

LA COSTITUZIONE TRICAMERALE SUDAFRICANA DEL 1983: UNA RICETTA INSUFFICIENTE PER UNA CONFLITTUALE SOCIETÀ PLURINAZIONALE

Paolo BISCARETTI DI RUFFIA *

SOMMARIO: —1. *I termini attuali del problema costituzionale del Sudafrica e la sua tentata soluzione essenzialmente mediante due distinti provvedimenti:* —2. *A) l'esclusione di tutti i neri dalla cittadinanza della Repubblica Sudafricana attraverso la formazione di Stati indigeni tribali indipendenti (il c.d. "apartheid positivo"); e —3 B) l'adozione nel 1983 di una Costituzione tricamerale per i tre gruppi etnici restanti —bianco, meticcio ed indiano— sulla base della c. d. "democrazia consociata".* —4 *Le linee essenziali della Costituzione della Repubblica Sudafricana del 1983:* a) *la fondamentale distinzione fra "materie d'interesse specifico per ogni singolo gruppo etnico" e "materie d'interesse generale" ("own" and "general" affairs); —5 b) il Presidente dello Stato; —6. c) il Gabinetto della Repubblica ed i Consigli dei ministri dei tre gruppi etnici; —7. d) il Parlamento tricamerale; —8 e) le procedure di risoluzione dei conflitti costituzionali (i ruoli del Consiglio del Presidente e della magistratura) ed il procedimento di revisione costituzionale; —9. f) la posizione dominante del Presidente dello Stato (e del "Partito nazionalista" di maggioranza) nel nuovo meccanismo costituzionale.* —10. *Le auspicabili possibilità di ulteriori sviluppi per un futuro più soddisfacente assetto costituzionale del Sudafrica.*

1. Negli ultimi decenni, a varie riprese, i giuristi esperti nelle discipline costituzionalistiche sono stati chiamati in soccorso dai politici per offrire delle complesse ed elaborate soluzioni istituzionali atte a risolvere i problemi nascenti dalle pericolose tensioni profilantesi in particolari società plurirazziali fortemente conflittuali. Fra i casi più significativi possono, ad esempio, ricordarsi: quelli dell'Irlanda del Nord (nella quale, dopo il riconoscimento della restante parte dell'isola come Stato indipendente nel 1921 da parte della Gran Bretagna, invano si sono susseguiti fino ai giorni nostri i tentativi per far convivere pacificamente fra loro con particolari strutture autonomistiche la maggioranza inglese protestante e la minoranza irlandese cattolica), del Libano (ove, sulla base di una Costituzione di stampo parlamentare del 1926, ancora for-

* Ordinario f.r. di Dir. costituzionale nell'Università di Milano.

mulata all'epoca del mandato francese su quel territorio, ma più volte emendata, una salda regola convenzionale aveva stabilito, fra l'altro, che accanto ad un Presidente della Repubblica cristiano maronita, si ponesse un Primo Ministro mussulmano sunnita ed un Presidente della Camera mussulmano sciita) e di Cipro (il cui calibrato meccanismo costituzionale, introdotto con un accordo internazionale nel 1960 per consentire alla frazione minoritaria turca di svilupparsi liberamente a fianco del maggioritario gruppo etnico greco, trovò bruscamente termine, dopo anni di continua litigiosità, nel luglio del 1974 coll'invasione di un buon terzo dell'isola da parte delle forze armate della Turchia).

Ma l'esito negativo conseguito dai tre esempi qui eddoti — a tutti noti per la risonanza ottenuta nell'opinione pubblica mondiale — sta proprio a dimostrare come la pura tecnica costituzionalistica non sia in grado di risolvere situazioni complesse di tal genere quando non risulti presente quantomeno un *minimum* di elementi politico-sociali favorevoli già esistenti *in loco* o gradatamente suscitativi con acconcie misure dai gruppi dominanti.

Ora, nell'ultimo dopoguerra, una fattispecie di particolare rilevanza è venuta man mano sempre più manifestandosi nella sua eccezionale gravità a tale riguardo; rappresentata dalle specifiche vicende verificatesi nell'Africa del Sud. Ove un nucleo di popolazione di razza bianca (che aveva cominciato a giungere in quei territori sin dalla fine del XVII secolo) si mostrava restio a dividere i frutti del benessere duramente conquistato nei decenni passati con le popolazioni nere ivi attualmente presenti, di gran lunga numericamente prevalenti, e con alcuni gruppi etnici minori progressivamente consolidatisi in talune zone di quella regione (in particolare: coi *meticci*, o *coloureds*, della Provincia del Capo — derivanti dai connubi attuatisi fra i primi coloni e le popolazioni indigene autoctone, come i boscimani e gli ottentotti, e gli schiavineri o indonesiani succesivamente importati — e con gli *indiani* del Natal, trasportati in quelle terre dai piantatori britannici come lavoratori agricoli o giunti come commercianti nella seconda metà del secolo scorso).

Poche cifre risultano sufficienti a fornire una chiara idea della gravità del problema che gli uomini politici del gruppo etnico bianco della Repubblica del Sudafrica (a sua volta suddiviso approssimativamente in un 41% di discendenti degli immigrati di origine britannica ed in un 59% di c.d. boeri — o *afrikaaners*, come essi stessi oggi si denominano —, coloni giunti ancora precedentemente dall'Olanda).¹ Sulla base

¹ Al censimento del 1980 — secondo *The Statesman's Yearbook*, 1985/'86,

di stime rapportate al 1984, la popolazione della Repubblica Sudafricana propriamente detta risultava composta, infatti, in quell'anno da: 4.807.000 bianchi, 2.817.000 meticci, 887.000 indiani e 18.238.000 neri (ai quali ultimi, tuttavia —come meglio si vedrà poco più oltreandavano aggiunti 7.713.000 altri neri, cittadini dei 4 Stati nazionali indigeni fin'allora resi indipendenti dal Sudafrica, maper adesso non riconosciuti come tali da nessuno dei restanti Paesi della comunità internazionale).² Con ciò il numero complessivo dei neri residenti entro i confini della precedente Unione Sudafricana (uscita dal *Commonwealth* per la sua politica razziale di *apartheid* e trasformatasi in Repubblica nel 1961, dandosi una nuova Costituzione) verrebbe a raggiungere quasi i 26 milioni, contrapposti ai 4.800.000 bianchi ed ai 3.700.000 c.d. bruni (cioè: meticci ed indiani). Ora, se questi ultimi fossero contati insieme ai neri il rapporto fra i "bianchi" ed i "non bianchi" della regione si avvicinerrebbe addirittura a quello fra 1 e 6 (5 milioni all'incirca contro 30) se, invece, come hanno tentato di fare i governanti sudafricani colla nuova Costituzione del 1983, i meticci e gli indiani venissero affiancati nel governo ai bianchi stessi il rapporto fra "bianchi" e "non bianchi", da un lato, ed i "neri", dall'altro, scenderebbe quasi a quello fra 1 e 3 (circa 8 milioni e mezzo contro 26).

Si aggiunga, inoltre, alle nude cifre sopra menzionate, la considerazione che sussistono fra i diversi gruppi etnici testé indicati condizioni economiche estremamente dissimili (giacché, ad esempio, si stimava nel 1977 che il reddito medio lordo individuale annuo fosse di 5.200 dollari per i bianchi, di 1.220 per gli indiani, di 1.050 per i meticci e di 480 per i neri: senza tener conto di quelli delle *Homelands* ora indipendenti che non raggiungerebbe nemmeno tale ultimo già basso livello)³ e che dei neri registrati nel censimento del 1980 della Repubblica Sudafricana solo circa il 50% sapeva leggere e scrivere, mentre soltanto il 75% dei

curato da Paxton, London, 1985, 1068— i cittadini sudafricani bianchi di lingua inglese erano 1.763.220 e di lingua *afrikaans* (un olandese ormai sostanzialmente modificato a contatto con gli idiomi locali) 2.581.080.

² Tutte le cifre riferite sono desunte dalla cit. edizione 1985/'86 dello *Statesman's Year-Book*, 1068. In particolare —per i 4 "*Black National States*"— le popolazioni *de iure* loro proprie risultavano le seguenti: Transkei 2.500.000, Bophuthaswana 2.600.000, Venda 513.000 e Ciskei 2.100.000. Ma degli indigeni stessi buona parte risiedeva per lavoro nelle Province bianche; all'incirca 1.500.000 del Transkei, 1.200.000 del Bophuthaswana, 200.000 del Venda e 1.500.000 del Ciskei. Si noti, infine, che le indicazioni riferite sono assai approssimative, perché accanto ai "neri" permanentemente residenti da anni nelle Province bianche, ve ne sono altri con licenze di residenza per lavoro solo temporanee ed altri ancora privi di regolare autorizzazione.

³ Cfr., Simon, *Annuaire des Pays de l'Océan Indien*, Marseille, 1979, 394.

giovani in età scolastica frequentava i vari istituti d'istruzione per loro predisposti.⁴ A ciò si aggiunga, infine, che tra il 1970 e il 1980 i tassi di natalità erano stati rispettivamente i seguenti per i diversi gruppi etnici: neri 2,7%, indiani 2,4%, meticci 2% e bianchi 1,5%.⁵ Con la prospettiva, quindi, che nel prossimo futuro la quantità numerica della popolazione bianca nella zona — esaurito l'assorbimento dei profughi inglesi della Rhodesia, ora divenuta Zimbabwe, e dei portoghesi dell'Angola e del Mozambico — finirà per diminuire proporzionalmente sempre di più.

E', quindi, chiaro che una totale e immediata concessione dei diritti politici a tutti i "non bianchi" (sempre più insofferenti della loro situazione di atavica assoluta subordinazione, dopo che per i diversi Stati africani circostanti la "decolonizzazione" ha ormai da tempo trionfato, riconoscendo alle popolazioni indigene un'assoluta indipendenza) qualora venisse rigidamente attuata sulla base del ben noto principio democratico contemporaneo: "un uomo, un voto", finirebbe col sommergere bruscamente l'intera comunità bianca, con indubbie gravi conseguenze d'ordine politico, sociale ed economico per l'intero Paese. Specie considerando le tuttora perduranti condizioni d'imaturità culturale ed economica della maggior parte dei componenti dei diversi gruppi etnici "non bianchi", — ed in particolare di quello nero: di gran lunga il più numeroso anche se diviso in varie comunità tribali, fra loro spesso ostili — e la grave situazione di tensione ormai da tempo sussistente fra i gruppi stessi a causa delle molteplici vessazioni da decenni attuate dai componenti del gruppo bianco nei confronti degli altri gruppi etnici, servendosi della forza di coazione derivante dal suo continuativo assoluto monopolio del potere.

Ora, nell'Unione del Sudafrica — costituita dalla Gran Bretagna nel 1910, riunendo assieme le precedenti colonie del Capo di Buona Speranza e del Natal con gli ex-Stati indipendenti boeri del Transvaal e dell'Orange occupati nel 1902 (accomunandoli nel paritario *status* di "Province") —⁶ nel 1948, dopo la seconda guerra mondiale, il "Par-

⁴ Cfr., *Statesman's Year-Book*, cit., 1068.

⁵ Cfr., *Statesman's Year-Book*, cit., 1068.

⁶ Sull'ordinamento costituzionale dell'Unione Sudafricana fino al 1961 — costituita come colonia autonoma dalla Gran Bretagna nel 1910 in seguito all'emanazione del "South Africa Act, 1909", divenuta Stato indipendente dopo l'approvazione da parte del Parlamento londinese dello Statuto di *Westminster* nel 1931 e trasformata, infine, in Repubblica al di fuori del *Commonwealth* con il "Republic of South Africa Constitution Act, 1961" — vedi tra i molti: Kennedy e Schlossberg, *The Law and Custom of the South African Constitution*, Oxford, 1935; Biscaretti di Ruffia, *La Costituzione dell'Unione Sudafricana*, Firenze, 1946; May, *The South African*

LA COSTITUZIONE TRICAMERALE SUDAFRICANA DEL 1983 107

tito nazionale”, prevalentemente formato da *afrikaaners*, si era impadronito del governo, detenendolo in seguito fino ai giorni nostri. E da allora esso aveva seguito una sempre più severa politica di *apartheid* nei confronti di tutti i “non bianchi”: ritenendo di poter continuare a conservare solo per tale via l'esclusività del potere fino ad allora detenuto.

Ma gli eventi succedutisi negli ultimi anni nei vicini territori africani indussero, ad un certo momento, anche i più intransigenti fautori dell'*apartheid* ad escogitare delle nuove soluzioni meglio atte a risolvere, alla luce della diversa situazione che stava profilandosi, il grave problema derivante dalle poche cifre testé enunciate relative ai diversi gruppi etnici sussistenti nel Paese. Così che dal 1979 in avanti si sviluppò una vivace tendenza a realizzare delle riforme, che finì per polarizzarsi nel raggiungimento di due obiettivi ben precisi:

A) Nei confronti dei cittadini neri, consacrare definitivamente la politica dello “sviluppo separato”, trasformando le già esistenti “riserve” in 10 veri e propri *Homelands*, o territori autonomi nazionali, assegnandovi, come appartenenza giuridica, su base tribale tutti gli indigeni esistenti nel territorio della Repubblica (anche se residenti, per motivi di lavoro, nelle “Province bianche”): col proposito di trasformare man mano gli *Homelands* stessi in veri e propri “Stati nazionali indipendenti” (4 ormai, come si è visto, su 10 nel momento attuale). In tal modo tutti i neri avrebbero bensì ottenuto i diritti politici, ma nell'ambito dei rispettivi “Stati nazionali”, perdendo la cittadinanza della Repubblica Sudafricana coll'acquistare quella degli Stati stessi.

La soluzione che —quasi con un colpo di bacchetta magica— avrebbe fatto scomparire la componente più preoccupante del problema, si presentava, però, “troppo semplice” per apparire davvero persuasiva: essenzialmente perché non prevedeva concretamente di quale trattamento avrebbero dovuto godere i circa 10 milioni di neri ormai permanentemente residenti e lavoranti nelle “Province bianche” della Repubblica. Ove essi, inoltre, risultavano oramai indispensabili per il regolare funzionamento dell'attività minerari, industriale ed agricola; mentre gli *Homelands* di loro appartenenza non avrebbero potuto fornire ai medesimi (per la qualità dei terreni e la quasi totale assenza di organizzazioni produttive) alcuna reale possibilità di sussistenza, qualora vi fossero tutti coercitivamente trasferiti (come in parte si è già cominciato a fare). Eventualità, del resto, non praticamente attuabile giacché, da

Constitution, III ed., Capetown, 1955; Hahlo e Kahn, *The Union of South Africa, the Development of its Laws and Constitution*, London, 1960.

un lato, l'intero assetto economico delle "Provincie bianche" non potrebbe oggi fare a meno del contributo lavorativo degli indigeni, mentre, da un altro lato, i 10 *Homelands* finora configurati (e spesso suddivisi, al loro interno, in diversi e staccati frammenti: ad esempio, il Bophuthatswana, di recente indipendenza, in ben sette!) si estendono solo al 13% dell'intero territorio della precedente Unione Sudafricana, realizzandone tutti assieme appena 1,1% del prodotto nazionale lordo.⁷

B) Nei confronti, invece, dei residui due gruppi etnici "non bianchi", dei meticci del Capo e degli indiani del Natal (ai quali era difficile assegnare sul terreno delle zone territoriali ben distinte), si optava per la tesis dello "sviluppo parallelo". Associandoli, cioè, (sulla base del vecchio aforisma latino del "*divide et impera*") al governo della Repubblica Sudafricana accanto al gruppo etnico bianco, seppure tenendoli sempre differenziati dal medesimo. Scopo specifico che si intese realizzare colla singolare Costituzione tricamerale del 1983 (entrata poi in vigore il 4 settembre 1984): che appunto costituisce l'oggetto precipuo d'indagine del presente saggio, diretto a conoscere le sue modalità di funzionamento e le sue possibilità concrete di ottenere i risultati per i quali essa è stata configurata.

Poche pagine, invece —data la ristrettezza dello spazio a disposizione— saranno dedicate alla soluzione prescelta per risolvere il problema presentato dalla prevalente popolazione nera dell'intera regione: soluzione, tuttavia, il cui esito positivo costituisce il presupposto indispensabile per poter riconoscere qualche speranza di successo al testo costituzionale del 1983 qui specificatamente preso in considerazione.

2. A) In realtà fin dai primi tempi della colonizzazione, le componenti "non bianche" della popolazione sudafricana erano sempre state tenute in una posizione di netta subordinazione e di pieno distacco. E tale politica si rafforzò ulteriormente dopo che nel 1948 le elezioni conferirono il governo al "Partito nazionale", di composizione quasi esclusivamente *afrikaaner*, mettendo un poco da parte i cittadini di origine inglese, meno recisi dei primi nel loro atteggiamento favorevole all'*apartheid*. Tanto è vero che nella ex-colonia britannica —e, poi, Provincia— del Capo per lungo tempo i meticci avevano goduto di una certa rappresentanza parlamentare (sia pure, dopo il 1936, solo attraverso l'elezione di deputati bianchi); e che per abolire la medesima fu necessaria una lunga "battaglia giuridica", protrattasi dal 1951 al 1956, dopo

⁷ Cfr. i dati riferiti in K. Von Der Ropp, *Die neue Verfassung der Republik Südafrika: von "Westminster" nach "Southminster"*, in *Verfassung und Recht in Uebersee*, 1984, 200/201.

LA COSTITUZIONE TRICAMERALE SUDAFRICANA DEL 1983 109

che —in seguito a reiterate sentenze contrarie della Corte Suprema— si dovette ricorrere addirittura ad una modifica della composizione del Senato per poter conseguire la maggioranza dei 2/3 dei componenti delle Camere riunite, che, per l'art. 152 della Costituzione del 1909, risultava necessaria per modificare la "clausola rinforzata" dell'art. 35 della stessa Costituzione che riconosceva ai meticci tale diritto.⁸

I giurispubblicisti studiosi dell'ordinamento sudafricano sogliono distinguere due successive fasi nella politica di *apartheid* condotta dal "Partito nazionale" nell'ultimo dopoguerra: la prima, che viene solitamente definita *a) dell'apartheid negativo*,⁹ si limitava a mantenere in una posizione nettamente differenziata e subordinata i gruppi etnici "non bianchi" attraverso una serie di sempre più numerose e severe norme legislative, mentre la seconda, iniziata verso il 1970, e detta *b) dell'apartheid positivo*, si orientò, come si è visto, verso una divisione amministrativa del territorio africano, creando una serie di *Homelands* (o "focolari nazionali"), di cui tutti i neri sarebbero man mano divenuti cittadini, sulla base della loro diversa appartenenza tribale e indipen-

⁸ La "battaglia giuridica" summenzionata ha rivestito un particolare valore per gli studiosi dell'ordinamento sudafricano, come indice della serietà della magistratura locale ancora ispirata ai dettami di assoluto rispetto del diritto propri dei magistrati britannici: fermi nell'esigere che il Parlamento di Città del Capo rispettasse la particolare procedura di emendamento che l'art. 135 della Cost. del 1909 esige per la modifica di alcune "clausole rinforzate" (c.d. "*entrenched clauses*") della Costituzione stessa. Emanata, è vero, come "legge del Parlamento inglese" nel 1909, ma da rispettare integralmente da parte del Parlamento sudafricano ormai "sovrano" dopo il 1931, anche dopo che la "legge" medesima era stata fatta propria (nella veste di sua Costituzione) dal nuovo Stato indipendente. Fra i molti scritti al riguardo, si vedano almeno i saggi riassuntivi apparsi subito dopo il 1956, a vicenda conclusa, di: Beinart, *The South African Senate*, in *Modern Law Review*, 1957, 549; Livingstone, *Court and Parliament in South Africa*, in *Parliamentary Affairs*, 1957 (vol. 10), 434; Marshall, *Parliamentary Sovereignty and the Commonwealth*, Oxford, 1957 (specie le pp. 139/250); Wade, *The Senate Act Case and the "entrenched" sections of the South Africa Act*, in *South African Law Journal*, 1957, 160.

⁹ La distinzione tra "*apartheid negativo*" ed "*apartheid positivo*" (cioè: non solo consistente nel porre divieti, ma anche diretto a prospettare soluzioni costruttive —sia pure molto discutibili— per risolvere il problema) è chiaramente illustrata nei due distinti capitoli III e V del chiaro saggio del Guitard, *L'apartheid*, Paris, 1983.

Fra l'ampia recente letteratura giurispubblicistica generale in argomento si ricordano —oltre alla relazione documentata redatta nel 1961, a Ginevra, dalla "Commission internationale des juristes", *L'Afrique du Sud et la primauté du droit*— i lavori di: Carter, *The Politics of Inequality: South Africa since 1948*, III ed., London, 1962, "UNESCO", *Apartheid* (inchiesta), trad. italiana, Milano 1968; Fornara, *Quale futuro per il Sudafrica?*, in *Aggiornamenti Sociali*, 1981, 555; Cornevin, *L'apartheid: violenza e falsificazione storica*, Milano 1983; Lodge, *Black Politics in South Africa since 1945*, London, 1983.

dentemente dalla loro località di residenza, facendoli così scomparire (sul piano giuridico) dal novero dei veri cittadini sudafricani.¹⁰

a) Non é certo qui possibile riassumere —nemmeno per sommi capi— i numerosi provvedimenti che tra il 1948 e la fine degli anni '60 resero sempre più rigida la regolamentazione dell'*apartheid*, facendo ampio uso delle severe sanzioni introdotte nel 1950 nella "Legge per la repressione del comunismo" allo scopo di combattere chiunque vi si opponesse.

Nel 1949, col "*Prohibition of Mixed Marriages Act*", si proibivano tutti i matrimoni misti, mentre coll' "*Immorality Amendment Act, 1950*" (che veniva a rafforzare la c.d. "Legge Hertzog" in argomento, del 1927) si vietavano i rapporti sessuali fuori del matrimonio fra i bianchi ed i neri (queste disposizioni, tuttavia, sono state parzialmente abrogate il 13 giugno 1985). E si attuava, in pari tempo, un' assoluta separazione fra i vari gruppi etnici per tutti i servizi pubblici: mezzi di trasporto, ospedali, cimiteri, spiagge, ristoranti, scuole e così via. Mentre col "*Population Registration Act, 1950*", si richiedeva l'iscrizione separata nei registri dello stato civile (distribuendo apposite carte d'identità con l'indicazione della razza di appartenenza) e col "*Groupe Areas Act, 1950*" (poi emendato nel 1956 e 1957) si stabilivano anche zone ben differenziate di abitazione, in modo che tutti i neri venissero allontanati dalle città bianche, relegandoli in appositi nuclei urbani satelliti (obiettivo confermato nel 1945 col "*Native's (Urban Areas) Consolidation Act*", esteso alle donne nel 1952 e reso più severo, facilitando l'allontanamento forzoso dei neri, nel 1964). Nelle aree bianche i neri potevano muoversi solo se muniti di appositi *passes* e, dal 1952, con particolari *reference-books* (libretti da cui dovevano risultare i motivi atti a giustificare la loro presenza in tali luoghi).

¹⁰ Su tale specifica creazione di particolari *Homelands*, si vedano, fra i molti, almeno: Hill, *Bantustans: The Fragmentation of South Africa*, London, 1964; Zimmerman, *Die Verfassungen von Transkei und Bophuthatswana, der Verfassungsentwurf für die Republik Südafrika und das Konzept des "separate development"*, in *Jahrbuch des öff Rechts*, 1978; Breytebach, *The South African Political System: Separate Development as an Alternative*, (giugno 1975), introduzione al "raccolgitore" VI della collana *Constitutions of Dependencies and Special Sovereignties* edita dalla "Oceana Publications", a Dobbs Ferry (NY), curata da A.P. e P.M. Blaustein (ed aggiornata attualmente al febbraio 1985). Nei "raccolgitore" per ultimo menzionato, si possono leggere numerosi testi legislativi su *bantù*, nonché le Costituzioni dei vari *Homelands* (con ricca bibliografia finale). Cioè a dire, oltre agli atti normativi d'ordine costituzionale che reggono quelli dichiarati dal Sudafrica indipendenti (Transkei, Bophuthatswana, Venda e Ciskei), anche quelli relativi ai restanti 6 *Homelands* dotati puramente di autonomia amministrativa (Kwa Zulu, Gazankulu, Lebowa, Qwaqwa, Ka Ngwane e Kwa Ndebele).

Nel campo della scuola, inoltre, la separazione era resa totale (dopo una serrata lotta contro gli istituti tenuti dai missionari), anche nel campo universitario: in modo da orientare tutta l'istruzione indigena a fini prevalentemente tecnici ed utilitari. Tenendo presente, inoltre, che nell'ambito lavorativo tutti i posti comunque di carattere direttivo erano riservati ai bianchi (c.d. "*job reservation*"). Ma mentre si continuava a mantenere il divieto per i sindacati misti, nel 1979, coll' "*Industrial Conciliation Act*", si consentiva finalmente la formazione di organizzazioni sindacali composte esclusivamente da neri (auspicate spesso dagli stessi datori di lavoro per avere degli idonei interlocutori in sede contrattuale).

b) Il c.d. "*apartheid positivo*" trovò il suo primo annuncio in un discorso del Primo Ministro Verwoerd al Parlamento nel 1959, in cui si stabiliva la creazione di appositi *Bantustans* —poi detti *Homelands*— ciascuno dei quali avrebbe riguardato uno specifico gruppo etnico tribale. Previsti in un primo tempo nel numero di 8, vennero poi portati a 10 (prendendo l'avvio dai territori delle precedenti "riserve tribali"). Le basi giuridiche dell'intera operazione vennero poi poste in modo più preciso nel "*Bantu Homeland Citizenship Act, 1970*". In sede politica si prevedettero varie fasi successive a tale riguardo: dapprima, la nomina di Capi tradizionali al loro vertice, disposti a collaborare con le autorità bianche; poi, la concessione di una autonomia interna, con assemblee legislative formate con membri in parte nominati ed in parte eletti; ed, infine, attraverso accordi con le autorità locali in tal modo costituite, il riconoscimento di una totale indipendenza per i nuovi Stati indigeni così formati.

Occorre, tuttavia, tener presente che dei 4 *Homelands* che in tal guisa ottennero l'indipendenza (il Transkei nel 1976, il Bophutatswana nel 1977, il Venda nel 1979 e il Ciskei nel 1981), trasformandosi quindi in veri e propri "Stati nazionali neri" ("*Black National States*"), nessuno è stato finora riconosciuto come tale da alcun altro Paese della comunità internazionale, mentre sono state reiterate le prese di posizione contrarie, a tale riguardo, da parte delle Nazioni Unite.¹¹ In

¹¹ Sul piano internazionale si è ritenuto, fra l'altro, che non fosse in armonia con i principi giuridici generalmente riconosciuti togliere la propria cittadinanza da parte di uno Stato per motivi razziali: anche se in Sudafrica tale "denazionalizzazione", con conseguente forzoso conferimento della cittadinanza di un particolare *Homeland*, venga compiuta appellandosi ad affinità di lingua e di cultura, rilevabili coi criteri della nascita, della discendenza o della residenza in un'ex-riserva indigena. Molto chiare, al riguardo, risultano, ad esempio, le considerazioni del DUGARD, *La dénationalisation des sud-africains noirs en vertu de l'apartheid (Une question pour*

quanto è risultata unanime la convinzione che tale indipendenza sia puramente fittizia, data l' assoluta impossibilità materiale per gli asseriti "Stati" stessi di sussistere concretamente senza un appoggio consistente e continuo da parte della Repubblica sudafricana, in grado di condizionarne, perciò, ogni comportamento e decisione.

Si è osservato, infatti, come i loro territori privi di risorse agricole, industriali e minerarie non siano assolutamente in grado di offrire condizioni minimali di vita a tutti i neri che dovrebbero esserne i cittadini. Per attuare una soluzione, autosufficiente, secondo un'autorevole opinione,¹² occorrerebbe, infatti, passare dall'attuale 17% del territorio sudafricano loro devoluto a circa il 50%, mentre risulterebbe pure indispensabile eliminare la suddivisione di parecchi fra essi in numerosi frammenti separati l'uno dall'altro (artificiosa ripartizione attuata per mantenere alla Repubblica sudafricana redditizie zone coltivate da coloni bianchi ovvero ricchezze minerarie, già sfruttate o puramente potenziali).

E' comprensibile, quindi, come contro l'accennata politica di *apartheid* vi sia stata una forte ostilità da parte delle popolazioni (specie nere) colpite dalla medesima. Scarsa, invece, la resistenza opposta dai partiti bianchi d'opposizione (come quello "federale progressista:" formato essenzialmente da cittadini di origine britannica, in buona parte esponenti della borghesia imprenditoriale), giacché non era facile proporre una soluzione alternativa davvero soddisfacente per la popolazione del proprio gruppo etnico.

E' noto, tuttavia, come tutti i tentativi attuati dalla popolazione nera per contrastare le misure poco sopra illustrate non abbiano portato ad alcun risultato consistente: inducendo quindi, negli ultimi tempi, una (finore) limitata porzione della medesima a ricorrere a forme di opposizione violenta, ivi compresi atti terroristici. Inoltre, la più importante associazione costituita nel 1912 per rappresentare le esigenze dei neri —l'*African National Congress*— venne vietata nel 1960 (malgrado che il suo Presidente Albert Luthula avesse ottenuto in tale anno il premio Nobel per la pace); né maggiori risultati ottenne il *Panafrikan Congress* fondato nel 1958. E Nelson Mandela, succeduto nella presidenza dell' A.N.C., venne arrestato nel 1960 e condannato all'ergastolo nel 1963. Ora, la resistenza pacifica é guidata principalmente dal vescovo protestante Desmond Tutu, segretario del Consiglio sudafricano

la Cour internationale de Justice), in *Revue* della "Commission internationale des juristes", N. 33, 1984, 50.

¹² Cfr., Guitard, *L'apartheid*, cit., 70.

delle Chiese ed insignito del premio Nobel per la pace nel 1984. Può anche aggiungersi che tutte le confessioni religiose del Sudafrica hanno preso posizione contro l'*apartheid*, con la sola eccezione di due Chiese riformate olandesi (la "*Nederduitse Gereformeerde Kerck*" e la "*Nederduitse Hervorende Kerck*"), che vennero, tuttavia, espulse per tale motivo il 17/26 agosto 1982 dalla "*World Alliance of Reformed Churches*".¹³

3. B) Eliminato —quantomeno in linea teorica— il problema derivante dalla componente nera della popolazione della Repubblica sudafricana (assegnata ai costituiti *Homelands*), rendendola, per così dire, "straniera in patria", restava tuttavia pur sempre da risolvere l'altro grave problema di assicurare uno "sviluppo parallelo", accanto alla comunità bianca, ai gruppi etnici meticcio ed indiano.

Ora, la Costituzione repubblicana del 24 aprile 1961 ("*Republic of South Africa Constitution Act, 1961*") —approvata come una legge ordinaria dal Parlamento sudafricano: formato dalla Regina,¹⁴ rappresentata dal Governatore generale, e dalle due Camere allora esistenti e successivamente sottoposta in referendum alla popolazione bianca—¹⁵ si limitava (come del resto quella precedente del 1909) ad enunciare le regole principali relative alla divisione dei poteri, alla composizione delle Camere ed all'organizzazione del governo locale (mantenendo le 4 preesistenti Province), mentre rinviava, per tutto il resto, alle leggi ed alle convenzioni costituzionali in vigore.¹⁶

Essa era stata voluta essenzialmente dal gruppo *afrikaaner* della

¹³ Cfr., i *Keesing's Archives*, 1985, 32602.

¹⁴ E merita di essere segnalato come prova del *fair-play* britannico in materia politica il fatto che il preambolo della Costituzione in esame terminava coll'affermazione "*be it therefore enacted by the Queen's Most Excellent Majesty, the Senate and the House of Assembly of the Union of South Africa as follows*": art. 1 "*The Union of South Africa... shall as from the thirty-first day of May, 1961, be a republic under the name of the Republic of South Africa*" (statuzione con cui la stessa Regina, insieme alla Camera, deliberava l'instaurazione della Repubblica nel Paese).

¹⁵ Che l'approvò con 850.488 voti favorevoli contro 775.878 contrari (52,3% contro 47,7% dei voti validi). Solo la Provincia del Natal si pronunciò contro il progetto (con 135.598 no e 42.299 si). Cfr. la "presentazione" curata da Wiechers a *La Constitution d'Afrique du Sud*, nel Tomo I, Fascicolo I, del *Corpus Constitutionnel*. Leiden, 1968, 71, note 3.

¹⁶ Sull'ordinamento costituzionale sudafricano del 1961 si vedano, fra i molti (oltre alla ricordata "presentazione" nel *Corpus Constitutionnel*): l'ottimo volume di Cadoux, *L'Afrique du Sud*, Paris, 1966 (della collezione "*Comment ils sont gouvernés*"); Karis, *The Republic of South Africa*, in *Jahrbuch des öff. Rechts*, 1966; Worrall (ed.), *South Africa: Government and Politics*, Pretoria, 1971; Brellat, *L'Afrique du sud*, in *Pouvoirs*, 1978, N. 5, 167.

popolazione, che poteva così finalmente recidere ogni legame colla Corona britannica, abbandonando pure il *Commonwealth*, entro al quale vedeva il Paese boicottato dagli altri Stati membri, ormai prevalentemente asiatici od africani, per il suo perdurante *apartheid*. Ma nel suo testo, valevole solo per i cittadini bianchi, il problema razziale era completamente ignorato (salvo un cenno nell'art. III, relativo all' "amministrazione degli affari bantù", lasciati alla competenza del Presidente della Repubblica e, per quanto poteva concernere i territori riservati agli indigeni, alle deliberazioni assunte in proposito dal Parlamento).

Ma un tangibile segno del cambiamento di mentalità che stava mano profilandosi venne dato dalla formazione, alla fine del 1976, di un Comitato del Gabinetto (presieduto dall'allora Ministro della difesa P.W. Botha) collo scopo di progettare una più soddisfacente situazione giuridica per i meticci e per gli indiani. Si mirava, infatti, ad istituire un Presidente bianco "forte" (eletto dai tre gruppi etnici) e tre Camere parlamentari, ognuna con un proprio Consiglio dei ministri, competenti per le materie d' interesse specifico per ogni singolo gruppo, agendo, invece, in comune per gli affari d' interesse generale. Si tendeva altresì a creare un meccanismo che impedisse all'opposizione bianca, eventualmente alleandosi con i meticci e con gli indiani, di poter avere il sopravvento sul "Partito nazionale" di maggioranza (artefice essenziale delle accennate innovazioni).

E questi principi — che sarebbero poi stati sostanzialmente accolti nel 1983 — furono ripresi nel 1979 da una nuova Commissione di studio (presieduta dal Ministro dell'interno A. Schlebusch). Nel maggio del 1980 venne infine presentato al Parlamento un primo progetto di Costituzione, rielaborato, tuttavia, subito dopo in un nuovo testo predisposto da un "Consiglio del Presidente della Repubblica", appositamente costituito con la partecipazione anche di alcuni esponenti collaborazionisti meticci ed indiani. E finalmente si giunse alla redazione di un definitivo "*Constitution Bill, 1983*": in seguito trasformatosi nel "*Republic of South Africa Constitution Act. N. 110, 1983*".¹⁷

Come si è visto, il procedimento di formazione del nuovo testo non è avvenuto mediante l'opera di un'Assemblea Costituente eletta a tale scopo, bensì valendosi di ristrette Commissioni di studio, composte da

¹⁷ Una dettagliata cronistoria delle varie vicende che portaron alla definitiva redazione del testo della Costituzione del 1983 può leggersi in Pretorius, *South Africa's New Constitution*, in *Jahrbuch de öff. Rechts*, 1985, 521 ss.; nonché Von Der Ropp, *Die neue Verfassung der Republik Südafrika*, cit., 195.

membri accuratamente scelti ed operanti sulla base di precise direttive (prendendo in esame solo quelle proposte che apparissero "reasonable and acceptable" al partito di maggioranza).¹⁸

La Costituzione del 1983, approvata dalla Camera con 119 voti contro 35, venne poi sottoposta in referendum all'elettorato bianco il 2 novembre 1983: referendum cui partecipò il 76.02% degli iscritti nelle liste elettorali con 1.360.223 voti favorevoli (ossia il 65,95%) 691.577 contrari (cioè il 33,53%) e 10.669 nulli (1o 0,52%).¹⁹ Nell'agosto del 1984, eleggendo i componenti delle rispettive Camere, anche i meticci e gli indiani diedero la loro adesione al testo, ma con molte esitazioni frammezzo ad una diffusa attività ostruzionistica, giacché molti fra essi ritenevano che le concessioni a loro fatte fossero puramente un espediente acconsentito a mala voglia dai bianchi per evitare guai più seri da parte della popolazione nera. Ed infatti, per l'elezione della Camera dei Rappresentanti (meticci) i voti degli elettori registrati raggiunse solo la percentuale del 30,9% e per la Camera dei Delegati (indiana) del 20,3%.²⁰ E' chiaro, infatti, che la partecipazione alle elezioni stesse assumeva il significato di un referendum sull'approvazione del nuovo testo costituzionale.

La Camera dell'Assemblea (bianca) venne eletta soltanto il 4 settembre del 1984 (essendo rimasta in funzione fino a quella data la Camera precedente, eletta nell'aprile del 1981) ed i risultati della votazione assegnarono —su 165 seggi complessivi— 114 seggi al "Partito nazionale" (che aveva voluto e guidato la riforma) 26 al "Partito federale progressista" (che avrebbe desiderato più sostanziali innovazioni), 17 al "Partito conservatore" (che si era opposto alla riforma stessa, ritenendola troppo avanzata) ed 8 al "Partito della Nuova Repubblica" (prevalentemente composto dall'elettorato inglese).²¹ In sostanza, il nuovo schema costituzionale s'ispirava alla dottrina della c.d. "democrazia consociata": che era stata proposta negli anni precedenti da vari politologi²² per ovviare ai risultati negativi che, in una società fortemente differenziata nel suo ambito in contrastanti

¹⁸ A commento della Costituzione del 1983 possono vedersi fra gli altri (oltre ai già citati lavori di Pretorius, e di Van Der Ropp.; Austin, *The Trinitarians: the 1983 South African Constitution, in Government and Opposition*, 1985, 185 e Dean, *A New Constitution for South Africa, in Jahrbuch des öff. Rechts*, 1984 (ove può anche leggersi il governativo "Esplanatory Memorandum on the Constitution of the Republic of South Africa, 1983 (Act 110 of 1983)", a p. 574).

¹⁹ Cfr., *Keasing's Archives*, 1983, 32.597.

²⁰ Cfr., *Keasing's Archives*, 1984, 33.255.

²¹ Cfr., *The Statesman's Year Book*, 1985/86, 1070.

grupos étnicos, avrebbe prodotto la semplice applicazione della regola maggioritaria. Ma lo "sviluppo per settori paralleli" non è facile a realizzarsi: come hanno mostrato negli ultimi decenni varie fattispecie storiche, in parte ricordate all'inizio di questo testo. E, secondo parecchi dei suoi fautori, per aversi buone probabilità di successo dovrebbero presentarsi almeno le condizioni che seguono: gruppi étnici di peso non troppo diverso fra loro, che abbiano collaborato su temi specifici qualche volta in passato, di posizione economica non soverchiamente dissimile, e cementati dal timore di un comune nemico. Tutte circostanze che, nella realtà del Sudafrica non sono certo presenti: qui i gruppi étnici contrapposti si trovano da quasi tre secoli in forte antagonismo, con situazioni che sono andate sempre più peggiorando dal 1948 in avanti.

Ad ogni modo, il nuovo ordinamento costituzionale adottato nel 1983 rinnovava radicalmente il tradizionale modello parlamentare ereditato dall'Inghilterra, ispirandosi a tendenze presidenziali fortemente autoritarie e ad ardite combinazioni di diversi organi legislativi: così da dar argutamente affermare da un politologo di Johannesburg, Zolman Press, che con la sua autonoma scelta il Sudafrica si spostava decisamente dal sistema di "Westminster" a quello di "Southminster".²⁸

Anche la Costituzione del 1983, tuttavia —come già la precedente del 1961— non rompeva tutti i ponti col passato, recependo varie parti dell'ordinamento giuridico preesistente (ad esempio: l'intera parte VI della Costituzione del 1961 —per il resto abrogata— relativa alla struttura ed alle competenze delle Province, che assumeva la nuova denominazione di "Provincial Government Act, 1961") e non provvedendo a regolare ex-novo buona parte della normazione di diritto pubblico in vigore (essendo stata respinta, fra l'altro, la proposta di unirvi un completo "bill of rights").

Il testo definitivo comprendeva 103 articoli, raggruppati in 10 Parti (la Repubblica, la bandiera e l'inno nazionale, il Presidente dello Sta-

²⁸ Il politologo olandese A. Lijphart, docente negli Stati Uniti, ad esempio, l'aveva già proposta in passato (cfr. *Consociational Democracy*, in *World Politics*, 1969, 207), e la riesprese proprio in occasione del dibattito in Sudafrica (cfr. *Majority Rule versus Democracy*, in *Deeply Divided Societies*, in *Politikon* (Pretoria), 2/1977, 113. Ma la soluzione del problema ivi poi definitivamente accolta fu in seguito da lui stesso definita —secondo quanto riferisce il docente sudafricano Boule, nel suo coraggioso volume *Constitutional Reform and Apartheid: Legitimacy, Consociationalism and Control in South Africa*, New York, 1984, 185, "a travesty of his conception of the system".

²⁹ Cfr., la citazione in Von Der Ropp, *Die neue Verfassung*, cit., 203.

to, le materie "proprie dei gruppi etnici" e le "materie generali", l'Esecutivo, il Legislativo, l'amministrazione della giustizia, il Consiglio del Presidente, le fianze, ed una parte generale).

In sostanza si prevedeva un *Presidente dello Stato*, eletto da un particolare *Consiglio del Presidente* per la durata quinquennale della legislatura (Consiglio formato da rappresentanti delle tre Camere, ma con una maggioranza di componenti bianchi); tre *Camere distinte per i bianchi, i meticci e gli indiani*, operanti separatamente e collegate solo da Commissioni comuni, formanti il *Parlamento* assieme al Presidente dello Stato; tre corrispondenti *Consigli dei ministri*, coordinati da un *Gabinetto* (in prevalenza bianco), guidato dal Presidente dello Stato, al quale ultimo veniva ad affiancarsi un *Consiglio del Presidente* (con membri eletti dalle tre Camere ed altri nominati dal Presidente, con rappresentanti pure dei partiti d'opposizione, ma in modo che i bianchi restassero sempre in maggioranza), destinato a fornire pareri al Capo dello Stato e ad intervenire, su richiesta presidenziale, per risolvere i contrasti sorti fra le Camere.

4. Ma un breve esame delle caratteristiche più essenziali del nuovo testo potrà mettere meglio in luce le previste modalità di funzionamento dell'intero ordinamento costituzionale sudafricano.

a). La "chiave di volta" di tutta la nuova costruzione costituzionale sudafricana appare formata dalla convinzione che possano nettamente differenziarsi, dal punto di vista legislativo ed amministrativo, delle "materie d'interesse specifico di ogni singolo gruppo etnico" e delle "materie d'interesse generale" (tecnicamente denominate secondo la versione inglese della Costituzione: "*own*" and "*general*" *affairs*).²⁴

Le prime —sulla base della definizione contenuta nell'art. 14 Cost.— sarebbero quelle che "in modo specifico e differenziato riguardano un gruppo etnico allo scopo di mantenere la sua identità e di appoggiare e promuovere il suo modo di vita (*way of life*), la sua cultura, le sue tradizioni e i suoi costumi". Mentre le seconde sono sbrigativamente indicate nell'art. 15 Cost. come quelle che non si presentano quali "materie particolari di un singolo gruppo etnico" (e cioè, in altre parole, tutte le "materie residue").

La distinzione non appariva certo facile a tracciarsi sul piano concreto; ma il problema è stato risolto dai redattori del testo costituzionale in modo molto semplice e sbrigativo. Elencando, cioè, nell'*Allegato*

²⁴ Cfr., l'intera Parte IV della Costituzione,

I della Costituzione tutte le materie che debbono considerarsi rientranti nella prima delle anzidette categorie. Fra le quali sono menzionate, nell'ordine (con particolare minuzia di dettagli), quelle concernenti: 1) l'assistenza sociale (tranne alcuni principi di carattere generale e le norme sulle pensioni); 2) l'istruzione (esclusi gli stipendi dei professori e i diversi titoli di studio, ma comprendendovi pure il livello universitario); 3) l'arte, la cultura ed il tempo libero; 4) la sanità (ivi compresi gli ospedali ed i servizi sanitari inerenti al singolo gruppo); 5) lo sviluppo comunitario (compresa l'edilizia popolare e l'urbanistica nelle aree destinate al gruppo), tranne l'assegnazione delle diverse aree abitative ad ogni distinto gruppo; 6) il governo locale nelle rispettive aree abitative); 7) l'agricoltura; 8) gli acquedotti; 9) i funzionari di stato civile; 10) la legislazione elettorale (inerente al gruppo etnico); 11) la materia finanziaria; 12) lo status dei pubblici dipendenti; 13) i servizi ausiliari; e 14) alcuni servizi di carattere interministeriale.

Con l'avvertenza che, in un primo tempo, le materie gestite dalle singole Provincie sarebbero rimaste affidate alle loro competenze, fino a che non si fossero trovate delle adeguate soluzioni al riguardo. Si noti, inoltre, che la Costituzione stabiliva che le norme emanate dai Consigli provinciali non avrebbero mai potuto essere in contrasto con le leggi, sia "generali" (ossia del Parlamento) che "particolari" (ossia delle singole Camere).

È evidente, tuttavia, che potranno sorgere, nel corso della pratica corrente, non pochi casi dubbi, circa l'appartenenza di una specifica fattispecie all'una o all'altra categoria. Ma proprio a tale proposito comincia a manifestarsi il ruolo dominante assegnato nell'intero meccanismo costituzionale al Presidente dello Stato: in quanto spetterà al medesimo la decisione definitiva, sia pure dopo aver consultato il suo Gabinetto ed i Presidenti di ognuno dei tre Consigli dei ministri e dopo aver sentito anche il parere del Consiglio del Presidente. Qualora poi le perplessità concernessero un progetto di legge che fosse stato presentato in una delle tre Camere, il Presidente dello Stato dovrà consultare al riguardo pure lo *Speaker* (del Parlamento) ed i Presidenti delle singole Camere. La concezione che vi possono essere materie assegnate —sul piano normativo ed amministrativo— secondo i casi ad organi a competenza generale (od a competenze legata, in certo senso, alle varie ripartizioni territoriali), ovvero ad organi specifici rappresentativi dei singoli gruppi etnici presenti nello Stato ha trovato, in realtà, in Europa, già alcuni anni or sono, un'applicazione concreta (sia pure assai discussa) in seguito alle riforme costituzionali effettuate in Belgio

nel 1971 e nel 1980, ponendo accanto alle Camere parlamentari (col Governo centrale) dei Consigli regionali (coi loro Esecutivi) e dei Consigli delle Comunità fiamminga e vallone (anch'essi con dei propri Esecutivi). Servendosi di una complessa ripartizione di competenze che attribuiva al Parlamento la legislazione generale, ai Consigli regionali le materie economico-amministrative collegate al territorio, ed ai Consigli delle Comunità le materie culturali e personalizzabili (come l'assistenza sociale).²⁵

L'esperienza, quindi, è già avvenuta in termini abbastanza consimili, nel vecchio Continente; ciò non toglie, peraltro, che le possibilità di conflitti al riguardo risultino necessariamente sempre assai alte²⁶ e che i criteri assunti per attuare le ripartizioni stesse possono spesso apparire molto discutibili.

È proprio in ordine alla soluzione prescelta in Sudafrica non sono mancati diversi giudizi assai critici; essendosi osservato, ad esempio, da parte di giuristi di tale Paese,²⁷ come apparisse abbastanza "ridicolo pensare che materie come le gallerie d'arte, i teatri, le biblioteche, i musei, etc. Potessero essere classificate come *materie particolari*" (concludendo coll'affermare che fosse da ritenersi "offensiva" la stessa idea di aver concepito formulazioni di tale genere!).

5. b) Continuando una tradizione propria delle precedenti Costituzioni del 1909 e del 1916 (monarchica la prima e repubblicana la seconda: e che va probabilmente ricollegata al periodo in cui i territori del Sudafrica si presentavano quali "colonie della Corona", sia pure dotate di governi autonomi), anche quella del 1983 si occupa in primo luogo, fra i diversi organi costituzionali, del Capo dello Stato (qualificato come *State President*). Questa posizione preminente riconosciuta al medesimo di fronte al Parlamento (che, invece, generalmente la detiene, nelle Costituzioni degli altri Paesi, in quanto espressione più diret-

²⁵ L'autore rinvia, per semplicità, al breve esposto in argomento contenuto nel suo manuale di *Introduzione al dir. costituzionale comparato*, V ed., Milano, 1984, 226 ss., ed all'ampia bibliografia belga ivi indicata.

²⁶ Può notarsi, in merito, che in Belgio per risolvere gli accennati conflitti di ordine normativo si era, in primo tempo, istituita una "Sezione legislativa" del Consiglio di Stato, che avrebbe poi riferito ad un *Comité de concertation* eletto dalle Camere, competente ad assumere le decisioni definitive al riguardo. Ma poi, con la legge del 28 giugno 1983, si creò un'apposita Corte d'arbitrato, composta paritariamente da membri delle due comunità proposti in numero doppio dal Senato e nominati dal Re, nell'intento di rendere più obiettive e giuridicamente rispondenti siffatte decisioni.

²⁷ *Cfr.*, Pretorius, *South Africa's New Constitution*, cit., 531.

ta della volontà popolare) richiama alla mente le forme di governo presidenziali (o, quantomeno, quelle di natura intermedia fra le medesime e quelle parlamentari, come la francese gaullista del 1958) e si collega, del resto, alla tradizione di una lunga serie di Primi Ministri sudafricani sempre fruanti di situazioni di eccezionale prestigio.²⁸

Il Presidente dello Stato, infatti, esercita anche le funzioni di Primo Ministro e presiede il menzionato Gabinetto plurirazziale. Egli è pure Comandante supremo delle forze armate ed è capo del "*National Intelligence Service*" (coordinato, al vertice, dallo "*State Security Council*"), assicurandogli in tal modo efficienti strumenti di coazione in periodi di emergenza (essendo anche abilitato a proclamare l'introduzione e la cessazione della legge marziale). In altre parole —come poi meglio si rileverà— deve riconoscersi che egli è il vero "*deus ex-machina*" dell'intero organigramma dei poteri statali.

Il Presidente deve presentare i requisiti richiesti per l'elezione a reputato e viene designato da un particolare "collegio elettorale" formato —per la durata di 7 giorni— da 50 membri eletti dalla Camera dell'Assemblea (bianca), 25 dalla Camera dei Rappresentanti (meticcica) e 13 dalla Camera dei Delegati (indiana) fra i componenti eletti delle assemblee stesse. Essi sono prescelti con voto maggioritario e rappresentano, perciò, il partito predominante in ciascuna di esse (in definitiva: il "Partito nazionale", essenzialmente formato da elementi *afrikaaner*, che si trova in posizione di assoluta maggioranza nella Camera dell'Assemblea e può contare su elementi collaborazionisti nelle altre due Camere). Il collegio stesso viene presieduto dal *Chief Justice* della Corte Suprema; il Presidente viene designato a maggioranza semplice all'inizio di ogni legislatura quinquennale; e può essere rieletto indefinitivamente.

Qualora tutte e tre le Camere approvino una mozione di sfiducia nei confronti del Gabinetto, il Presidente può indire nuove elezioni generali ovvero presentare le proprie dimissioni. Così sussiste pure una particolare procedura (ispirata all'*impeachment* anglosassone) che prevede la sua rimozione e sostituzione ad opera del menzionato "collegio elettorale".

²⁸ Vedi, ad es., la considerazioni di Austin, *The Trinitarians*, cit., 191, nota 5, elencando i titolari di tale ufficio a partire dall'affermazione del "Partito nazionalista" *afrikaaner* nel 1948: Malan (1948/'54), Strydom (1954/'58), Verwoerd (1958/'66), Vorster (1966/'78) e P.W. Botha (dal 1978 in avanti). Anche precedentemente, inoltre, si erano avute due figure eccezionali a capo del Governo: il generale Hertzog dal 1924 al 1939 ed il generale Smuts dal 1939 al 1948.

Ma tale procedura è assai complessa, in quanto occorre: 1º) che vi sia stata una richiesta al riguardo, rivolta allo *Speaker* del Parlamento, da parte di almeno la metà dei membri di ogni Camera; 2º) che, in seguito a tale *petition*, sia stata costituita una Commissione interparlamentare d'inchiesta; e 3º) che ogni Camera, dopo aver udito la relazione formulata dalla Commissione in parola, abbia deciso la convocazione del menzionato "collegio elettorale" (che qualora abbia proceduto alla rimozione del Presidente deve subito designare il suo successore).

Nei casi in cui il Presidente non possa svolgere le sue funzioni, il Gabinetto deve nominare immediatamente fra i propri membri un "Presidente supplente" (*Acting State President*). E se il Presidente non potrà riassumere le funzioni stesse entro 60 giorni, ne verrà eletto un nuovo. Interessante, infine, la prescrizione dell'art. 13 Cost. che stabilisce l'erogazione di una pensione ai Presidenti scaduti ed alle loro vedove oa ai loro vedovi.

6. c) Strettamente collegati al Presidente dello Stato sono gli organi più elevati del Potere esecutivo: e cioè, il Gabinetto della Repubblica ed i tre Consigli dei ministri preposti ai rispettivi gruppi etnici.

Il Presidente dello Stato svolge le funzioni esecutive di carattere generale assieme al Gabinetto che egli presiede. Tale collegio è formato da membri che egli designa liberamente, ma che però devono diventare componenti di una delle Camere entro 12 mesi. Essi possono entrare e parlare in ogni Camera, votando però solo in quelle di cui sono membri. Non è stato indicato un criterio preciso per dosare la rappresentanza etnica nel Gabinetto (anche se nel progetto del 1979 la composizione suggerita era la seguente: Presidente, 7 membri bianchi, 4 meticci e 3 indiani ma nel Gabinetto attualmente in carica la percentuale dei bianchi è molto superiore).²⁹

Il Presidente agisce "*in consultation with*" il suo Gabinetto (mentre nei riguardi dei tre Consigli dei ministri la espressione impiegata è "*on the advice of*"); e, secondo le convenzioni costituzionali precedentemente vigenti tale espressione dovrebbe intendersi "d'accordo" con il Gabinetto stesso (implicando la conseguenza che i suoi componenti dovrebbero dimettersi se tale accordo venisse meno).

²⁹ In realtà, poi, il Gabinetto costituito il 17 settembre 1948 annoverava —oltre al Presidente e Primo Ministro P.W. Botha— 16 ministri bianchi preposti a diversi ministeri, i 2 Presidenti dei Consigli dei ministri dei meticci e de gli indani e 9 *deputy-ministers*. Cfr., i *Keesing's Archives*, 1984, 33.256 e *The Statesman's Year-Book*, 1985/'86, 1070.

Il Presidente dello Stato non si trova nella stessa posizione dei preesistenti Primi Ministri sudafricani, in quanto, ad esempio, egli non è membro delle Camere; ma non è nemmeno nell'identica situazione del Presidente nordamericano, giacché i suoi ministri vengono tratti dal Parlamento (di cui devono godere la fiducia) e sono contraddistinti da una propria individualità politica, formando un collegio omogeneo.

Inoltre, il Presidente dello Stato può agire, in alcuni casi, senza consultare il suo Gabinetto (e, di conseguenza, senza controfirma ministeriale). Ad esempio, per la nomina dei ministri e per il conferimento ai medesimi delle loro specifiche attribuzioni, per l'assenso ai progetti di legge, per la convocazione delle Camere e per la nomina dei Presidenti dei tre Consigli dei ministri.

Il Gabinetto, infine, è costituito (oltre che dal Presidente): da ministri preposti ai vari dicasteri attinenti agli "affari generali", da eventuali ministri nominati per svolgere funzioni particolari, da membri dei vari Consigli dei ministri (designati talvolta anche solo per tempi definiti e compiti specifici) e da diversi *deputy-ministers* (sotto certi aspetti simili ai "sottosegretari" italiani).

I diversi Consigli dei ministri (diretti dai rispettivi Presidenti) sono, invece, costituiti: da ministri preposti a singoli dicasteri ovvero nominati con incarichi particolari, da *deputy ministers* e da membri del Gabinetto eventualmente cooptati dal Consiglio stesso.³⁰ I componenti dei Consigli in parola devono godere la fiducia delle rispettive Camere; ma il loro numero non è fisso ed il Presidente dello Stato può discrezionalmente stabilirne le specifiche competenze. In tale modo egli può prendere parte attiva anche alla gestione degli "affari particolari".

La sede del Governo si trova a Pretoria (Transvaal).

7. d) Ma l'organo costituzionale più originale del nuovo ordinamento delineato nel 1983 è costituito dal Parlamento, formato dal Presidente dello Stato (secondo il vecchio modello monarchico britannico) e da tre Camere: di cui ognuna tratta separatamente le materie interessanti il rispettivo gruppo etnico, mentre di comune accordo devono approvare

³⁰ Nel settembre del 1984 i tre Consigli dei ministri annoveravano —oltre ai rispettivi Presidenti— 4 componenti ognuno. Che, per quelli dei meticci e degli indiani, erano preposti ai dicasteri seguenti: Bilancio; Educazione e Cultura; Governo locale, Edilizia e Agricoltura; Sanità e Benessere. Mentre nel Consiglio per la Camera dell'Assemblea il Presidente era preposto contemporaneamente al Ministero per la Sanità ed il Benessere e a uno dei ministri era attribuito il dicastero dell'Agricoltura e degli Acquedotti. Cfr., i *Keesing's Archives*, 1984, 33.256.

Le leggi d'interesse generale (compito agevolato dall'esistenza di particolari Commissioni interparlamentaria permanenti comuni, competenti per i vari settori). Le sedute delle Camere hanno, quindi, luogo sempre separatamente, salvo che il Presidente dello Stato le convochi —in via del tutto eccezionale— in seduta comune (ritenendolo personalmente opportuno, ovvero in seguito a richiesta di tutte e tre le Camere); ma in tale circostanza l'assemblea non potrà mai assumere deliberazioni di carattere legislativo.

Complessivamente, i membri del Parlamento sono 308, divisi fra la Camera dell'Assemblea (178 bianchi, con numero legale minimo di 50), la Camera dei Rappresentanti (85 meticci, con un *quorum* di 25) e la Camera dei Delegati (45 indiani, col *quorum* di 13) nella proporzione di 4:2:1. La grande maggioranza dei deputati viene eletta, salvo alcuni cooptati ed altri pochi di diretta nomina presidenziale;³¹ e la redistribuzione dei seggi per ogni Provincia avviene ogni 5 anni. Requisiti per l'elettorato attivo sono quelli di essere cittadino sudafricano, di 18 anni e non colpito da inabilità elettorali; mentre per essere eletto occorrono almeno 5 anni di residenza in una Provincia.

Lo *Speaker* del Parlamento viene designato dallo stesso collegio elettorale che elegge il Presidente dello Stato, mentre ogni Camera elegge il proprio Presidente. La sede del Parlamento è Città del Capo (nella Provincia del Capo di buona Speranza).

Ogni progetto di legge può essere presentato in una Camera, per la sua unica approvazione, solo dopo che il Presidente dello Stato abbia dichiarato che esso rientra fra le materie di esclusiva competenza della Camera stessa. Egli rilascerà l'apposito "certificato", nei casi dubbi, solo dopo aver consultato in merito lo *Speaker* ed i Presidenti delle Camere interessate; e non potrà poi rifiutare il suo assenso (*assent*) alla legge qualora risulti ch'essa sia stata approvata nelle debite forme.

Ogni Parlamento dura 5 anni; ma il Presidente dello Stato deve scioglierlo entro 14 giorni nel caso che ogni Camera abbia votato la sfiducia al Gabinetto ovvero abbia respinto il bilancio presentato dai

³¹ In particolare la Costituzione stabilisce: —nell'art. 41 che la Camera dell'Assemblea è formata da 166 membri eletti, 8 cooptati e 4 di nomina presidenziale (e degli eletti: 56 lo sono nella Provincia del Capo, 20 nel Natal, 14 nell'Orange e 76 nel Transvaal); —nell'art. 42, che la Camera dei Rappresentanti è composta da 80 membri eletti, 3 cooptati e 2 di nomina presidenziale (e degli eletti: 60 lo sono nella Provincia del Capo, 5 nel Natal, 5 nell'Orange e 10 nel Transvaal); e —nell'art. 43, che la Camera dei Delegati è costituita da 40 membri eletti, 3 cooptati e 2 di nomina presidenziale (e degli eletti: 3 lo sono nella Provincia del Capo, 29 nel Natal e 8 nel Transvaal).

ministri competenti per le materie d'interesse generale. Il Presidente, del pari, deve sciogliere una singola Camera se abbia votato la sfiducia al proprio Consiglio dei ministri ovvero abbia respinto il bilancio attinente al proprio gruppo etnico; mentre può scioglierla quando abbia votato la sfiducia al Gabinetto, abbia respinto il bilancio generale della Repubblica, vari suoi membri si siano ritirati dall'assemblea ed essa non riesca a svolgere le sue funzioni, ovvero richieda tale provvedimento il rispettivo Consiglio dei ministri. Ma il Parlamento potrà continuare a funzionare anche nel caso di scioglimento di una o due Camere; delle quali, peraltro, dovranno essere indette le elezioni nel più breve possibile.

In ordine ai conflitti che potranno sorgere fra le diverse Camere, si esamineranno nel paragrafo seguente le procedure di risoluzione previste dalla Costituzione, mediante l'intervento del Consiglio del Presidente. Mentre si indicheranno pure le competenze di controllo sugli atti legislativi riconosciute alla magistratura.

8. e) 1º) Il Consiglio del Presidente è, infatti, un organo collegiale che dà pareri al Capo dello Stato ed interviene per dirimere i contrasti che possono sorgere fra le diverse Camere (spesso con decisioni di carattere definitivo).³²

Esso è composto da 20 componenti designati con votazione maggioritaria dalla Camera dell'Assemblea, 10 dalla Camera dei Rappresentanti e 5 dalla Camera dei Delegati, più altri 25 nominati dal Presidente dello Stato (ma 10 dei medesimi devono allora appartenere ai vari partiti dell'opposizione: e cioè, 6 proposti dai partiti della Camera bianca, 3 da quelli della meticcchia ed 1 da quella indiana). Con un totale, quindi, di 60 componenti: 35 eletti e 25 nominati (con un *quorum* di 30).

I suoi membri devono avere almeno 30 anni, possono anche essere pubblici dipendenti e decadono: collo scioglimento delle Camere, se

³² Venendo, così a contraddire in parte il reciso asserto dell'art. 30 della Costituzione laddove esso afferma che "il potere legislativo della Repubblica è conferito al Presidente dello Stato ed al Parlamento della Repubblica". Si pensi, ad esempio, al caso che il Consiglio del Presidente decida di sottoporre all'assenso del medesimo una delle tre diverse versioni di un progetto di legge rispettivamente approvate dalle tre Camere. In tal caso, l'organo che assume la decisione legislativa definitiva — come hanno osservato, ad esempio, Kahn e Rudolph, in *South Africa: The 1983 Constitution*, nella cit. raccolta di Costituzioni di Blaustein e Flanz, 22— è appunto il Consiglio del Presidente (che si affianca, nell'ipotesi, al Presidente stesso e ad una minoranza del Parlamento costituita da una sola delle sue tre Camere).

perdono i requisiti per essere parlamentari, se una Camera dopo la sua rielezione ritira la precedente designazione, se li revoca un nuovo Presidente dello Stato e se un partito d'opposizione sceglie un altro proprio rappresentante. I membri stessi eleggono un Presidente e un Vicepresidente del Consiglio.

Nel caso che sorga un contrasto irriducibile fra le diverse Camere in ordine ad un progetto di legge di carattere generale il Presidente dello Stato può sottoporlo al Consiglio per un parere od una decisione; pur potendo, se lo ritiene più opportuno, non interpellarlo, facendo così decadere il progetto stesso.

Se il Consiglio esprime in proposito il suo parere ed il Presidente lo accetta, questo viene allora "posto sul tavolo" delle Camere entro il termine di 14 giorni perché esse eventualmente lo adottino. Se, invece, il Presidente rimette al Consiglio la decisione al riguardo, quest'ultimo può scegliere la versione, approvata da una o due delle Camere, che ritiene preferibile sottoporre all'assenso del Presidente senza apportarvi emendamenti ovvero può decidere di non accoglierne nessuna: ed in ognuno dei due casi il Capo dello Stato deve allora attenersi a quanto deliberato dal Consiglio.

2º) Il Potere Giudiziario (al cui vertice si trova una Sezione d'Appello della Corte Suprema, con sede a Bloemfontein, nell'Orange), pur essendo pienamente indipendente secondo la tradizione anglosassone, è stato tuttavia notevolmente limitato nei suoi interventi nell'ambito del controllo giurisdizionale delle leggi. Probabilmente ricordandosi della già menzionata vicenda relativa all'eliminazione della rappresentanza parlamentare dei meticci del Capo che la Corte Suprema stessa riuscì a ritardare negli anni '50 per oltre un quinquennio.

Infatti, ogni Sezione (*Division*) della Corte Suprema (anche in sede provinciale o locale: secondo il "*Supreme Court Act, 1959*") può controllare la regolarità formale di una legge generale o particolare (cioè: d'una singola Camera), ma non può sindacare la decisione presa dal Capo dello Stato circa l'appartenenza di una legge a quelle che regolano "materie generali" ovvero "particolari" (potendo solo accertare che, nei casi controversi —così come stabilito— il Presidente dello Stato si sia previamente consultato con lo *Speaker* e col Presidente della Camera competente).

Né, in alcuna evenienza, l'autorità giudiziaria potrà controllare la costituzionalità (in senso materiale) di una "legge generale" o "particolare".

3º) Infine, per quanto concerne la "revisione costituzionale", l'art. 99º

della Costituzione, dopo aver affermato —secondo la classica tradizione britannica— che il Parlamento può modificarne od abrogarne le norme, introduce però subito la necessità di particolari maggioranze al riguardo per numerose sue clausole (c.d. "*entrenched sections*"). Ed in particolare, mentre il comma 1 dello stesso articolo richiede la maggioranza dei 2/3 in tutte le Camere per poter modificare l'art. 89 (che riconosce la qualità di lingue ufficiali sia all'inglese che all'*afrikaans*, nonché ad un eventuale lingua indigena tribale nel rispettivo territorio autonomo), il comma 3 esige la maggioranza assoluta in tutte le Camere per un lungo elenco di punti significativi dell'ordinamento costituzionale stesso contenuti in una trentina di suoi articoli. E qualora le maggioranze stesse non possano essere raggiunte, il progetto di revisione cade, senza possibilità di rinviare la decisione definitiva in merito al Consiglio del Presidente.

E si noti che anche i principi posti nel Preambolo della Costituzione non possono creare alcun ostacolo alla discrezionalità del legislatore (specie, poi, se costituente), assumendo, tutt'al più il mero valore di criteri d'interpretazione che le Corti di giustizia dovranno seguire.³³

E' chiaro che, in tal modo, si viene a determinare una notevole "rigidità" del testo costituzionale, rendendone in molti casi estremamente ardua la modifica con procedure giuridiche, in quanto esse esigono particolari maggioranze qualificate in Camere intrinsecamente diverse, perché rappresentative di gruppi etnici fra loro etnicamente e psicologicamente ben differenziati.

9. f) Non é facile, per un giurista, esprimere in poche parole un giudizio conclusivo sul meccanismo costituzionale posto in essere in Sudafrica nel 1983/84, anche se sembra possibile formulare qualche considerazione tratta dal raffronto con le altre forme di governo del mondo contemporaneo.

Nelle pagine precedenti si sono ricordati gli esempi del modello francese gaullista, intermedio fra il sistema parlamentare e quello presidenziale, e della singolare recente tentata soluzione del conflitto etnico in Belgio, ponendo accanto ad assemblee costituite su base territoriale altre formate con attinenza alle diverse comunità etnico-linguistiche ivi sussistenti.

Ora, gli esempi stessi sono certo stati presenti alle menti dei redat-

³³ Cfr., ad esempio, il citato saggio di Kahn e Rudolph, *South Africa: The 1983 Constitution*, 25, nonché il cit. commento di Pretorius, *South Africa's New Constitution*, 540.

tori della Costituzione del 1983; ma il risultato della loro opera sembra che possa essere accolto dai giuristi contemporanei solo come un ordinamento di transizione idoneo a far collaborare al governo, sia pure in posizione subordinata, anche i gruppi etnici meticcio e indiano accanto a quello bianco (numericamente prevalente sugli stessi) in un primo periodo di approntamento di un nuovo più soddisfacente sistema da instaurare in futuro. Ed è indubbio che proprio prevedendo grosse difficoltà in siffatta collaborazione (che dovrebbe risultare tendenzialmente costruttiva), si sono posti, per il momento, i poteri realmente decisorii per tutte le questioni controverse nelle mani del Presidente dello Stato: che, in conseguenza del suo sistema di elezione, non può non essere che l'esponente del "Partito nazionale" oggidì in assoluta maggioranza nella Camera dell'Assemblea (dato che dei 50 componenti del "collegio elettorale" del Presidente ben 30 sono designati *con voto maggioritario* dalla Camera stessa, riservandone solo altri 25 alla scelta della Camera meticcica e 13 a quella della Camera indiana).

Al Presidente, infatti, in ordine alle "leggi generali", quando si manifesti un contrasto fra le diverse Camere, spetta sempre la decisione definitiva: lasciando cadere la legge ovvero sottoponendola alla decisione del Consiglio del Presidente (formato anch'esso da elementi in prevalenza del partito maggioritario o da persone dal Presidente stesso direttamente prescelte), che potrà sottoporre, al limite, all'assenso presidenziale, convertendolo in legge, un testo anche soltanto approvato da una delle tre Camere. E' chiaro che, in tale modo, si elimina qualsiasi "blocco legislativo" a causa della possibile mancata collaborazione fra loro delle varie assemblee.

Quanto, poi, alle "leggi particolari", il Presidente dello Stato deve autorizzarne in partenza la loro presa in considerazione da parte della Camera in cui sono state presentate. E l'autorità giudiziaria non potrà sindacare tale decisione nel merito, ma solo sotto l'aspetto della procedura formale (verificando che il Capo dello Stato abbia operato la sua scelta soltanto dopo aver consultato tutti gli altri organi indicati dalla Costituzione).

Ben si comprende, quindi, come, a tale riguardo, un autore sudafricano, il Dean, dell'Università di Città del Capo, abbia potuto pittorescamente definire il Presidente dello Stato come il "gatekeeper" dell'intero processo legislativo: cioè come il "portinaio" che ne detiene in modo esclusivo le chiavi di accesso.³⁴

³⁴ Cfr., Dean, *A New Constitution for South Africa*, cit., 513.

Né vale indugiare oltre nel ricordare gli ampi oterio discrezionali del Presidente in ordine alla scelta dei suoi collaboratori in seno al Gabinetto ed ai tre Consigli dei ministri, con i collegati estesi poteri di eventuale scioglimento delle Camere nel caso di contrasti fra le medesime e gli Esecutivi con esse operanti. O nel considerare le vastissime competenze presidenziali nei settori della difesa e della sicurezza interna.

In altre parole, il meccanismo —così meccanismo —così come è stato congregnato— non può incepparsi. Resta l'interrogativo concernente i risultati ai quali il suo operato potrà condurre. Ed è evidente che per procedere sulla via di una fruttifera ristrutturazione del Paese risulterà indispensabile una fattiva collaborazione di tutte le sue diverse componenti etniche. E, in primo luogo, un'avveduta lungimiranza negli uomini politici *afrikaaner* del "Partito nazionale", di cui il Presidente dello Stato appare l' esponente più autorevole: lungimiranza che li conduca, attraverso inevitabili sacrifici economici e sociali, a porre in essere i presupposti atti a sanare una situazione forse non ancora irrimediabilmente deteriorata.

10. Esulerebbe dai già menzionati compiti del mero giurista azzardare previsioni e proposte sul prossimo futuro della Repubblica Sudafricana: anche perchè un giudizio davvero competente e serio al riguardo richiederebbe un'approfondita conoscenza della reale situazione di fatto, difficilmente acquisibile a distanza di migliaia di chilometri dal Paese.

Tuttavia, i dati sinora riferiti sembrano poter consentire qualche considerazione di larga massima a tale proposito.

A) Innanzitutto, in ordine al problema pregiudiziale dell'assetto giuridico da conferire alla massa della popolazione nera, la "soluzione globale" assunta dai costituenti sudafricani di considerarli tutti "stranieri" appare troppo semplice per poter ottenere favorevoli risultati.

Se, infatti, può apparire utile la formazione, con criteri sostanzialmente tribali, di Stati indigeni (più o meno legati con vincoli federali o confederali alla Repubblica Sudafricana) nell'arco nord-est del Paese allo scopo di eliminare troppo alti scompensi numerici fra le diverse componenti etniche della Repubblica stessa (la quale dovrebbe, peraltro, a tale scopo rinunciare a più ampi settori del suo territorio in modo da poter costituire degli *Homelands* economicamente vitali),³⁵ un di-

³⁵ Come sostanzialmente lo sono, ad esempio, gli Stati africani, confinanti od interclusi, del Botswana, del Lesotho e dello Swaziland, tuttora membri del *Commonwealth*, che raggiunsero una piena indipendenza dopo che la Gran Bretagna

verso trattamento dovrà essere necessariamente riservato a quella più ridotta porzione di neri ormai stabilmente insediata nelle vecchie Provincie bianche. Ad essi, infatti, non potranno venir negati per molti anni ancora quei diritti insopprimibili di ogni cittadino nell'epoca contemporanea.³⁸

B) Si comprende, allora, come anche il delicato meccanismo costituzionale tricamerale appena posto in essere dovrà un giorno o l'altro necessariamente subire delle variazioni. E non è qui il luogo per esaminare se sarà opportuno istituire una quarta Camera per la popolazione nera stabilmente residente entro la Repubblica (istituzione, tuttavia, che certo interferirebbe sostanzialmente coi delicati meccanismi costituzionali testè instaurati) ovvero se risulterà preferibile tendere gradualmente ad una parificazione delle diverse componenti etniche della popolazione, sia pure sempre con acconcie misure di garanzia per tutti i diversi gruppi razziali e con strutture ispirate a forme di autonomia federale o regionale. D'altra parte è notorio come i bianchi residenti in quelle terre si sentano ormai "africani" e non più "europei" (avendo rotto ormai da lungo tempo ogni rapporto con le antiche madrepatrie) e come quindi non sia oggi prospettabile altra soluzione se non quella di una loro convivenza sul luogo con gli altri gruppi etnici ivi sussistenti (molto spesso giunti in quelle zone solo in periodi successivi).

Lo sforzo di fantasia richiesto ai costituzionalisti sudafricani appare quindi ben lungi dall'essere ormai concluso con la prima gestazione testè compiuta; e l'augurio che sorge spontaneo in tutti i giuristi è che essi riescano nell'immediato futuro a progettare strutture statali idonee e condurre il loro Paese verso un promettente avvenire di concordia politica e civile (allo stesso modo di come l'industriosa laboriosità dei loro concittadini è riuscita ad assicurare alla Repubblica un soddisfacente benessere grazie alle fiorenti attività industriali, commerciali ed agricole svolte negli ultimi decenni).

rinunciò al protettorato che deteneva nei loro confronti (allora colle denominazioni rispettivamente di Bechuanaland, Basutoland e Swaziland), senza che mai essi volessero entrara a far parte giuridicamente del Sudafrica.

³⁸ L'aver ignorato la stessa "esistenza" dei neri nel nuovo quadro costituzionale della Repubblica Sudafricana non può, evidentemente, consentire una definitiva "stabilizzazione" del sistema instaurato nel 1983/'84 secondo il giudizio espresso dal cit., Boule, *Constitutional Reform and Apartheid*, 217.