

## Bollettino

Con questa rubrica la redazione si propone di dare notizia di convegni, seminari e progetti di ricerca, ritenuti di particolare rilievo per le tematiche trattate dalla rivista.

*L'unità dello Stato e la molteplicità delle sue storie: modelli nazionali a confronto nell'Ottocento europeo* (Trento, Istituto storico italo-germanico, 10-11 luglio 1998)

Si è svolto a Trento, nella sede dell'Istituto storico italo-germanico, il seminario annuale organizzato da Angela De Benedictis nel quadro del progetto di ricerca CNR sul tema "Stato moderno". *Uno studio storico-concettuale: scienza giuridica, scienze politiche, scienze della società e scienze storiche in Italia fra Otto e Novecento.*

Nella relazione introduttiva Gerhard Dilcher (*Mittelalterliche Stadt und moderner Staat in der deutschen Geschichtschreibung des 19. Jahrhunderts*) ha ripercorso la storia costituzionale tedesca nelle sue diverse fasi (*Altes Reich, Deutsches Bund e Nationalstaat*) indicando in essa l'importanza di fasi e strutture diverse, la fase della *Gemeinde*, quella dello stato territoriale, *obrigkeitlich*, propriamente moderna, e quella del *Verfassungsstaat* monarchico. Su questo sfondo, con riferimento a Gierke e Weber, ha esaminato la lettura ottocentesca del ruolo delle città (libere), nonché quello della assenza giuridica della *Genossenschaft*, stimolando una intensa discussione sui portatori storici della razionalizzazione e sui suoi modelli organizzativi come sulle sue sottostrutture.

Su Weber e Durkheim si è concentrata la relazione di Valerio Romitelli (*L'eclissi dello Stato nelle teorie del sociale tra '800 e '900*), che a partire da una tabella di comparazioni possibili fra i due autori ha sostenuto la tesi che nella polarità delle loro diverse posizioni sussista una complementarità paradossale, perché nel loro sforzo di definizione del sociale è lasciata fuori la problematica propriamente politica. Ciò, ha sostenuto il relatore, rende manifesti i limiti dell'impresa di socializzazione dello stato.

Alla questione del nesso stato-nazione si sono rivolte le relazioni di Aurelio Musi e di José Maria Portillo Valdés, un nesso che è stato problematizzato da entrambi i relatori per quanto a partire dall'analisi di realtà storiche diverse. Musi (*Le "nazioni" prima della nazione: alcune considerazioni in tema di 'anomalìa' italiana*) ha ripercorso il lungo cammino della "nazione" nel particolare tessuto dell'Italia preunitaria e unitaria. Tra Sette e Ottocento, ha sostenuto il relatore, ha cominciato ad emergere il significato politico di una "nazione italiana", ma la frammentazione tradizionale, emblematicamente depositata nella divisione fra nord e sud del paese non ha potuto trovare una soluzione neppure attraverso lo sforzo di organizzazione unitaria della società italiana mediante la formazione dei partiti: il trasformismo, ha sostenuto il relatore, doveva risultare necessariamente dalla condizione di uno stato senza società.

Portillo (*Tra territorio e nazione. La Costituzione Provinciale Basca di fronte alla formazione dello Stato spagnolo*) ha invece ripercorso la storia costituzionale spagnola sottolineando il tentativo costante di coniugare indipendenza e unità. In particolare ha argomentato che l'aspirazione indipendentistica non è sostenuta da una attitudine nazionalistica. Anche alla cultura basca, ha sostenuto il relatore, è rimasta per lungo tempo estranea l'idea che le province costituissero una nazione, passando il sistema delle autonomie in larga misura per l'organizzazione amministrativa dei rapporti con la corona e per la cultura giuridica e giurisprudenziale locale. Una specifica questione nazionale ed una attitudine nazionalistica vengono innescate soltanto a partire da una specifica impostazione della questione della sovranità.

Nella sessione sui "Materiali" sono state svolte le ricche relazioni di Enrico Artifoni, Gian Maria Varanini e Angela De Benedictis. Artifoni (*Aspetti dell'erudizione storica locale in Italia tra Otto e Novecento*) e Varanini (*La "Storia d'Italia scritta da una società di professori"*) hanno contribuito a porre la questione del rapporto fra storiografia locale e storiografia nazionale in Italia durante l'Ottocento, attraverso la complessa organizzazione dell'Istituto storico italiano e la riaffermazione delle vocazioni specifiche degli istituti storici locali. Sono stati trattati diversi problemi: dall'aspetto metodologico relativo alla specificità della documentazione su cui le deputazioni di storia patria rivendicavano una sorta di "area di giurisdizione erudita", alla questione istituzionale della professionalizzazione del lavoro storiografico (con conseguente preminenza dei professori universitari) a quella più direttamente connessa con il tema "stato e sue storie", che riguarda il rapporto fra storie locali e storia nazionale. Da un lato rimane costante la valorizzazione delle patrie locali, ma questa valorizzazione, è stato sottolineato, passa anche per la messa in evidenza del contributo dato dagli eroi locali alla costruzione della grande "patria" unitaria. Del resto, se nella elaborazione della "Storia politica d'Italia scritta da una società di amici" si faceva riferimento alla "Storia degli stati italiani" di Heinrich Leo, nel trattare le singole realtà non si perdeva di vista il racconto della "storia politica" unitaria della penisola, contribuendo con ciò a mantenere viva la problematica del nesso fra l'idea di comune cittadino e paradigma di stato.

Angela De Benedictis (*"La rigida unità dello Stato moderno" e la fine delle libertà cittadine: Cesare Albicini tra diritto costituzionale e studi di storia patria*) ha sottolineato quanto stretto fosse nel giurista e storico Albicini il rapporto fra giudizio storiografico e elaborazione di alcuni nessi concettuali fondanti la sua "scienza" del diritto costituzionale, nella convinzione che l'unificazione dello Sta-

to potesse compiersi solo con il sostegno degli studi storici e politici.

Tutte le relazioni hanno destato un vivo interesse e provocato un vivace dibattito, al quale sono intervenuti: Marco Bellabarba, Pasquale Beneduce, Luigi Blanco, Giorgio Cracco, Carla De Pascuale, Paolo Prodi, Diego Quaglioni, Francesca Sofia, Michael Stolleis, Gabriella Valera, Massimo Vallerani, Isabella Zanni Rosiello.

Una breve e necessariamente poco argomentata riflessione mi sia a questo punto consentita.

Opportunamente il titolo del seminario suonava "L'unità dello Stato e la molteplicità delle sue storie": dove veniva tralasciato l'aggettivo "moderno" che siamo abituati a vedere automaticamente attribuito alla parola stato.

«Lo stato "moderno" – scrive Matteucci – si caratterizza per il monopolio del politico, per cui si può parlare di un'identità fra lo stato e il politico ... Si può parlare degli Stati europei in modo unitario; il tipo ideale avrà certamente nei diversi paesi verifiche in tempi diversi e si dovrà adattare a situazioni o meglio tradizioni diverse ma lo stato moderno resta una creazione tipica dell'Europa e le varianti nazionali non incidono sull'unitarietà della creazione, che nell'Ottocento si configurerà come Stato nazionale burocratico rappresentativo. Né il politico può essere spiegato con fattori ad esso estranei; lo stato fu costruito per motivi esclusivamente politici, cioè il potere ...». "Statualità" e "modernità" risultano coesenziali nella identificazione di politica ed esercizio del potere. Ne deriva l'assoluta autonomia della politica tanto che Carlo Galli, interpretando Matteucci, può scrivere: «non di stato borghese si deve dunque parlare ma di stato moderno tout-court».

In realtà le molte storie dello stato e, fatalmente, le molte sue storiografie, sembrano mostrare – questo almeno il risultato del seminario – come ben più articolato sia il panorama. In tensione con le affermazioni dello stato si pone d'altra parte continuamente la questione dei soggetti portatori della razionalizzazione e dei momenti istituzionali in cui si incorpora la loro azione. Il fatto stesso che la connessione nazione/stato non sia così scontata come appare nella formula storiografica dello stato nazionale – e per esempio nella storia costituzionale spagnola sia portata all'ordine del giorno attraverso la questione della sovranità, quella sì tutta "moderna", nel senso proprio della cronologia interna alla storia del pensiero politico – sembra essere un altro non secondario indizio di questo complicato non univoco e probabilmente non idealtipicamente riducibile rapporto fra "politico" e "statuale".

Giustamente dunque gli storici debbono rinunciare volentieri

alla formulazione "stato moderno" (nella sua accezione comune di stato territoriale sovrano vs. stato nazionale burocratico), non perché l'attribuzione "moderno" sarebbe tautologica accanto al termine "stato"; piuttosto perché dal punto di vista della storia costituzionale, necessaria per la comprensione delle aporetiche concettualizzazioni dello stato come oggetto "immaginario" (Costa), valgono altre cronologie che non quella "idealtipica" di Modernità. Carlo Galli assume come tipico del moderno «lo sforzo alla semplificazione categoriale dell'esperienza politica all'interno di strutture» in cui scompare la «naturale stabilità politica degli ordini premoderni» e prevale la ricerca di «una semplificata metafisica dell'unità» permeata dal problema della forma. In questa prospettiva, egli dice, lo stato è la modernità.

Eppure, nonostante l'indubbia importanza della questione della forma, come logica sottostante ai diversi discorsi che percorrono l'Ottocento (e non solamente quello politico, perché anzi proprio da questo punto di vista anche il discorso politico e costituzionale si innestano su un più ampio terreno teorico-scientifico), la lettura delle storie dello stato e delle sue storiografie lascia scettici sulla identificazione stretta fra tensione unitaria e ordinamentale e suo carattere puramente trascendentale, formale, vuoto. Il "moderno" della storia, insomma, quello dello stato storicamente "moderno" e "contemporaneo", secondo una più attenta cronologia delle diverse fasi della storia costituzionale, è diverso dall'idealtipo della modernità.

A seminario concluso ci si poteva infine anche domandare quanto e come la storiografia dell'Ottocento – e sull'Ottocento – possa contribuire proprio attraverso la sua identificazione delle diverse storie dello stato ad una ridefinizione della modernità e dei suoi momenti di frattura rispetto ad una contemporaneità, che nell'Ottocento affonda le sue radici.

Gabriella Valera

*L'istituzione parlamentare nel XIX secolo. Una prospettiva comparata* (Trento, Istituto Storico Italo-Germanico, 22-24 ottobre 1998)

Il convegno internazionale si inserisce nella serie di incontri organizzati dall'Istituto Storico Italo-Germanico a partire dal 1995 nell'ambito dell'attività del Gruppo di lavoro su "Il costituzionalismo europeo ottocentesco". In particolare si trattava di indagare in che misura le carte costituzionali ottocentesche cosiddette formali, nel prevedere, in taluni casi per la prima volta, l'elezione e la convocazione di una rappresentanza popolare nazionale, consentissero di avviare, o abbiano effettivamente avviato, un processo di parlamentarizzazione dei sistemi politici, spingendosi così oltre la costruzione di uno Stato di diritto e la giuridicizzazione delle relazioni politico-istituzionali, in breve oltre una costituzionalizzazione meramente formale. La "costituzionalizzazione" dello Stato, com'è noto, non sempre e necessariamente andò di pari passo con la sua "parlamentarizzazione".

Il Convegno era diviso in due sezioni. La prima, *L'istituzione parlamentare tra Costituzione formale e materiale*, articolata in tre sessioni presiedute rispettivamente da A.G. Manca, H. Brandt e M. S. Corciulo; la seconda, *Il Parlamento in rapporto con l'Amministrazione*, articolata in due sessioni e presieduta da Guido Melis (Siena - Roma)\*.

La serie delle relazioni è stata preceduta da un'*Introduzione ai lavori* di A.G. Manca che, nel riaffermare la centralità del nodo "costituzionalizzazione = parlamentarizzazione?", ha invitato a confrontarsi con l'interrogativo: se, quando, dove, e in che termini la lotta politica per l'emanazione, l'attuazione e/o il rispetto delle costituzioni scritte corrispose effettivamente o ebbe di mira un rafforzamento del ruolo politico-decisionale del Parlamento, istituzione principe delle moderne costituzioni.

Nella prima sezione sono stati forniti dei quadri d'insieme sulle istituzioni parlamentari nelle varie realtà statali o territoriali europee, ed evidenziati al contempo i loro caratteri distintivi, oltre che quelli comuni, rendendo effettivamente possibile durante la dis-

\* I testi degli interventi di questa seconda sezione del Convegno sono stati intanto pubblicati nel n. 2, 1998, del Bollettino semestrale della Società per gli Studi di Storia delle Istituzioni, «Le Carte e la Storia». In una versione più ampia e rielaborata gli stessi saranno prossimamente raccolti negli Atti del Convegno, che usciranno, con lo stesso titolo del Convegno, prevedibilmente già entro il 1999, nella collana bilingue "Contributi / Beiträge" (n.10) dell'Istituto Storico Italo-Germanico di Trento, presso il Mulino per l'Italia e Duncker & Humblot per la Germania.

cussione la comparazione storiografica.

Nell'affrontare il tema del convegno con particolare riferimento ai due stati tedeschi preunitari del Baden e del Württemberg, Hartwig Brandt (Wuppertal, *Parlamentarismus in den deutschen Länder bis 1870*) ha parlato di tendenza intrinseca del costituzionalismo ad evolvere in parlamentarismo. «Il costituzionalismo della prassi è sempre stato più aperto della forma giuridica in cui esso si presentava», – ha affermato Brandt dando espressione ad un assunto condiviso anche dallo storico costituzionale Hans Boldt (Müllheim). Boldt, che ha dovuto limitarsi a far pervenire ai presenti il testo scritto della sua relazione (*Deutscher Konstitutionalismus statt Parlamentarismus im Deutschen Reich von 1871?*), ha qui chiaramente evidenziato i meccanismi e le “molle” di quel tipo particolare di costituzionalismo tedesco oggettivatosi nell’Impero del 1871, risultante soprattutto dalla combinazione di sistema federale e di potere imperiale costituzionalmente limitato. Per Boldt, proprio l’elemento federativo costituì già di per sé e sin da subito un grosso ostacolo alla parlamentarizzazione del *Reich*, nonostante la presenza a livello imperiale del suffragio universale.

Del nodo costituzionalizzazione-parlamentarizzazione nei primi due anni della Seconda Restaurazione (luglio 1815-settembre 1816) al tempo di Luigi XVIII, si è occupata invece Maria Sofia Corciulo (Roma, *La “Chambre introuvable” ed i principi del parlamentarismo*). Il caso di questa Camera, con una maggioranza di *ultras* conservatori, che lottò strenuamente per l’affermazione dei poteri del parlamento su quelli monarchici e governativi, invita a riflettere sulle perverse strumentalizzazioni a cui poté essere piegata una costituzionalizzazione realizzata “dall’alto”, avviata per puro calcolo politico e non adeguatamente sostenuta da un movimento liberal-costituzionale che avesse a cuore le sorti dell’istituzione parlamentare. Non fu infatti certo un caso se questi *ultras*, pur lottando per l’attuazione dei principi del parlamentarismo, si mostrarono tanto indifferenti al disposto della norma costituzionale perlomeno quanto i suoi detrattori. In Francia, come è emerso dall’intervento di Alain Laquièze (Paris, *Le parlement, organe de controle du gouvernement dans la France de la Restauration et de la Monarchie de Juillet*), la tendenza a sviluppare “empiricamente” i poteri parlamentari sarà forte anche in seguito, durante la vigenza della Costituzione del 1830; la brevità e la laconicità di quest’ultima, come del resto della precedente costituzione del 1814, possono certo aver giocato un ruolo importante nell’alimentare questa tendenza. I fautori del rafforzamento del potere parlamentare di controllo sul governo, che non si accontentarono del ruolo attribuito al parlamento nel processo legislativo e cercarono nella pra-

tica politica il rimedio ad una “costituzionalizzazione” insufficiente anche da un punto di vista formale, dovettero tuttavia constatare sempre di nuovo la debolezza degli strumenti approntati a questo scopo dalla costituzione scritta (diritto parlamentare di partecipare alla discussione del bilancio, interpellanze, inchieste).

Una torsione storica del tutto particolare rispetto agli altri Stati europei ha conosciuto il nodo costituzionalizzazione-parlamentarizzazione nell’Austria-Cisleitania dal 1848 al 1918, come è emerso dalla relazione tenuta da Wilhelm Brauner (Vienna, *Konstitutionalisierung - Parlamentarisierung im konstitutionellen Österreich*). Qui infatti, anche dopo la [pseudo]-costituzionalizzazione del 1861-1867, per lunghi periodi, ad esempio dal 1867 al 1873, non si giunse nemmeno a confrontarsi con le problematiche evocate da un parlamento costituzionale moderno ma, come si è soliti dire, “impotente”. Per lungo tempo il *Reichstag* non meritò nemmeno il nome di parlamento, non risultando da elezione nessuno dei suoi membri; la seconda camera, non elettiva, si compose a lungo solo dei delegati inviati dalle diete provinciali di composizione neo-cetuale. La vicenda storica di una delle diete provinciali austriache, quella del Tirolo, illustrata da Rudolf Palme (Innsbruck, *Neoabsolutismus und Pseudokonstitutionalismus in Gsammttirol*), la dice lunga sul carattere rappresentativo delle delegazioni delle diete provinciali al *Reichstag* centrale. Il Tirolo, rimasto senza una rappresentanza del paese, neanche di tipo cetuale come la precedente, per tutti gli anni ’50, quando finalmente gliene fu concessa una con l’*Oktoberdiplom* del 1860, si ritrovò con un organismo rappresentativo che non aveva alcun potere legislativo (esso restò infatti nelle mani dell’Imperatore) e al cui interno erano ancora paritariamente rappresentati i quattro ceti tradizionali (borghesia, nobiltà, clero e contadini). Nel caso dell’Austria (-Cisleitania) la rinuncia a sviluppare in senso veramente parlamentare la costituzione esistente, e cioè a procedere sulla via dell’*Ausbau der Verfassung*, è stata messa da Lothar Höbelt (Vienna, *Liberalismus als Verfassungsbewegung in Österreich 1848-1918*) sul conto dello stesso raggruppamento politico, i “*Deutschliberalen*”, che proprio negli anni ’60 e ’70 si fregarono del nome di *Verfassungspartei*. La rinuncia alla parlamentarizzazione sarebbe stato il prezzo da essi consapevolmente pagato per la conservazione di un’amministrazione centralistica dell’Impero, di contro a coloro che ne avrebbero voluto una decentralizzazione in senso federale.

Della possibilità invece di conciliare in modo originale sistema federale e democrazia parlamentare testimonia invece il modello costituzionale svizzero che, limitatamente alla sua fase di fondazione (1848-1891), è stato ricostruito nella sua evoluzione diacronica

nica da Luigi Lacché (Macerata, *La rappresentanza politica nella Svizzera post-quarantottesca*). Poggianti inizialmente sulla costituzione del 12 settembre 1848, il sistema costituzionale svizzero si caratterizzò tuttavia in seguito, con le costituzioni del 1874 e del 1891, anche per un progressivo temperamento dell'iniziale ruolo primario dell'istituzione parlamentare (l'Assemblea federale, che si componeva di due Camere: il *Nationalrath*, eletto dal popolo, e lo *Ständerath*, che raccoglieva i deputati dei Cantoni) a favore dell'esaltazione di uno strumento tipico della democrazia diretta come il referendum. Il fatto poi che il Consiglio Federale, un organo collegiale di 7 membri rappresentante la "suprema autorità esecutiva e direttoriale", abbia sempre docilmente assecondato e non contrastato, come avveniva invece nella maggior parte degli altri sistemi costituzionali europei contemporanei, l'indirizzo politico dell'Assemblea, ha storicamente garantito alla confederazione anche una invidiabile ed "anomala" stabilità governativa.

Del tutto nella norma dei sistemi costituzionali europei in quanto a conflittualità e instabilità politica interna, rientrò invece soprattutto la prima delle due fasi in cui può essere distinta l'esperienza costituzionale della Spagna ottocentesca presentataci da Juan Ignacio Marcuello Benedicto (Madrid, *Cortes y proceso político en la Monarquía constitucional española (1810-1868): Modelos liberales doceañista y moderado*). Ad ognuna di queste due fasi corrispose, secondo Marcuello, un modello ed un ruolo parlamentare del tutto diverso. Nella prima fase, quella del sistema *doceañista* o gaditano corrispondente al periodo di governo personale di Ferdinando VII (1814-1833), la pratica politica fu segnata dalla chiara preminenza delle *Cortes*, quale fondata nella Costituzione di Cadice del 1812. Nella seconda fase, quella del modello parlamentare *isabelino* o liberal-moderato, corrispondente alla vigenza della costituzione liberal-dottrinarica del 1845, il primo potere statale nel processo politico fu nuovamente la Corona con i suoi ministri.

Di parlamentarizzazione del sistema di governo molto al di là della lettera costituzionale si è tradizionalmente parlato per il caso dell'Italia sotto la vigenza dello Statuto albertino. Stefano Merlini (Firenze, *Il Parlamento e la forma di governo parlamentare nel periodo statutario*) ha voluto invece porre l'accento soprattutto sulle difficoltà opposte sia da alcune norme costituzionali, sia dall'ingombrante presenza di una prerogativa regia, al libero dispiegarsi del principio della rappresentanza politica ed in particolare all'affermarsi di una maggioranza parlamentare stabile ed omogenea. L'Italia statutaria fu effettivamente segnata dalla contraddizione tra uno Statuto fondato su un modello monarchico-costituzionale

ed una prassi orientata invece in senso parlamentare, dove però ad affermarsi fu il principio del valore puramente individuale della rappresentanza politica. Che in ciò, come ha mostrato Serena Piretti (Bologna, *La composizione politica della Camera dei deputati attraverso le riforme elettorali del 1882, 1912 e 1919*), un grosso ruolo abbia giocato il sistema dell'elezione, fondata sul maggioritario uninominale a due turni almeno sino al 1882 (quando si passa ad un sistema plurinominale ma alquanto *sui generis* e solo formalmente a doppio turno), è evidente. Questo sistema d'elezione infatti non solo non incoraggia il formarsi di coalizioni, ma nemmeno il consolidarsi di partiti moderni; lo stesso deputato è comunque più il tutore del collegio che il rappresentante della nazione.

Prevalentemente centrati sulla realtà italiana sono stati gli interventi della seconda sessione del convegno: *Il Parlamento nei suoi rapporti con l'Amministrazione*; e tuttavia, in modo solo apparentemente paradossale, proprio la messa a fuoco per l'Italia di temi che però sono di primissimo rilievo anche per tutti gli altri sistemi costituzionali europei ottocenteschi, ha consentito di pervenire ad interessanti discussioni in chiave storico-comparativa.

Della comparazione delle differenti soluzioni date dai sistemi costituzionali di Germania, Francia e Italia al problema del se e del come regolare l'ingresso dei funzionari pubblici nelle Camere elettive, si è occupata Anna Gianna Manca (Trento, *I funzionari - deputati: problemi di ricerca*). La convinzione che sta alla base della ricerca è che l'esame delle norme costituzionali o legislative che regolavano l'eleggibilità e/o le incompatibilità parlamentari dei funzionari-deputati siano in grado di parlarci direttamente non solo dei rapporti storicamente determinati tra amministrazione e governo da un lato e tra parlamento e governo dall'altro, ma anche della dialettica concretamente instauratasi tra la costituzione materiale e quella formale di un determinato Stato. Antonella Meniconi (Roma, *I burocrati nel Senato regio*) si è invece occupata della composizione del Senato regio, soffermandosi in particolare sulle *elites* burocratiche che rappresentavano circa 1/3 dei suoi 398 membri, allo scopo prevalentemente di verificare, relativamente alla XVI legislatura (1886-1890), nel periodo crispino dunque, se ed in che misura soprattutto magistrati, militari e prefetti contribuirono all'affermarsi nel cuore dell'attività legislativa degli interessi propri delle amministrazioni centrali dello Stato di origine. Marina Giannetto (Roma, *L'analisi dei bilanci nell'Italia post-unitaria*), si è invece confrontata con il tema del potere parlamentare di controllo del bilancio pubblico, ed ha illustrato come il dibattito politico e giuridico dell'Italia liberale sia divenuto sem-

pre più consapevole del carattere anche politico e non meramente tecnico-razionalistico che tale controllo poteva assumere, in particolare allorché esso entrava direttamente ad incidere sulla potestà dell'esecutivo in materia di organizzazione e di modifica degli apparati amministrativi. Sempre sul diritto del parlamento di intervenire in materia di organizzazione amministrativa ma in specifico in materia di riforma degli organici si è soffermata invece Giovanna Tosatti (Roma, *Le leggi sugli organici delle amministrazioni*), dal cui intervento è emerso anzitutto come nella regolazione di questa materia nessuno dei due organi costituzionali, parlamento e governo, in nessun momento della vita politico-costituzionale, riuscì ad escludere totalmente l'altro (contitolarità della funzione organizzatrice), anche se mentre in epoca crispina la competenza in materia di organici fu attribuita prevalentemente al potere esecutivo (legge del 12 febbraio 1888), l'esatto contrario avvenne invece in epoca giolittiana (1904-1914), quando lo stesso potere fu invece riconosciuto al parlamento. Il ruolo dell'amministrazione nel circuito legislativo è stato l'oggetto dell'intervento di Francesco Soddu (Sassari, *Il ruolo dell'amministrazione nel circuito legislativo*). Dopo avere avvertito sin dall'inizio che naturalmente l'amministrazione non aveva nel quadro costituzionale statutario alcuna funzione legislativa nel senso stretto dell'espressione, Soddu si è soffermato soprattutto sui problemi incontrati dallo studioso che si accinga ad indagare sul ruolo dell'amministrazione nella fase che precede la presentazione dei disegni di legge e soprattutto nella fase più propriamente parlamentare del processo legislativo, dove i ministri ed i loro apparati collaborano seppure informalmente con le commissioni parlamentari.

A conclusione del Convegno avrebbe dovuto tenere un intervento il compianto Pietro Saraceno (*I magistrati nel Senato e nella Camera dell'Italia unita*), il quale però non ha potuto, purtroppo, essere presente. Al suo aiuto concreto ed al suo forte incoraggiamento a portare avanti gli studi di storia parlamentare italiana, deve molto anche l'organizzazione di questo convegno.

Anna Gianna Manca

*La Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo cinquant'anni dopo*, Convegno internazionale (Bologna, 18-20 dicembre 1998).

Organizzato dal Dipartimento di Politica, Istituzioni, Storia della Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Bologna, il Convegno aveva la finalità di ripensare il significato e gli effetti determinati dalla Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo cinquant'anni dopo la sua proclamazione. All'origine del Convegno vi era il documento che viene qui riprodotto.

«Ripensare la Dichiarazione dei diritti del 1948 a cinquant'anni di distanza appare un compito arduo se si considerano le trasformazioni ideologiche, le diverse prospettive culturali, i mutamenti delle società e dei regimi politici che si sono verificati in questo spazio di tempo.

Nuovi interrogativi si pongono ora sulla fondazione dei diritti dell'uomo, sulla possibilità del loro universalismo, sulle condizioni della loro effettività, sulla moltiplicazione dei patti e delle convenzioni a livello internazionale e sulla estensione della loro obbligatorietà per gli Stati nazionali.

In vista della celebrazione del Cinquantenario della Dichiarazione si potrebbe pensare di organizzare la discussione attorno a tre problematiche fondamentali:

I. *I diritti dell'uomo nella prospettiva delle dottrine politiche e giuridiche.* – All'indomani della Seconda guerra mondiale si manifestò la crisi del positivismo giuridico che non aveva saputo opporre alcun criterio di giudizio alla sovranità della legge e non aveva pertanto opposto alcuna resistenza alla dittatura. Si ebbe così una ripresa del dottrina del diritto naturale come rinnovato fondamento dei diritti dell'uomo anche contro l'autorità della legge. La riflessione sul rapporto tra diritti dell'uomo e legge ha rappresentato uno dei problemi centrali della dottrina dei diritti nel secondo dopoguerra.

I paesi occidentali – Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia – si proposero di estendere a livello internazionale i principi delle democrazie nelle quali i diritti umani si erano affermati e sviluppati. In questa prospettiva la Dichiarazione dei diritti rappresentò il tentativo di fondare la *sicurezza della pace sulla garanzia dei diritti*.

I principi fondamentali della Dichiarazione si esprimono nei diritti della *persona*, nei diritti dell'individuo all'interno delle *comunità* alle quali partecipa, nei *diritti politici* e infine nei *diritti in campo economico e sociale*. Ma la condizione essenziale per il reale esercizio di questi diritti dovrebbe consistere, come si legge all'art.

28, nell'affermazione di "un ordine sociale e internazionale nel quale i diritti e le libertà enunciati in questa Dichiarazione possano essere pienamente realizzati". La mancata affermazione di questo ordine lascia intravedere il cammino che ancora deve essere percorso per la piena realizzazione dei diritti dell'uomo.

II. *I diritti dell'uomo nel diritto internazionale.* – La Dichiarazione del 1948 ebbe essenzialmente un rilievo *morale*. In seguito si verificò invece una diffusione di Convenzioni, come quella di Roma del 1950, e di Patti, come quello sui diritti civili e politici del 1966 e quello sui diritti economici, sociali e culturali dello stesso anno, che *obbligano* gli Stati firmatari. Si ebbe inoltre a livello internazionale un'estensione *settoriale e regionale* delle dichiarazioni dei diritti: mediante l'introduzione di dichiarazioni riguardanti soggetti particolari (la convenzione sui diritti politici della donna del 1952, la dichiarazione dei diritti del fanciullo del 1959 ecc.) o relative a determinate aree geografiche (la convenzione americana sui diritti dell'uomo del 1969, la carta africana del 1981 ecc.).

Ma lo sviluppo di queste proclamazioni dei diritti ha fatto emergere un problema sempre più dirompente, ossia la tensione tra i diritti riconosciuti alla *persona* a livello internazionale e quelli riservati ai *cittadini* dalle costituzioni degli Stati nazionali. Fino a che punto la sovranità degli Stati nazionali può essere limitata? Come rendere *effettivi* i diritti universali delle persone? Sono sufficienti le attuali istituzioni giudiziarie internazionali?

Un importante risultato per la garanzia dei diritti sarebbe certamente rappresentato dalla creazione di un *Tribunale Penale Internazionale* permanente capace di comminare sanzioni effettive a chi viola i diritti dell'uomo.

III. *I diritti dell'uomo in una prospettiva antropologica e culturale.* – Il carattere universale dei diritti dell'uomo appare fortemente problematico. Non solo essi sono *rispettati* in modo diverso nei vari paesi, ma sono anche *interpretati* in modo differente nelle varie culture.

Sono infatti assai lontane tra loro le diverse concezioni filosofiche dei diritti dell'uomo perché sono molto diversificate le prospettive antropologiche e culturali che ne sono al fondamento. Se i paesi occidentali hanno riproposto un universalismo dei diritti incentrato sulla ripresa di una visione giusnaturalistica (ma sarebbe meglio dire: sulla proclamazione di una concezione morale che si riteneva universalmente condivisibile) le visioni dei diritti delle altre culture – come quella della Dichiarazione islamica del 1981 o quella della Carta africana dello stesso anno – propongono interpretazioni radicalmente divergenti.

Così nella Dichiarazione islamica l'individuo non è concepito

come soggetto di diritto, ma come *soggetto morale* i cui diritti hanno un fondamento religioso che li lega strettamente alla concezione dei doveri. Ciò implica una diversa interpretazione della proprietà, del lavoro, dell'istruzione all'interno di una *islamizzazione dei diritti*. Rilevanti sono anche le differenze nella Carta africana rispetto alla Dichiarazione universale: essa dà infatti maggior risalto ai diritti economici e sociali rispetto a quelli civili e politici e sottolinea la centralità della comunità e il ruolo della famiglia come "guardiano della morale e dei valori tradizionali riconosciuti dalla comunità" (art.18).

La consapevolezza delle diversità ci pone di fronte ai problemi che oggi attraversano le nostre società: come integrare le diverse culture e le diverse concezioni dei diritti in una stessa società? Quali politiche del diritto introdurre per ottenere un'integrazione che *rispetti e promuova* l'affermazione delle diversità?

A cinquant'anni dalla Dichiarazione universale i problemi che dobbiamo risolvere sono assai diversi da quelli cui essa cercava allora di fornire una risposta. Al problema della tutela delle libertà (di pensiero, religiosa, della libertà dal bisogno e della libertà dalla paura), si sostituisce oggi la ricerca dei criteri di coesistenza tra mondi culturali profondamente diversi. Solo una nuova *cultura dei diritti* fondata su di un *ethos cosmopolitico* ci può probabilmente consentire di raggiungere questo scopo».

Ai lavori della prima sessione del Convegno, dedicati ai diritti dell'uomo nella prospettiva delle dottrine politiche e giuridiche, hanno preso parte P. C. Bori, G. Gozzi, L. Ferrajoli, che ha affrontato il tema dei diritti nella prospettiva di un costituzionalismo mondiale, ed E. Denninger (Università di Frankfurt am Main), che ha discusso l'effettività dei diritti umani nella giurisprudenza costituzionale tedesca.

La seconda sessione, dedicata ai diritti dell'uomo nel diritto internazionale, ha ospitato gli interventi di G. De Vergottini, G. Giliberti, P. Mengozzi su *L'Unione Europea e i diritti dell'uomo*, A. Papisca su *L'effettività dei diritti umani nel diritto internazionale*, C. Zanghì su *La cooperazione allo sviluppo e il rispetto dei diritti umani*.

Nella terza sessione, presieduta da A. Palmonari, sono stati presentati gli interventi di G. Conso sui Tribunali Penali Internazionali e, inoltre, sul tema dei "Diritti dell'uomo e la diversità delle culture" le relazioni di G. Harrison, di W. Doise (Université de Genève) su *Le rappresentazioni sociali dei diritti umani* e di H. Redissi (Université de Tunis III) su *L'universalità alla prova delle culture: le Dichiarazioni islamiche dei diritti dell'uomo*.



Infine la quarta sessione, presieduta da A. Balloni, ha affrontato il tema "Diritto umanitario, vittime e organizzazioni" con gli interventi di E. Viano (American University, Washington D.C.), I. Genefke (IRCT di Copenhagen), A. Marchesi ed E. Zebino (*Medici e psicologi contro la tortura*).

*Gustavo Gozzi*

Hanno collaborato a questo numero:

- Prof. Angela De Benedictis  
Università di Bologna
- Prof. Gustavo Gozzi  
Università di Bologna
- Prof. Antonio López Pina  
Universidad Complutense de Madrid
- Dr. Anna Gianna Manca  
Istituto Trentino di Cultura - Centro per gli Studi storici  
italo-germanici
- Prof. Aurelio Musi  
Università di Salerno
- Dr. Annamaria Pisapia  
Max-Planck-Institut für europäische Rechtsgeschichte -  
Frankfurt am Main
- Prof. José Maria Portillo Valdés  
Universidad del País Vasco
- Dr. Maurizio Ricciardi  
Università di Torino
- Prof. Pierangelo Schiera  
Università di Trento / Istituto italiano di cultura - Berlin
- Prof. Dieter Simon  
Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften /  
Max-Planck-Institut für europäische Rechtsgeschichte -  
Frankfurt am Main
- Prof. Mario Straub  
Freie Universität - Berlin
- Prof. Gabriella Valera  
Università di Trieste