; potrebbero facilitare nei nostri comuni l'integrazione sociale degli immigrati, che potrebbero partecipare con piena dignità alla pari sia nell'attuazione dei gemellaggi sia nella promozione dei progetti di sviluppo.

Il tema dello sviluppo è strettamente collegato con quello della pace, perché le enormi disuguaglianze e ingiustizie presenti nel mondo sono inevitabilmente

**Il futuro verrà  
deciso dalla rabbia  
dei poveri**

sorgenti di tensioni e di guerre, e lo stesso terrorismo, che è esploso come il problema più angoscioso del nostro tempo, trova un supporto inconsapevole nelle situazioni disumane in cui vive più di due terzi dell'umanità.

L'aveva visto con estrema chiarezza già quarant'anni fa l'Abbé Pierre quando diceva che il futuro del mondo non sarà deciso né dal blocco comunista dell'est né dal blocco capitalista dell'ovest, ma dalla rabbia dei poveri.

In questo contesto, che non può non suscitare preoccupazione, è motivo di speranza la generale mobilitazione per la pace che coinvolge particolarmente i giovani.

Ci possono essere motivazioni emotive, superficiali, strumentalizzazioni, contraddizioni in questi giovani che scendono nelle piazze, nelle chiese, nelle scuole, come ci possono essere miopie e ipocrisie in chi, magari rivestito di autorità, li guarda con ironia e con disprezzo. Sono i giovani però che costruiranno il futuro: non può non essere motivo di speranza che rifiutino la guerra e vogliano la pace.

È compito e responsabilità degli adulti riconoscere e valorizzare queste aspirazioni dei giovani, aiutarli a maturare convinzioni coerenti e profonde e a difendersi da strumentalizzazioni.

**Ruolo dei comuni  
rispetto alla pace**

In questo il comune può esercitare un ruolo importante, che molti comuni stanno già realizzando in varie forme.

- Riconoscendo e sostenendo le associazioni e le iniziative che nell'ambito del comune promuovono la pace ed educano i giovani alla pace.

- Promuovendo il nuovo servizio civile nazionale. Qualche comune usava già fare il bando per l'obiezione di coscienza a fianco del bando per la leva militare; ora i comuni, con legge n. 64 del 2001, hanno la possibilità e l'opportunità di fare il bando per precisi progetti di servizio civile che, nella fase formativa, possono contribuire a educare i giovani alla solidarietà, allo sviluppo e alla pace.

- Inserendo nel proprio statuto l'obiettivo e l'impegno di promuovere lo sviluppo e la pace.

Questo ruolo del comune in rapporto alla pace, all'Europa e allo sviluppo dei popoli trova fondamento anche nella normativa giuridica.

La funzione principale affidata al comune è la cura degli interessi della comunità locale e la promozione del suo sviluppo (Testo Unico n. 267/00). I comuni esprimono la loro autonomia nello statuto comunale. Quasi tutti i comuni hanno nel proprio statuto frasi come: «Il comune, in conformità ai principi costituzionali e alle norme internazionali che riconoscono i diritti innati delle persone umane, sancisce il ripudio della guerra come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali e promuove la cooperazione tra i popoli, riconosce nella pace un diritto fondamentale della persona e dei popoli» (l'articolo sopra trascritto è del comune di Vicenza).

Non c'è dubbio quindi che un comune possa partecipare o anche promuovere una manifestazione per la pace.

Qualche discussione c'è stata in passato sulla possibilità di un comune di fornire aiuti a paesi stranieri.

Nel 1980, il 24 maggio, la Corte dei Conti a sezioni riunite, con decisioni n. 234/a, 235/a, 236/a, affermò che l'assistenza alle popolazioni di altri stati non poteva essere compresa tra le funzioni dei comuni. Ma allora la finanza comunale era quasi completamente «derivata» (cioè dipendente dai finanziamenti dello stato, che aveva in esclusiva la competenza in diritto internazionale). Oggi invece tanti comuni hanno partecipato a programmi di solidarietà internazionale (con uomini e mezzi) in occasione di terremoti o dopo guerre. La cosa è anche prevista dall'art. 272 del Testo Unico (Tu) sulla normativa degli enti locali nel decreto legislativo n. 267/00.

Anche la legge n. 328/00, pur essendo finalizzata allo specifico settore della realizzazione della rete dei servizi sociali territoriali, nell'art. 8, comma 1, richiama tutti i poteri statutari dei comuni, confluiti nel coevo Tu n. 267/00.

**La possibilità  
di fornire aiuti  
a paesi stranieri**

Ma vi è di più: l'art. 118, comma 1, della Costituzione, come modificato dalla legge costituzionale n. 3/01, attribuisce ai comuni in via generale le funzioni amministrative sulla base del principio di sussidiarietà. Quindi anche nel campo delle politiche locali di tutela e diffusione della cultura e della prassi della pace i comuni vedono rafforzate le loro funzioni, anche grazie alla previsione dell'art. 119, comma 1, che riconosce ai comuni vera «autonomia finanziaria di entrata e di spesa».

Un campo aperto a futuri sviluppi si apre poi con l'art. 117 della Costituzione, ultimo comma, nel quale si prevede che «nelle materie di sua competenza, la regione possa stabilire accordi con stati esteri e intese con enti territoriali interni ad altro stato, nei casi e nelle forme disciplinati da leggi dello stato».

La materia della pace, sia sotto il profilo preventivo della guerra, sia sotto quello di attuazione di interventi dopo conflitti, sia di mantenimento per rafforzarne le condizioni, sarà certamente oggetto di questi accordi e intese. In tali atti i comuni potranno, a loro volta, stipulare accordi con stati esteri e intese con altri enti territoriali interni ad essi.