

# La política exterior hacia el Tercer Mundo en el Tratado de Maastricht, 1992 y el caso sudafricano en la nueva Unión Europea

## Foreign Policy through the Third World in Maastricht Treaty, 1992 and the South African case in the New European Union

---

RUBÉN DOMÍNGUEZ TOLEDANO

Universidad Complutense de Madrid

[rubdomin@ucm.es](mailto:rubdomin@ucm.es)

ORCID: 0000-0002-7989-7791

Recibido: 13/04/2023. Aceptado: 24/05/2023.

Cómo citar: Domínguez Toledano, Rubén, “La política exterior hacia el Tercer Mundo en el Tratado de Maastricht, 1992 y el caso sudafricano en la nueva Unión Europea”, *Revista de Estudios Europeos* 82 (2023): 183-213.



Este artículo está sujeto a una [licencia “Creative Commons Reconocimiento-No Comercial” \(CC-BY-NC\)](#).

DOI: <https://doi.org/10.24197/ree.82.2023.183-213>

**Resumen:** Entre los elementos que subyacen en la integración europea, frecuentemente olvidamos la trascendencia de eventos internacionales clave en la determinación de la política común. El caso del apartheid sudafricano responde a esta clase de sucesos, al entrar a valorar el complejo proceso de la política europea para la consolidación de una respuesta común. En este artículo valoramos la confluencia entre la evolución de las sanciones emanadas por la CEE hacia el apartheid desde mediados de la década de los ochenta en la composición del nuevo marco legislativo común en materia exterior, consolidado con la firma del tratado de Maastricht en 1992.

**Palabras clave:** Apartheid. Tratado de Maastricht. Derechos Humanos. Política Común Exterior y de Seguridad Común (PESC)

**Abstract:** Between the aspects that usually appear about the European integration, the importance of international key events in the common making policy is often forgotten. The case of South African apartheid responds to this kind of event, by entering to assess the complex process of European politics for the consolidation of a common response. In this article we assess the confluence between the evolution of the sanctions emanated by the EEC towards apartheid since the mid-eighties in the composition of the new common legislative framework in foreign affairs, consolidated with the signing of the Maastricht treaty in 1992.

**Keywords:** Apartheid. Maastricht Treaty. Human Rights. Common Foreign and Security Policy (CFSP).

---

## 1. INTRODUCCIÓN

La relevancia de 1992 en nuestra historia reciente resulta incuestionable. La descomposición del bloque soviético, que llevaría al final de la Guerra Fría y de la URSS en sí misma, actuaron como el telón de fondo internacional en la concreción del gran paso constitutivo de las Comunidades Europeas. La firma del Tratado de Maastricht sirvió, entre otras, como base para el establecimiento de nuevo modelo de política exterior y de seguridad común en la nueva Unión Europea, basado en los pilares de la libertad, la democracia y respeto de los derechos humanos. Mientras Europa culminaba la construcción de su nuevo proyecto supranacional, el sur del continente africano contemplaba el final de uno de los regímenes más longevos y lesivos sobre los derechos de la mayoría de la población. La concreción del referéndum de marzo de 1992, impulsado por el gobierno de F. W. de Klerk, suponía el último clavo en el ataúd del régimen racista del apartheid sudafricano, activo por más de cuarenta años.

Esta simultaneidad podría resultar anecdótica de no ser por un hecho que parece haber sido relegado a meras notas al pie por buena parte de la historiografía especializada en la comprensión del fenómeno de la segregación sudafricana. Sin embargo, los esfuerzos de la Comunidad Económica Europea (CEE) a la hora de enfrentar las políticas del apartheid no solamente sirvieron para llevar al gobierno nacionalista bóer a una situación insostenible, sino también para romper con los ignominiosos lazos europeos que habían permitido la subsistencia económica y política del régimen por décadas. Este cambio de tendencia únicamente puede ser comprendido a través de las lógicas del contexto internacional y el reconocimiento de la CEE como un actor activo en la comunidad internacional. En ese sentido, la bibliografía reciente sobre el estudio del apartheid ya ha destacado la estrecha relación que guarda el apartheid con las dinámicas de la Guerra Fría<sup>1</sup>, destacando el área sudafricana como uno de los escenarios periféricos clave en el desarrollo del conflicto entre superpotencias<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Onslow, Sue, Van Wyk, Anna-Mart. (ed.) (2013): *Southern Africa in the Cold War, post-1974*, Washington, Wilson Center.

<sup>2</sup> Westad, Odd Arne (2000): “Bernath Lecture. The New International History of the Cold War: Three (Possible) Paradigms”, *Diplomatic History*, Vol. 24, Nº 4.

Al resaltar estas áreas de desarrollo estratégico podemos observar la interacción entre agentes tradicionalmente considerados como secundarios (tanto de carácter nacional, supranacional, gubernamental o no gubernamental) en el estableciendo dinámicas globales propias, refutando aquellas tesis defendidas por autores como Michael Barnet, que conceden toda la autoría de los acontecimientos en nuestra historia reciente a los actores predominantes del sistema<sup>3</sup>. La conformación de la Unión Europea en Maastricht resulta uno de los ejemplos más notorios de la atomización de decisiones en la dinámica global, reformulando el papel de la CEE en el nuevo escenario post Guerra Fría, reafianzando la nueva Política Común Exterior y de Seguridad (PESC). Un papel que sólo puede comprenderse en su implicación activa en conflictos internacionales, como resulta del caso del apartheid.

Sin embargo, resulta interesante la escasa bibliografía que ha tenido en consideración esta aproximación. Partiendo desde aquellos trabajos del apartheid, donde las referencias a las relaciones euro sudafricanas apenas ocupan escuetos capítulos (cuando no meras notas al pie)<sup>4</sup>, lo cierto es que las obras específicas sobre esta temática han sido notablemente limitadas<sup>5</sup>, destacando la obra de Martin Holland, *European Union Common Foreign Policy. From ECP to CFSP joint Action and South Africa* (Palgrave Macmillan, 1995) por ser la primera gran obra en tratar esta cuestión. Lamentablemente, los estudios de esta índole carecieron de continuidad, hasta que, en los últimos años, Lorenzo Ferrari

---

<sup>3</sup> Galindo, Fernando (2013): “Enfoques postcoloniales en relaciones internacionales: Un breve recorrido por sus debates y su desarrollo teórico”, *Relaciones Internacionales Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI) – UAM*, N° 22, p. 91

<sup>4</sup> Podríamos dedicarnos a enumerar múltiples publicaciones que adolecen de la misma carencia. Entre los ejemplos más paradigmáticos, Podemos destacar el libro de Robert Ross *Historia de Sudáfrica* (Akal, 2006), el trabajo de Alejandro Castillejo Cuéllar *Los archivos del Dolor. Ensayos sobre la violencia y el recuerdo en la Sudáfrica Contemporánea* (Ediciones Uniandes, 2009), o la obra de Nancy L. Clark y William H. Worgen en la introducción de su libro *South Africa. The Rise and Fall of Apartheid* (Routledge, 2011), por enumerar algunos ejemplos.

<sup>5</sup> No con mucha mejor fortuna ha contado las obras que han tratado de realizar un estudio acerca de las vinculaciones países concretos con la Sudáfrica del apartheid. Podemos destacar el informe desarrollado por la Oficina de Información Estatal de Sudáfrica *South Africa Apartheid and Britain* (Labour Research Department, 1970). Aunque se trate de un informe oficial y sujeto a notables tintes propagandísticos (entre los que la censura al movimiento anti apartheid británico es evidente), resulta interesante al plantearlo como uno de los primeros trabajos en realizar un estudio comparativo, incluyendo estadísticas migratorias y datos comerciales, entre otros.

recogería el testigo, en su capítulo “Anti-apartheid goes to Brussels: forms or transnational cooperation between the antiapartheid movements of European Community countries, 1977-1992” que ha permitido resaltar la cuestión sudafricana, introduciendo nuevos elementos al análisis tradicional de la cuestión<sup>6</sup>.

Con todo, la continuidad de esta clase de estudios sigue encontrándose en una situación precaria, ante la inexistencia del asentamiento de una línea de estudio estable en la vinculación entre ambos territorios. A través de las siguientes páginas, procuraremos abordar un análisis sobre cómo la confluencia entre los intereses europeos sobre África del Sur acabaría por repercutir en la misma composición de las dinámicas de la política exterior comunitaria. Para ello, emplearemos información extraída de diferentes obras y fuentes disponibles recopiladas de archivos nacionales e internacionales, buscando reivindicar la trascendencia de esta temática en la propia génesis de la construcción de la Unión Europea y su entorno.

## 2. EUROPA Y EL APARTHEID

Las relaciones entre la CEE y Sudáfrica habitualmente vendrían marcadas de un tono desigual. Si bien Sudáfrica se comprendía como una de las principales potencias mundiales, gracias a su acceso a materias primas claves en la economía y defensa mundial (como el uranio<sup>7</sup>), una economía fuerte y competitiva (abierta a la inversión extranjera), también contaba con el acceso de la ruta del Cabo de Buena Esperanza (básico para soliviantar posibles bloqueos por parte del bloque del este o presiones tercermundistas, como demostraría la crisis de Suez de 1956)<sup>8</sup>- Éstos factores le permitieron granjearse la simpatía del bloque occidental, presentándose como el bastión anticomunista del África Austral<sup>9</sup>. De este

<sup>6</sup> Este escrito condensa la evolución e implicación en los principales anti-apartheid Movements (AAM) en el Parlamento europeo, y su labor en la concienciación política de la segregación racial y sus consecuencias. En Konieczna, Anna; Skinner, Rob (Eds.): *A Global History of Anti-Apartheid “Forward to Freedom in South Africa”*, Londres, Palgrave Macmillan, pp. 239-264

<sup>7</sup> Saunders, Cristopher: “Namibia”, en Onslow, Sue, Van Wyk, Anna-Mart. (ed.) (2013): *Southern Africa in the ...*, p. 323

<sup>8</sup> Jorde, Sigurd (2005): *The Foreign Relations of South Africa, 1973-1978* (Tesis doctoral), Oslo, University of Oslo, p.34

<sup>9</sup> Westad, Odd Arne (2017): *La Guerra Fría. Una Historia Global*, Barcelona, Gutenberg, pp. 585-586

modo, la República de Sudáfrica (independizada de la corona británica en 1961) proliferaba, o al menos únicamente lo hacía un sector de su población.

Aunque como práctica instaurada de facto con la legislación heredada de los bantustanes británicos, la llegada al poder del Partido Nacional (PN) el 20 de mayo de 1948 (partido nacionalista afrikáner) alcanzaba el poder bajo la premisa de *Apartheid*<sup>10</sup>. Ésta supuso la progresiva instauración de un compendio legal que segregaba a la población en base a su origen étnico, restringiendo los territorios, servicios, costumbres y economías de la población africana, mestiza e india a la consideración de ciudadanos de segunda categoría, relegándolos del opulento modo de vida occidental, reservado únicamente para los grupos considerados “europeos” o “blancos”<sup>11</sup>.

Ante esta generación de injusticia, algunos países europeos con herencia colonial o que habían abrazado la defensa de los derechos humanos como herramienta de proselitismo político (como los países escandinavos, profundamente implicados en la causa contra el apartheid desde los años 50)<sup>12</sup> mostrarían cierto rechazo. Sin embargo, la actitud de la CEE hacia el sistema del apartheid no vendría marcada por un dogma unitario, sino dependiente del grado de vinculación entre los miembros con el país, destacando el caso del Reino Unido<sup>13</sup>. Con la entrada de Gran Bretaña el 1 de enero de 1973, Sudáfrica encontraría el puente perfecto para la infiltración de su economía en el mercado comunitario, dificultando la consolidación de una contestación comunitaria en firme.

No obstante, los repetidos eventos de brutalidad policial blanca contra la población negra en las localidades sudafricanas de Shaperville (el 21 de marzo de 1960) y Soweto (el 16 de junio de 1976), generarían una ola condenatoria internacional sobre el régimen racial sudafricano. Con ello, Naciones Unidas renovarían sus esfuerzos por señalar al régimen de

---

<sup>10</sup> Ross, Robert (2006): *Historia de Sudáfrica*, Madrid, Akal. pp.120-121

<sup>11</sup> Guelke, Adrian (2004): *Rethinking the Rise and Fall of Apartheid. South Africa and World Politics*. Londres, Palgrave, p. 4-6

<sup>12</sup> Múltiples obras han tratado esta cuestión a lo largo de los años, teniendo en cuenta trabajos enfocados a casos nacionales como bibliografía especializada al papel desempeñado por estos países dentro de las organizaciones internacionales, como de Elling N. Tjønneland, “Norway and the NGO Channel. The Case of South Africa” (WP 2004:11).

<sup>13</sup> Cooper, Allan (Ed.) (1988): *Allies in Apartheid. Western Capitalism in Occupied Namibia*, Londres, Macmillan press.

Pretoria a través de diversas resoluciones que atacaron su legitimidad<sup>14</sup>. La *Resolución 392* de 19 de junio de 1976 condenaba abiertamente la violencia del apartheid, acompañada por otras declaraciones que establecerían embargos obligatorios para Sudáfrica<sup>15</sup>.

Ante esta respuesta internacional, la CEE realizaría la que sería la primera respuesta a los excesos de las políticas raciales sudafricanas. El establecimiento del Código de Conducta europeo en 1977 (influenciado por el Código de Prácticas británico de 1974)<sup>16</sup> sería una de las primeras herramientas comunitarias dentro del paraguas de la Política Exterior Comunitaria (vigente desde la cumbre de la Haya de 1969). Lamentablemente, el Código europeo apenas tendría unos efectos notables. Lejos de detenerse, el comercio con Sudáfrica, éste se vería progresivamente incrementado ante el desarrollo del sector minero sudafricano<sup>17</sup>, y la reafirmación de los vínculos de los gobiernos liberales de Ronald Reagan y Margaret Thatcher con Pretoria<sup>18</sup>.

---

<sup>14</sup> Aunque la historia de la condena internacional del apartheid puede rastrearse hasta 1952, con la primera mención del apartheid en la agenda de la Asamblea General de Naciones Unidas. No sería hasta los acontecimientos de Shaperville, con la Resolución 1598 (XV) de 13 de abril de 1961, en la que la Asamblea condenó abiertamente las políticas del apartheid y conminaba a todos los países a tomar “las medidas individuales y colectivas que estén a su alcance, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, para lograr el abandono de estas políticas”. Aunque las *Resoluciones 1761* (XVII) de 6 de noviembre de 1962 y 1881 (XVII) de 11 de octubre de 1963 establecería medidas concretas para la lucha contra el apartheid, la voluntariedad de su cumplimiento haría de su capacidad ciertamente ineficiente. Dugard, John (1970): Naciones Unidas, derechos humanos y el "apartheid", *Foro Internacional*, Vol. 11, No. 2 (42), La ONU: Dilema a los 25 años, pp. 305-306

<sup>15</sup> Con la *Resolución 418* del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas de 4 de noviembre de 1977 se promulgaba el embargo obligatorio de material militar al país.

<sup>16</sup> Holland, Martin (1995): *European Union Common Foreign Policy. From ECP to CFSP joint Action and South Africa*, Londres, Palgrave Macmillan, p. 36

<sup>17</sup> Bond, Patrick (2000): *The Elite Transition: From Apartheid to Neoliberalism in South Africa*, Pietermaritzburg, Pluto Press, pp. 53-55.

<sup>18</sup> En ese sentido, la política seguida por Gran Bretaña se asemejaría a la tomada por la administración Reagan en 1981, el llamado “Compromiso (o *Diálogo*) constructivo” (“Constructive engagement”), que basaba sus acciones en la retórica del acercamiento al gobierno bóer para la progresiva influencia sobre el régimen y un cambio en sus políticas raciales, sorteando la influencia del bloque soviético en la región. Moore, John D. L. (1987): *South Africa and Nuclear Proliferation*, Londres, Palgrave Macmillan, p. 62.

### 3. 1985 Y EL CAMBIO DE RUMBO PARA EUROPA

En diciembre de 1984 el régimen bóer vivía una de las grandes crisis de su legitimación, tras la tumultuosa situación desencadenada con el fallido intento del presidente Pieter W. Botha de la implantación de la nueva Constitución en diciembre de 1984. A través de este documento, el líder del PN procuraba el gran intento de reinención del apartheid que, si bien recogía algunas premisas favorables en cuanto a la apertura del sistema parlamentario a minorías, como a mestizos e indios, lo cierto es que sería fuertemente rechazada por una población negra cada vez más sumida en la pobreza, la analfabetización, el desempleo, y la marginalidad, recalcando la práctica imposibilidad de su ascenso social<sup>19</sup>. La idea de exportar una reinterpretación alternativa del apartheid, que propusiera al régimen de segregación como una imagen de derechos y libertades por igual, fueron reformas claramente dirigidas a obtener el crédito de la comunidad internacional<sup>20</sup>.

La reacción a este proyecto daría lugar a la extensión de tumultos por todo el país. Apoyándose en la *Ley de Seguridad Pública* (de 1953), Botha, declararían el Estado de Emergencia en las áreas reveladas del país, capacitando a los cuerpos de seguridad estatal a llevar a cabo actividades contraterroristas en las situaciones de desorden<sup>21</sup>. Las protestas se prolongarían por el conjunto de la república en los primeros meses de 1985<sup>22</sup>, granjeando miles de detenciones, y centenares de muertos y heridos ante la desproporcionada violencia expedida por las fuerzas de seguridad sudafricanas<sup>23</sup>. El mundo contemplaba otra vez la rotundidad del apartheid en toda su plenitud, pero esta vez la CEE no quedaría impasible.

Para comprender este cambio de tendencia en la política europea es preciso tomar en consideración la evolución que vivía la propia CEE y su contexto exterior. En el contexto interno, la CEE vivía un proceso de reformulación de la mano del presidente de la Comisión Europea, Jacques Delors, poniendo en marcha una reivindicada reforma para la instauración de un nuevo modelo político comunitario, culminado con la firma el 14 de

---

<sup>19</sup> Ross, Robert (2006): *Historia de...*, pp.180-182

<sup>20</sup> Clark, Nancy, Worgen, William (2013): *South Africa. The Rise and...*, p- 89

<sup>21</sup> Castillejo, Alejandro (2009): *Los archivos del dolor. Ensayos sobre la violencia sobre la violencia y el recuerdo en la Sudáfrica contemporánea*, Bogotá, Universidad de los Andes, p.80

<sup>22</sup> Ross, Robert (2006): *Historia de...*, p.180

<sup>23</sup> Clark, Nancy, Worgen, William (2013): *South Africa. The Rise and...*, p. 99

febrero de 1984 del *Tratado para la Fundación de la Unión Europea*<sup>24</sup>. En el proceso de conformación del nuevo proyecto político internacional, los estados miembros (incluyendo la representación de España y Portugal) ponían en marcha el 28 de febrero de 1986 en la Haya del Tratado para la instauración del Acta Única Europea, entrando en vigor el primero de julio del año siguiente. Entre los puntos elementales de esta reestructuración, destaca el establecimiento de una cooperación política europea en materia de política exterior y de seguridad y defensa, marcando un nuevo horizonte en la coordinación de la política europea internacional.

En lo que refiere al contexto internacional, la situación generada con la llegada de Gorbachov al poder en marzo de 1985 había resultado en una progresiva relajación de la doctrina de bloques<sup>25</sup>, algo acompasado al notable distanciamiento de la política del viejo continente de las ambiciones norteamericanas<sup>26</sup>. En este contexto, podemos entender la ambición europea por establecer una línea política exterior propia, que intentaba reclamar un espacio en el marco internacional a través de la doctrina de los derechos humanos (elemento recurrente en la diplomacia occidental desde los años 70), y desechando el mantenimiento de alianzas con regímenes polémicos<sup>27</sup>. Mediante esta disciplina, la CEE respondía a una necesidad en el seno de la comunidad desde comienzos de la década de los ochenta acerca del interés de incrementar aplicación de la EPC en la política global<sup>28</sup>, haciéndose eco de los desafíos existentes en el marco del tercer mundo. La construcción en base a los derechos humanos formaría parte de uno de los principios elementales para la identificación de los valores y cultura de la Europa Democrática, una

---

<sup>24</sup> Moreno, Antonio; Núñez, Vanessa (2017): *Historia de la construcción europea desde 1945*, Madrid, Alianza editorial, pp.158-159

<sup>25</sup> Cabe destacar que la relajación en la política de bloques tendría un efecto radical en sí mismo para el propio devenir del régimen racial sudafricano, tal y como han señalado autores, autores como el profesor sudafricano Chris Saunders, «el alivio de las tensiones entre superpotencias después de 1985 contribuyó al eventual colapso del apartheid». Kalinovsky, Artemy, Radchenko, Sergey (Eds.) (2011): *The End of the Cold War and the Third World*, Abingdon, Routledge, p. 265.

<sup>26</sup> Bulletin of the European Communities. 1981, n° Supplement 3. Luxembourg. "Report on European Political Cooperation (London, 13 October 1981)", p. 14-17. En [https://www.cvce.eu/content/publication/2002/1/18/869a63a6-4c28-4e42-8c41-efd2415cd7dc/publishable\\_\[10/10/2022\]](https://www.cvce.eu/content/publication/2002/1/18/869a63a6-4c28-4e42-8c41-efd2415cd7dc/publishable_[10/10/2022])

<sup>27</sup> Ferrari, Lorenzo (2015): "The European Community as a Promoter of Human Rights in Africa and Latin America, 1970-1980" *Journal of European Integration History*, N° 21, Vol. 2, pp. 220-226

<sup>28</sup> Holland, Martin (1995): *European Union Common...*, p.17



identificación que podemos rastrear en la narrativa oficial presente desde mediados de los años ochenta<sup>29</sup>, siendo una de las narrativas preeminentes fomentadas desde la Comisión para la justificación de la soberanía europea en la década posterior<sup>30</sup>.

También en la esfera internacional, la toma de medidas hacia Sudáfrica afectaría a la postura europea. El 12 de marzo de 1985, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas ya se había pronunciado al respecto a través de la *Resolución 560*, estableciendo un nuevo plan hacia la situación de Sudáfrica, empleando una crítica que ya no se limitaba únicamente a atacar contra el modelo del apartheid, sino que “condena enérgicamente al régimen de Pretoria por el asesinato de africanos indefensos”<sup>31</sup>. Mientras, el Congreso de los Estados Unidos imponía entre junio y septiembre de 1986 las primeras sanciones sobre la importación de productos clave y el desincentivo a la inversión hacia Sudáfrica (evadiendo los intentos de veto del presidente Reagan)<sup>32</sup>.

Así mismo, las relaciones de los europeos con Pretoria empezaron a resultar un escollo para las negociaciones comunitarias con terceros en los acuerdos de LOMÉ III (6 de octubre de 1983- 8 de diciembre de 1984). En ellos, la CEE negociaría con los países tercermundistas exportadores de petróleo el acceso de estos países al comercio comunitario<sup>33</sup>. Durante estos encuentros, los países ACP criticarían profundamente la política de la CEE hacia Sudáfrica por la extralimitación de ésta de unos derechos humanos que la CEE consideraba prioritarios en la negociación<sup>34</sup>.

---

<sup>29</sup> "L'Union sera fondée sur la solidarité entre ses Etats membres, la pleine réalisation des aspirations de ses citoyens, la cohésion économique et sociale, un juste équilibre entre les responsabilités des différents Etats et de la Communauté et entre les rôles des Institutions, la cohérence de l'ensemble des actions extérieures menées par la Communauté dans le cadre de ses politiques en matière de relations extérieures, de sécurité, d'économie et de développement et de sa lutte contre la discrimination raciale et la xénophobie en vue de faire respecter la dignité humaine Conclusiones en Bulletin des CE, 1990/12, p. 545-546"

<sup>30</sup> Filibi, Igor (2014): “La Unión Europea veinte años después de Maastricht: hitos y retos”, *Cuadernos europeos de Deusto*, N° 50, p. 29

<sup>31</sup> “Resolución 560” (de 12 de marzo de 1986), Consejo de Seguridad de la ONU, En <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/1985.shtml>

<sup>32</sup> Carbone, Valeria L. (2015): “El movimiento afro-estadounidense contra el Apartheid sudafricano: un reflejo de la lucha de la comunidad negra a nivel doméstico y su impacto sobre la política exterior de los EE.UU”, *Años 90*, Vol. 22, N° 41, p. 133

<sup>33</sup> Casanova, María Elisa (2006): “Los acuerdos de asociación económica UE-APC” *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, N° 25, pp. 945-970.

<sup>34</sup> Brown, William (2002): *The European Union And Africa. The Restructuring of North-South Relations*, Londres, L.B. Tauris, p. 70.

#### 4. PLAN EUROPEO CONTRA EL APARTHEID

El impulso sancionador europeo vendría marcado por dos frentes. Primero por el progresivo peso de las Asociaciones Antiapartheid dentro de las instituciones europeas. Estas, como registraba Lorenzo Ferrari, tratarían de extender una conciencia sobre el problema racial sudafricano, organizando distintos congresos en el viejo continente o la formación de misiones diplomáticas sobre el terreno<sup>35</sup>. Estas terminarían influyendo especialmente en los partidos de corte socialista o de izquierda desde la segunda mitad de los setenta (como habría ocurrido en el caso español)<sup>36</sup>.

Motivado, por la influencia de estas asociaciones y por los recientes acontecimientos en el país africano, el diputado holandés Jan Nico Scholten fundaba en noviembre de 1984 la *Association of Western European Parliamentarians Against Apartheid* (AWEPAA). Únicamente integrada por miembros del parlamento, con reuniones bianuales y sede central, buscaba la coordinación nacional entre gobiernos europeos en la lucha contra del supremacismo racial en Sudáfrica<sup>37</sup>. La combinación de estos factores permitiría la reaparición del apartheid entre de los círculos comunitarios. En agosto de 1985, los comisarios de la Comisión invitaron al Consejo para la introducción de medidas específicas contra Sudáfrica. Esta medida se vería acompañada de la formación de una misión de la troika al país, con la intención de establecer contactos con la comunidad negra, las principales

---

<sup>35</sup> “Misión Socialista Internacional al Sur de África” de agosto y septiembre de 1977, formada por diputados de distintos países europeos, como Kjeil Olesen de Dinamarca, Uwe Holtz de la RFA, o Emilio Menéndez del Valle en el caso español. “Letter to participants in the Socialist International Mission to Southern Africa”, Conferencia Internacional contra el Apartheid (Lisboa, 16-17, septiembre, 1977), Archivo Fundación Pablo Iglesias (Relaciones Internacionales), CAJA 110-E, Carp. 2, Doc. 16

<sup>36</sup> En el caso español, el Anti-Apartheid Movement (AAM) llegaría a tener influencia en la política española a través de distintos encuentros internacionales. El primer encuentro oficial dedicado a la cuestión del apartheid vendría por parte de la invitación del socialista italiano, Lelio Basso (en representación de la Federación de Partidos Socialistas), que solicitó por carta la presencia de Emilio Menéndez Del Valle (en representación del *El Partido Socialista Obrero Español* [PSOE]), como representación española en la Conferencia Mundial Contra el Apartheid entre los días 16 a 19 de 1977. “Carta del profesor Lelio Basso a Emilio Menéndez Del Valle” (8 de julio de 1977), Conferencia Internacional contra el Apartheid, *Archivo Fundación Pablo Iglesias*, CAJA 68-E (Relaciones Internacionales), Carp. 8, Doc. 3.

<sup>37</sup> Ferrari, Lorenzo: “Anti-Apartheid Goes to ...”, p. 248

víctimas de la represión, algo, por cierto, recibido con recelo en Pretoria<sup>38</sup>. Aunque vista como un gesto en vano por los miembros de los movimientos antiapartheid, lo cierto es que el cambio había comenzado.

El 8 de septiembre de 1985 algunos de los principales miembros de los Movimientos Anti-Apartheid (o AAM) europeos mantendrían su primer encuentro formal con los ministros de exteriores comunitarios en Bruselas, una reunión terminaría por desencadenar la implantación de medidas contra el apartheid. El 10 de septiembre de 1985, comenzaría a implantarse el, considerado por algunos autores, mayor paquete de sanciones colectivas establecidas por la CEE contra un gobierno extranjero de su historia<sup>39</sup>. El primer bloque se fundamentaría en la imposición de una serie de medidas restrictivas, basadas en puntos como el control en el embargo de importación y exportación de petróleo, equipo militar y paramilitar y de tecnología sensible para policía y fuerzas de seguridad<sup>40</sup>; el rechazo a la cooperación en la esfera militar; la retirada de adjuntos militares en Sudáfrica; procurar desalentar contactos culturales y científicos (menos aquellos que sirvan para acabar con el apartheid), deportivos y de seguridad; y la prohibición de toda cooperación en el sector Nuclear<sup>41</sup>.

Con estas sanciones, se apuntaba a algunos de los apartados más sensibles para la supervivencia del régimen del apartheid, como el acceso al petróleo. Debido al veto de buena parte de los principales países

---

<sup>38</sup> Esta mision estaría conformada por distintos eurodiputados, tales como Willy de Clercq (Bélgica), Giulio Andreotti (Italia) Hans van den Broek (Países Bajos) y Jacques Poos (Luxemburgo). Aunque, oficialmente, la presencia de estas personalidades se centraría en la realización de una evaluación en el terreno de la situación, y tratar de establecer contactos con la comunidad negra, algunos miembros de los AAM consideraron esta acción como un método para aplazar la aplicación de sanciones verdaderamente punitivas. Ferrari, Lorenzo: “Anti- Apartheid Goes to... pp.248-249.

<sup>39</sup> Ferrari, Lorenzo: “Anti- Apartheid Goes to... p.248

<sup>40</sup> La importancia del armamento en el régimen de Pieter Botha era tan conocida por el propio presidente que habría que recordar sus declaraciones como Ministro de Defensa en 1970, en las que equiparaba a la situación armamentística del país con la propia relación industrial y agrícola sudafricana. “The future of the South African Defence Forces was closely related to continued healthy growth of the country’s agriculture, transport and industry “Defence Minister and Republic’s in Arms Output”, *Southern Africa* (21/3/80), Archivo Torre do Tombo, SCCIM, K/3/2.

<sup>41</sup> “Organisations in Europe European Ecumenical Commission for Church and Society, decisions re South Africa and political change, stance on sanctions” ECC, South and Southern Africa (64) N° 12/1985, (18/9/85), UNISA Archives, <http://digilibrary.unisa.ac.za/digital/collection/p21049coll9/id/40/> [8-7-2022]

productores de petróleo como respuesta a las políticas racistas<sup>42</sup>, tratándose de “la única materia prima que no se encuentra en cantidades explotables en Sudáfrica, lo que la hace vital para la economía sudafricana (...) teniendo que importar en torno a dos tercios, lo que es en torno a 15 millones de toneladas de crudo al año”<sup>43</sup>.

El conjunto de sanciones continuaría extendiéndose en noviembre de ese año, con la puesta en marcha un segundo paquete de sanciones, que incluía una versión revisada y estricta del Código de Conducta, en la que todas las empresas europeas presentes en Sudáfrica debían incluir datos específicos de la proporción de trabajadores racializados en sus instalaciones en el país (reservando un porcentaje de plazas elevado para este grupo poblacional), así como un desglose de salarios y garantías de derechos laborales. Para 1986, en torno a 265 firmas europeas (en su mayor parte: británicas [135] y alemanas [58]) conseguirían extender una cobertura laboral a 121.155 trabajadores negros<sup>44</sup>.

#### **4.1. El Programa especial para las Víctimas del Apartheid de la Comisión Europea (SANAM)**

Si el plan económico marcaba uno de los puntos básicos en la política contra el apartheid, la Comisión también conformaría un segundo gran plan de acción. El *Programa Especial para Víctimas del Apartheid* de la Comisión Europea, sería establecido por iniciativa del Parlamento en septiembre de 1985. Éste sería, según uno de sus principales colaboradores, Ángel Martín, “one of the largest aid programmes in any country”<sup>45</sup>, y, una de las medidas más notables puestas en marcha por la CEE en su oposición hacia el apartheid. Contando con el apoyo de políticos y activistas, se mantendría en activo entre 1986 a 1994 con más

<sup>42</sup> “Informe del Comité Especial contra el Apartheid”, Report of the Special Committee against Apartheid (4 de noviembre de 1981), Biblioteca Digital de la Organización de Naciones Unidas N° 22, Ref. A/36/22-ES. En [https://digitallibrary.un.org/record/36352/files/A\\_36\\_22-ES.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/36352/files/A_36_22-ES.pdf) [4-9-2022], p.16.

<sup>43</sup> *Shipping Research Bureau* :“West European Companies breaking the Oil Embargo against South Africa” *Apartheid and Southern Africa: The Southern Africa: The West European Response* Conferencia Internacional contra el Apartheid celebrada entre los días 12-14/9/1985, Ámsterdam, Fundación Pablo Iglesias, CAJA 68-E, Carp. 8, Doc. 3, p. 1.

<sup>44</sup> Holland, Martin (1995): *European Union Common...*, p. 49

<sup>45</sup>Marín, Ángel (2017): “Briefing Paper: EU-South Africa Cooperation” En [https://www.eeas.europa.eu/node/25590\\_en](https://www.eeas.europa.eu/node/25590_en) [27-10-2022]

de 450 millones de ECU dirigidos únicamente a organizaciones no gubernamentales en más de 700 proyectos dirigidos a mostrar apoyo a las víctimas del apartheid y garantizar una transición pacífica<sup>46</sup>.

Este proceso se dividiría prontamente en dos fases. La primera, iniciada en julio de 1986, enfocándose en programas enfocados en paliar los efectos de la represión. El programa se articulaba a través de diversos proyectos en tres áreas básicas: la educación y formación (en forma de becas, educación preescolar, programas de alfabetización, etc.); los proyectos humanitarios y sociales (en forma de programas sanitarios; de Desarrollo Comunitario, de Desarrollo Rural y Urbano; de Derechos Humanos; de Promoción de la Democracia o trabajo en prensa); y apoyo y asistencia legal para casos de motivación política y promoción de los derechos humanos, además de otras medidas adicionales<sup>47</sup>.

Dada la inexistencia de una infraestructura europea en la región, el programa decidiría apoyarse en varias organizaciones afines con los propósitos europeos. Las asociaciones seleccionadas serían la *South African Council of Churches* (SACC), la *Southern African Catholic Bishops conference*; la *Kagiso Trust* y la *Trade Unions*. La presencia de asociaciones eclesiásticas no resultaba casual. En aquel momento las iglesias cristianas sudafricanas habían alcanzado un papel fundamental en la construcción de un discurso contrario al apartheid<sup>48</sup>. La firma del

---

<sup>46</sup> Seddon, David (1995): "European Aid or Trade for South African Development?"; *Review of African Political Economy*, Vol. 22, N.º. 66, p. 586 y Marín, Ángel (2017): "Briefing Paper: EU-South..."

<sup>47</sup> El programa contó también con la aprobación de un nuevo presupuesto especial de 1987, para apoyar a la *Southern African Development Community* ante los intentos gubernamentales de desestabilización Marín, Ángel (2017): "Briefing Paper: EU-South...,p.2.

<sup>48</sup> El movimiento eclesiástico contra el apartheid habría sufrido una evolución constante dentro y fuera de la propia Sudáfrica. En el seno del país, diversas asociaciones surgidas tras los acontecimientos en Soweto de 1976, tales el *Instituto de Teología Contextual* (heredero del *Christian Institute* y auspiciado por la Universidad del Cabo (de amplia tradición liberal), permitieron la convergencia del activismo anti apartheid entre la comunidad religiosa sudafricana, integrando progresivamente a miembros de las diferentes confesiones presentes en el país. El resultado más directo vendría a través de la formulación de la Confesión Belhar (1982), generada por altos miembros del *Consejo General de la Alianza Reformada Mundial*, en la que planteaba la legitimidad del apartheid (sin mencionarlo de manera explícita) en la tradición reformada. Este documento daría pie a un importante debate que escoraría a buena parte de la iglesia calvinista y anglicana sudafricanas en los años subsecuentes que llevarían a la escritura y difusión de múltiples documentos de denuncia, tales como el propio Documento Kairós,

llamado *Documento Kairós*, escrito por clérigos sudafricanos en septiembre de 1985, expondría los excesos del régimen estableciendo una llamada a la acción contra el apartheid, siendo su apoyada tanto dentro de las iglesias sudafricanas como por la *Conferencia Mundial de Iglesias*, determinaría el posterior cambio de actitud y rechazo al apartheid de la Iglesia Reformada Holandesa (institución clave en la sociedad afrikáner) en el sínodo general de 1986<sup>49</sup>. Sin duda, esta enorme y valiosa exposición de contactos encajaban a la perfección con los planteamientos europeos de vinculación entre los Derechos Humanos y la educación, tan resaltados por el propio Delors años después<sup>50</sup>.

## 5. EL ACTA ÚNICA EUROPEA Y EL DEBATE SOBRE LAS SANCIONES

Con la firma del Acta Única Europea el 28 de febrero de 1986, el procedimiento de acción y coordinación en base a la Política de Cooperación Europea establecía (en su Artículo 30) un marco concreto en relación con la actuación de exteriores, dotando al Consejo el papel de coordinador de los estados miembro con los terceros países<sup>51</sup>. Sin embargo, la Reunión del Consejo Europeo de Seguridad de la Haya de junio de 1986 mostraría los primeros signos de resistencia a este planteamiento en la negociación de la implantación del nuevo paquete de sanciones (septiembre y octubre, 1986), dirigido a la prohibición de la importación de Hierro y Acero (Decisión de la CEE 86/459), de nuevas inversiones (Decisión de la CEE 86/517), y la prohibición de importación de Krugerrands (monedas de oro tradicionales de Sudáfrica, muy populares en las colecciones numismáticas) (Regulación de la CEE 3302/86). Debido a sus implicaciones comerciales con el país arcoíris o la gestión de enormes comunidades inmigrantes en el país (como era el caso de Portugal)<sup>52</sup>, tanto el Canciller de la RFA, Helmut Kohl, como el primer

---

llevando al definitivo abandono del apartheid por la Iglesia Sudafricana. Márquez, Carmen (2014): *Las Iglesias Cristianas ante el apartheid en Sudáfrica. Un análisis teológico del documento Kairós*, Madrid, Universidad de Comilla, pp. 297-304.

<sup>49</sup> Dubow, Saul (2014): *Apartheid, 1948-1994*, Oxford, Oxford University Press, p. 246

<sup>50</sup> Delors, Jacques (1996): “Los cuatro pilares de la educación” en *La educación encierra un tesoro*”, Informe de la Comisión internacional sobre la educación para el siglo XXI, Madrid, Santillana-UNESCO, pp. 91-103.

<sup>51</sup> Moreno, Antonio; Núñez, Vanessa: *Historia de la ...*, p. 162.

<sup>52</sup> A la altura de mediados de los ochenta, más de medio millón de ciudadanos portugueses habían encontrado residencia en África del Sur, muchos de ellos emigrados ante la

ministro Portugués, Mário Soares, y la propia Margaret Thatcher se posicionarían favorables a la revisión de estas sanciones frente a la imposición “medidas positivas”, es decir, paquetes menos estrictos, que permitieran sostener un “status quo” en el país, a riesgo de un posible desplome económico, social y político (como había ocurrido en Rodesia años atrás)<sup>53</sup>. Esta clase de posturas encontrarían la contestación de la mayor parte de la comunidad. Miembros como Dinamarca, Irlanda, Italia o la Francia de François Mitterrand se convertirían en firmes defensores de la necesidad del mantenimiento de medidas restrictivas<sup>54</sup>.

A pesar de las resistencias a las sanciones, estas medidas conseguirían proliferar. Por una parte, los mecanismos de resistencia colectiva establecidos en las instituciones jugarían un papel fundamental a la hora de aplacar los intentos de Reino Unido por bloquear las sanciones comunitarias (a pesar de contar con la presidencia rotativa del Consejo)<sup>55</sup>. Mejor éxito tendría los gobiernos alemán y portugués en algunas de estas negociaciones, frenando los intentos de sanción sobre algunas de las materias primas básicas para la subsistencia del régimen, tales como el carbón (en la propia sesión de la Haya)<sup>56</sup>. Esta clase de debates sobre el mantenimiento de las sanciones y el grado de aplicación se convertirían en una temática constante dentro del seno de la CEE entre 1988 a 1990, convirtiendo la cuestión de Sudáfrica en tema recurrente en la agenda comunitaria, como veremos posteriormente.

### 5.1. España en el proceso contra el apartheid

Aunque las relaciones entre España y la República de Sudáfrica no habrían sido destacables, el acceso al mercado comunitario en la década de los ochenta ofrecería un impulso para el acercamiento de ambos países<sup>57</sup>,

---

independencia de las antiguas colonias portuguesas. Alves, Marcial (1983): *Os portugueses no Mundo*, Lisboa, Edição O Dia, pp. 160-161.

<sup>53</sup> THATCHER, Margaret: *Los años de Downing Street*, Madrid, Aguilar, 2012, p. 453

<sup>54</sup> Ferrari, Lorenzo (2015): “The European Community as...”, p.225

<sup>55</sup> Holland, Martin (1995): *European Union Common...*, p.9

<sup>56</sup>“Extract from Cabinet Conclusions” (18/9/1986), Confidential (CAB 128/83/31, CC (86)31.1), En Salmon, Patrick (Ed.) (2019): *The Unwinding of Apartheid: UK-South African Relations, 1986-1990*, Documents on British Policy Overseas, Series III, Volume XI, Londres, Routledge, p.11

<sup>57</sup> De este modo, podemos explicar el incremento de la importación de productos españoles como el carbón en la década de los ochentas pasando de un porcentaje de 700.000 toneladas en 1982 a alcanzar un total de 2.2 millones en 1985. En “Coal imports from

llegando a la proliferación del comercio y actos de diplomáticos<sup>58</sup>. No sería hasta el 2 de octubre de 1985, cuando el ministro de Asuntos Exteriores en el cargo, Francisco Fernández Ordóñez, en sesión parlamentaria del Congreso de los Diputados, dispondría públicamente un programa de medidas basado en diez puntos que el gobierno adoptaría con respecto a la política de apartheid<sup>59</sup>. Las políticas seguida por la nueva directiva del Palacio de Santa Cruz con respecto al apartheid optaban por la alineación las medidas asumidas en el seno de Naciones Unidas y la Comunidad Europea, recalcando la cooperación existente entre el gobierno la comunidad, a instancias de la futura culminación del proceso de integración europea, comprendiendo la visión que el nuevo gabinete mantiene sobre el apartheid, una oportunidad para asentar al país entre la política comunitaria. A través de un notable esfuerzo diplomático, el gobierno de Felipe González para la visibilizarían de España en el compromiso contra el apartheid, alineándose con la postura llevada a cabo por su homólogo francés, Mitterrand<sup>60</sup>. De hecho, el ministro de exteriores no dudaba equipararse con la potencia europea, al ser “(...) junto al gobierno francés, el primer gobierno que llamó a su embajador para manifestar claramente cuál es nuestro nivel de rechazo al régimen de apartheid de Sudáfrica”<sup>61</sup>.

Las intenciones del gabinete de Fernández Ordóñez comenzarían a plasmarse meses después. El 15 de febrero de 1986, España instaba al agregado militar sudafricano, Paul Jonker, a abandonar la península<sup>62</sup>,

---

South Africa: The Spanish Situation”, Association of West European Parliamentarians for Action against Apartheid (diciembre de 1988), Archivo Fundación Pablo Iglesias, CAJA 111-H, Carp. 2, Doc. 1, p. 1

<sup>58</sup> Riesgo, José Manuel (1986): “España y Sudáfrica”, *Revista de Estudios Internacionales*, Vol. 7, Nº3, p.760-763

<sup>59</sup> En “Medidas del gobierno respecto a la política del Apartheid de la República Sudafricana” (2 de octubre de 1985), Sesión Plenaria del Congreso de los Diputados (Núm. Exp. 180/000182), Biblioteca audiovisual del Congreso de los Diputados, En [https://app.congreso.es/AudiovisualCongreso/escucharAudio?legislatura=Legislatura\\_II&carpeta=Iniciativas&idIntervencion=1/2203&tipo=I](https://app.congreso.es/AudiovisualCongreso/escucharAudio?legislatura=Legislatura_II&carpeta=Iniciativas&idIntervencion=1/2203&tipo=I) [19-08-2022].

<sup>60</sup> Riesgo, José Manuel (1986): “España y ...”, p. 763

<sup>61</sup> “Medidas del gobierno respecto a la política del Apartheid de la República Sudafricana” (2-10-1985), Sesión Plenaria del Congreso de los Diputados (Núm. Exp. 180/000182), Biblioteca audiovisual del Congreso de los Diputados, En [https://app.congreso.es/AudiovisualCongreso/escucharAudio?legislatura=Legislatura\\_II&carpeta=Iniciativas&idIntervencion=12203&tipo=I](https://app.congreso.es/AudiovisualCongreso/escucharAudio?legislatura=Legislatura_II&carpeta=Iniciativas&idIntervencion=12203&tipo=I) [19-08-2022]

<sup>62</sup> Yáñez, Carlos (18-1-1986) “España exige que el agregado militar de Suráfrica abandone Madrid”, En:



además de un buen número de condenas por parte del gobierno español en junio por la intervención militar en las regiones de Cabinda (Angola) y Gaborone (Botsuana)<sup>63</sup>. España, ya como miembro de iure de la comunidad, adoptaría como suya la defensa férrea de los derechos humanos en la diplomacia europea, además de la apuesta por el país por la promoción del modelo del Acta Única Europea y el proceso de integración común en materia de exteriores, una órbita internacional inalcanzable en tiempos de la dictadura franquista<sup>64</sup>.

Este posicionamiento se reflejaría en la declaración del 2 de octubre de 1986, en la que el Ministerio de Exteriores reconocía que “España entiende que debe coordinar su política con los otros países comunitarios en el seno de la Cooperación Política Europea con respecto a Sudáfrica”<sup>65</sup>, fomentando una progresiva aproximación a los líderes del CNA, incluyendo la futura visita de algunos parlamentarios españoles a Lusaka en 1988<sup>66</sup>. Del mismo modo, durante la primera presidencia española del Consejo Europeo (enero a junio de 1989), se resolverían, al menos 28 acciones desempeñadas durante la presidencia española, una actividad que se equipara individualmente a otros países con una tradición antiapartheid más desarrollada como el caso de Dinamarca o Irlanda<sup>67</sup>. De entre estas peticiones, destaca particularmente la formulación de un conjunto mínimo de reformas demandadas al gobierno de Pretoria, siendo éstas:

Relajar el Estado de Emergencia; la abolición de toda legislación discriminatoria; el final de las detenciones sin juicio; La liberación incondicional de disidentes políticos, incluyendo a Nelson Mandela; Finalización de los desalojos forzosos; Relajación de la prohibición de asociaciones que, pacíficamente, se oponen al apartheid; La legalización del CNA, PAC y otros partidos políticos, y el Establecimiento de un diálogo constructivo nacional, incluyendo a todos los grupos políticos sin ninguna forma de discriminación<sup>68</sup>

---

[https://elpais.com/diario/1986/01/18/espana/506386831\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1986/01/18/espana/506386831_850215.html) [19-08-2022]

<sup>63</sup> Riesgo, José Manuel (1986): “España y...”, p. 763

<sup>64</sup> Fiças, Vicenç (1994): *El Desafío de Naciones Unidas ante el mundo en crisis*; Barcelona, ICARIA, pp. 195-196

<sup>65</sup> “Debate sobre Sudáfrica” Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas, Ministerio de Asuntos Exteriores (20-10-1986) Archivo Fundación Pablo Iglesias, CAJA 111-H, Carp. 2, Doc. 1, p. 1

<sup>66</sup> Hernández, Augusto (1998): “La democratización como prevención de guerras civiles”, *Agenda Internacional*, Vol. 4, Nº 10, p. 40

<sup>67</sup> Holland, Martin (1995): *European Union Common...*, p. 51

<sup>68</sup> *Ibid...*, p. 54

A pesar de estas directrices hacia la política del apartheid, España seguiría aumentando sus relaciones comerciales con Sudáfrica a lo largo de la década, alcanzando los 4,5 mil millones de toneladas de carbón en 1987, tendencia por la que sería amonestado por la AWEPA<sup>69</sup>.

## 5.2. Los efectos de las sanciones

Durante estos primeros años las medidas impulsadas desde Bruselas comenzarían a tener relevancia económica, mostrando un drástico descenso del 15,2% de las exportaciones de Sudáfrica a la CEE<sup>70</sup>. El ritmo regresivo a nivel económico vendría acompañado por una mayor atención hacia la realidad sudafricana. La Comisión establecería en julio de 1987 la creación de una comisión de expertos para la negociación con los diferentes representantes de la población negra sudafricana, una opción cada vez mejor valorada por Reino Unido ante las presiones de los gobiernos de la Commonwealth<sup>71</sup>.

En febrero de 1988, se producía en Bonn la reunión para el establecimiento del *Liaison Group of National Anti-Apartheid Movements in the Countries of the European Community*, un grupo de coordinación formado por catorce asociaciones de los AAM europeos<sup>72</sup>. El grupo, auspiciado por la CEE, buscaba el fomento de contactos con la Convención para una Sudáfrica Democrática (o CODESA), la CNA, el SWAPO (principal grupo de liberación namibio) y otras ONG's afines<sup>73</sup>. Entre el 17-18 de septiembre de 1988 se llevaría a cabo primera reunión del grupo en Atenas. En ella se buscaba la coordinación de acciones entre los

<sup>69</sup> “El incremento de importaciones españolas es contrarias con las tendencias de las exportaciones de carbón sudafricano a la Comunidad Europea en su conjunto, que ha ido decreciendo desde 1985”. En “Coal imports from South Africa: The Spanish Situation”, Association of West European Parliamentarians for Action against Apartheid (diciembre de 1988), Archivo Fundación Pablo Iglesias, CAJA 111-H, Carp. 2, Doc. 1, pp.1.

<sup>70</sup> Ferrari, Lorenzo: “Anti- Apartheid Goes to ...”, pp. 239-264

<sup>71</sup> Minute from Sir. G Howe to the Prime Minister (16/7/1987) Confidential (PM/87/042; FCO 105/2777, JSS 021/3 Part C), En Salmon, Patrick (Ed.) (2019): *The Unwinding of ...*, pp.76-78

<sup>72</sup> “The Liaison Group of National Anti-Apartheid Movements in the countries of the European Community” (19/12/1991) COD-0018-0064\_-003; National Archives of South Africa, [http://www.nationalarchives.gov.za/sites/default/files/ITEM\\_COD-0013-0001-\\_ -150\\_0.pdf](http://www.nationalarchives.gov.za/sites/default/files/ITEM_COD-0013-0001-_ -150_0.pdf) [22/8/2022], p. 2.

<sup>73</sup> Ferrari, Lorenzo: “Anti- Apartheid Goes to ...”, p. 252

diferentes grupos europeos, poniendo especial interés en aspectos como la proposición de acciones comunes relevantes, como la búsqueda de contactos con los grupos el Parlamento Europeo<sup>74</sup> o reavivar el debate sobre las sanciones<sup>75</sup>. Por otro lado, el desarrollo de la institucionalización de las relaciones de los movimientos antiapartheid europeos y el crecimiento de la popularidad de la cuestión del apartheid entre la ciudadanía servirían para el redoble del esfuerzo contra el régimen a través de la promoción de actos públicos multitudinarios, como los conciertos organizados por los AAM en el Estadio de Wembley el 11 de junio de 1988, contando en su cartel con nombres como Sting, Whitney Houston, o Stevie Wonder, entre otros artistas<sup>76</sup>. Estos contactos reforzaban la colaboración entre las instituciones comunitarias con “asociaciones de solidaridad”, algo importante a la hora de enfrentar las críticas de euroescépticismo y déficit democrático que amenazaban el proceso de integración<sup>77</sup>.

## 6. EL ACTA ÚNICA EUROPEA Y EL DEBATE SOBRE LAS SANCIONES

Aunque pareciera que la comunidad habría conseguido postularse como un firme enemigo de la segregación sudafricana, a partir de 1989 podemos señalar un cambio en la postura europea hacia Sudáfrica, un cambio de tendencia anunciado, precisamente, desde la parte española. Felipe González, en calidad de presidente de la Comisión, declaraba el 12 de junio de 1989 cómo la situación en el África austral habría mejorado significativamente, proponiendo la posibilidad de la relajación de la presión en Sudáfrica y el abandono del confinamiento (tesis apoyada por los conservadores británicos y alemanes)<sup>78</sup>. Este cambio de actitud respondía a los drásticos cambios vividos en el gobierno sudafricano.

---

<sup>74</sup> El resultado de la progresiva vinculación de este grupo en el Parlamento se manifestaría en declaraciones como la que el Parlamento Europeo presentaba el 7 de julio de 1988, alcanzaba la *Resolución sobre Sudáfrica B 2-514/88*, que proponía el “deber de la CEE y de sus Estados miembros de continuar y de aumentar su ayuda a los países que participan en la SADCC (Conferencia para la Coordinación del Desarrollo en el África austral)”.

<sup>75</sup> Report of the Liaison Group of the National Anti Apartheid Movements of the EC”, Atenas (17-18/9/1988), Unisa Library Digital Collections, TMPL\_AAM\_7\_2\_2b\_r, p.4, En <http://digilibary.unisa.ac.za/digital/collection/p21049coll15/id/20/> [23-8-2022]

<sup>76</sup> Bethlehem, Louise; Zalmanovich, Tal: “Celebrity and Protest in the Anti-Apartheid Movement”, *South-North Cultural and Media Studies*, Vol. 34 (2020), pp. 1-9

<sup>77</sup> Holland, Martin (1995): *European Union Common...*, p. 37

<sup>78</sup> Ferrari, Lorenzo: “Anti- Apartheid Goes to ...”, p. 254

Tras la abrupta dimisión de Botha, Frederik De Klerk tomaba el cargo de la presidencia en agosto de 1989<sup>79</sup>. Lejos de las pretensiones de su predecesor, el nuevo gobierno pondría en marcha un compendio de reformas de gran escala para tratar de aplacar el desorden social interno y el agónico ostracismo internacional, tal como afirmó el mandatario al asumir su cargo<sup>80</sup>. Progresivamente, las medidas de De Klerk se pondrían en marcha, partiendo con la aproximación a la oposición, la derogación de distintas leyes tradicionales del apartheid, la legalización del Partido Comunista y el CNA, iniciar el proceso de independencia de Namibia o la liberación activista negros, como Walter Sisulu o Nelson Mandela el 11 de febrero de 1990, entre muchos otros actos interpretados como prueba inequívoca de la intención del cambio en el rumbo de Sudáfrica<sup>81</sup>.

A pesar de la *Declaración Contra el Racismo y la Xenofobia* del Parlamento Europeo en Dublín el 26 de junio de 1990<sup>82</sup>, y las profundas críticas del *Liason Group* por la supuesta insuficiencia en los cambios en la política sudafricana<sup>83</sup>, la postura europea estaba evolucionando. Las reiteradas presiones británicas en las instituciones europeas, la ineficacia de la extensión de algunas de las sanciones<sup>84</sup>, o la intensa campaña

<sup>79</sup>Aunque Botha trató de perpetuarse en el cargo, una apoplejía cerebral sufrida el 18 de enero de 1989, le llevaría a abandonar el cargo de la presidencia en febrero de ese mismo año. A pesar de que seguiría ejerciendo el cargo de Presidente de la República unos meses más, su estado de salud y el rechazo progresivo de los grupos de influencia de la economía y sociedad sudafricana (agotados por el aislamiento interno y la presión interna) llevarían a obligarle ceder el cargo en el que consideraría un candidato tan conservador como el mismo. Guelke, Adrian (2004): *Rethinking the Rise...* p.155 y Clark, Nancy, Worgen, William (2013): *South Africa. The Rise and...*, p.29

<sup>80</sup> “De Klerk afirma que quiere romper el clima de violencia y aislamiento que vive Sudáfrica” (16/8/1989), *La Vanguardia*, p, 10

<sup>81</sup> Ross, Robert (2006): *Historia de...*, pp. 192-195

<sup>82</sup> “Resolución del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo de 23 de julio de 1996 sobre el Año Europeo contra el Racismo (1997)” Parlamento Europeo, *Diario Oficial n° C 237 de 15/08/1996 p. 0001 – 0004*, En <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:41996X0815&from=FR> [3-9-2022]

<sup>83</sup> Ferrari, Lorenzo: “Anti- Apartheid Goes to ...”, p. 255

<sup>84</sup> La ineficacia de las sanciones vendrían expuestas a través de diferentes frentes, incluso siendo señalados por los propios delegados británicos para denunciar la hipocresía entre los estados miembros. En una carta del Asistente del Secretario de Estado para asuntos exteriores y de la Commonwealth, Richard Gozney al Secretario Privado del Primer Ministro para asuntos exteriores, Charles D. Powell, arremetía contra los bancos suizos y alemanes por el mantenimiento de sus vínculos con la economía sudafricana, saltándose la prohibición a inversiones en el país arcoíris impuesta desde Bruselas, afectando

diplomática iniciada por Sudáfrica para mejorar su imagen entre los mercados internacionales<sup>85</sup>, que llevaría a la visita de De Klerk a Europa en 1990 (reuniéndose con el presidente de la Comisión, Jacques Delors o primeros ministros como el propio Felipe González)<sup>86</sup>, conseguirían alterar la percepción de los miembros comunitarios sobre el mantenimiento de las sanciones.

En este punto, puede señalarse un agotamiento del posicionamiento contra el apartheid a la hora de conformar un marco de acción común. La manifestación más evidente resulta del intento de decisión unilateral de Gran Bretaña planteada en la Conferencia de Dublín del 20 de febrero de 1990 de suspender de las sanciones a la inversión en Sudáfrica<sup>87</sup>. Esta actitud, apoyada en la generosa proposición establecida por De Klerk en su reunión con los embajadores comunitarios el 5 de febrero de ese mismo año, y la posterior liberación de Nelson Mandela el 11 de ese mismo mes llevaría al gobierno británico a plantear que “it no longer make sense to discourage new investment in South Africa – a restraint which in our case in any event has been voluntary- and we shall be discussing this with our EC Partners”<sup>88</sup>. La confluencia de estos factores facilitó la extensión de la postura entre otros países miembros, manifestándose en la reunión del Consejo en Roma en diciembre de ese mismo año. La presidencia del Consejo (que recaída en Italia en el momento) determinó que “Desde ahora y a fin de contribuir a luchar contra el paro y mejorar la situación económica y social en Sudáfrica y de alentar la evolución en curso tendente a la abolición total del apartheid, el Consejo Europeo ha decidido derogar la prohibición de nuevas inversiones”<sup>89</sup>. Las reñidas votaciones ejercidas por el Parlamento sobre el mantenimiento de las sanciones permitieron

---

directamente al Bank of England. Letter from Mr Gozney to Mr Powell (No. 10) (13/2/1989), Confidential (FCO 105/3512, JSS021/2), En Salmon, Patrick (Ed.) (2019): *The Unwinding of...*, p.266

<sup>85</sup> Thomashausen, André (1989): *O desmantelar do apartheid. Balanço das reformas 1978-1988*, Secção de Informação Embaizada da República da Africa do Sul,

<sup>86</sup> Míguez, Alberto (25/5/1990) “De Klerk pide en Madrid apoyo y comprensión para sus reformas” *La Vanguardia*, p. 11.

<sup>87</sup> Holland, Martin (1995): *European Union Common...*, p. 59

<sup>88</sup> “Statement by the Prime Minister on the Announcement of the Release of Nelson Mandela” (11/2/1990), (PREM: Relations with South Africa, Part 22) En Salmon, Patrick (Ed.) (2019): *The Unwinding of...*, p.373

<sup>89</sup> Declaración sobre Sudáfrica, Conclusiones de la Presidencia, Roma, 14-15 de diciembre, 1990, pp. 399-400, En <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/28692rie018001383.pdf> [28-9-2022]

paralizar la decisión del Consejo, únicamente por el voto del diputado danés<sup>90</sup>. Aunque esta ocasión reforzaría el papel democrático del Parlamento en la nueva política comunitaria, lo cierto es que marcaría el estancamiento de la movilización europea del apartheid, algo aprovechado por algunos gobiernos nacionales para comenzar una cautelosa relajación de posturas hacia Sudáfrica, como el mismo gobierno español, a través de gestos como la reanudación de vuelos con Sudáfrica<sup>91</sup>.

### **6.1. El Programa especial para las Víctimas del Apartheid de la Comisión Europea (Fase II)**

Podemos entender este estancamiento ante la urgencia de otros aspectos coyunturales en los que encontraba la CEE en el momento. La desintegración de la Unión Soviética (11 de marzo, 1990-26 de diciembre, 1991), la crisis de Yugoslavia (25 de junio, 1991-27 de abril, 1992) o la reciente Guerra del Golfo (2 de agosto, 1990-28 de febrero, 1991), además de la sombra de las negociaciones de Maastricht en ciernes, llevaría a una cautelosa relajación de posturas entre los países miembro hacia Sudáfrica. Para 1991 el principal elemento de articulación de la política europea hacia el país fue la puesta en marcha segunda fase del *Plan de Víctimas contra el Apartheid*, enfocado en objetivos más concretos, como el “Apoyo a procesos subyacentes en el proceso de transición democrática” y a “dirigir una intervención que implicara e integrara un programa coherente de desarrollo”<sup>92</sup>.

Este plan, disponible entre febrero de 1991 a 1994, se basaría en cinco áreas básicas: la educación y formación; la salud; el desarrollo rural y agrícola; el desarrollo de comunidades (especialmente las locales); y favorecer el proceso de democratización, además de la ampliación de la implicación con las asociaciones y objetivos de la primera fase. Aunque contando con un supuesto mayor soporte institucional<sup>93</sup>, e incluso alabado

---

<sup>90</sup> Ferrari, Lorenzo: “Anti- Apartheid Goes to ...”, p. 255

<sup>91</sup> Ayllón, Luis (8/5/1990) “El Gobierno reanudará algunos vuelos con Suráfrica ante la visita de De Klerk”, ABC.

<sup>92</sup> Marín, Ángel (2017): “Briefing Paper: EU-South Africa”...

<sup>93</sup> *Declaración sobre Sudáfrica, Conclusiones de la Presidencia*, Roma, 14-15 de diciembre, 1990, pp. 399-400, En <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/28692rie018001383.pdf> [28-9-2022]

por el propio Mandela<sup>94</sup>, su éxito ha sido cuestionado por el propio Marín<sup>95</sup>. La imposibilidad de desplegar una campaña social verdaderamente efectiva frente a los problemas estructurales derivados de décadas de apartheid en materias como la educación, llevaría a la aceptación de poder considerar al programa como un cambio en las condiciones de vida entre la población a la que se dirigía el programa.

## 7. LA POLÍTICA EXTERIOR COMÚN CON MAASTRICHT Y LA RETIRADA DE LAS SANCIONES

La evolución de la Comunidad en su consolidación para la Unión Europea precisaba de la conformación de un nuevo marco para la cooperación de la política exterior para la Unión Europea, buscando la preservación de la paz, el Estado de Derecho y las libertades individuales, en el esfuerzo sobre la seguridad internacional, el fomento del desarrollo y la defensa de los derechos humanos, motivando el establecimiento de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)<sup>96</sup>.

La cautela europea se mantendría hasta el referéndum sudafricano de mediados de 1992, que se granjeaba con victoria de la derogación de las leyes supremacistas (con un 68,73%)<sup>97</sup>. Con esta victoria, y “Habiéndose cumplido sus principales reivindicaciones”<sup>98</sup>, el viejo continente comenzaría con el progresivo levantamiento de las sanciones en abril de 1992 (menos en los aspectos militares), iniciando una nueva etapa reconstrucción de los puentes diplomáticos en forma de numerosos tratados dentro del paraguas del nuevo protocolo exterior común. Del mismo modo, la Comisión optaría por liderar la supervisión europea del proceso electoral de 1994 con el envío de los quince miembros de la Misión de observadores de la Comunidad Europea a Sudáfrica (ECOMSA),

---

<sup>94</sup> “[W]ithout the Special Programme it would not have been posible to have the basic for a democratic South Africa” Mandela, Nelson: *Discurso de investidura como presidente del CNA* (enero, 1994)

<sup>95</sup> “Desde un juicio cuantitativo, el grado de éxito supone un reto”. Marín, Ángel (2017): “Briefing Paper: EU-South Africa”...

<sup>96</sup> “La política exterior: Objetivos, mecanismos y resultados”, *Fichas Técnicas sobre la Unión Europea* (2023) [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_5.1.1.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_5.1.1.pdf) [27/9/2022]

<sup>97</sup> Ross, Robert (2006): *Historia de...*, p.207

<sup>98</sup> *Declaración sobre Sudáfrica, Conclusiones de la Presidencia*, Roma, 14-15 de diciembre, 1990, pp. 399-400, En <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/28692rie018001383.pdf> [2-9-2022]

desde octubre de 1992, haciendo suya la labor impuesta por la *Resolución 772* de Naciones Unidas<sup>99</sup>, y acompañando a la república en el difícil camino del desarrollo de su primer acto de sufragio universal, que daría la victoria a Nelson Mandela el 29 de abril de 1994.

Las relaciones entre la recién nacida Unión Europea y la nueva Sudáfrica comenzarían a sufrir su propia evolución a partir de 1995, momento clave en el que las instituciones europeas comienzan a plantear integrar a Sudáfrica en el *Programa Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo*, proyectado con un presupuesto global de 500 millones de ECU en un periodo entre 1996 a 1999, sustituyendo el *Plan de Asistencia a las Víctimas del Apartheid*<sup>100</sup>. De igual modo, el Consejo Europeo (a iniciativa del Parlamento)<sup>101</sup> establecería, desde el 10 de octubre de 1995, negociaciones con Sudáfrica para un nuevo acuerdo de libre comercio, ofreciendo tarifas favorables para la apertura del mercado europeo y allanando el retorno de las empresas europeas al país del África austral<sup>102</sup>.

## 8. MAASTRICHT Y EL FINAL DEL APARTHEID

A través del propio tratado de Maastricht, la intención del establecimiento del nuevo proyecto común a través de la búsqueda de acciones coordinadas a través del Consejo “sobre cualquier cuestión de política exterior y de seguridad que revista un interés general”<sup>103</sup>. Más allá de plantear su

<sup>99</sup> Holland, Martin (1995): *European Union Common...*, p.63

<sup>100</sup> Seddon, David (1995): “European Aid or...”, p. 586

<sup>101</sup> Concretamente, la contribución de parlamentarios como Glenys Kinnock (Reino Unido), permitirían el establecimiento de un acuerdo de cooperación agrícola, pero siempre bajo el paraguas del programa de Reconstrucción y Desarrollo (RDP), en un intento de que dicha decisión de “strengthening relations between the parties in all areas (including trade) in order to promote balanced and sustainable socio-economic development in South Africa”. *Consultation procedure Decision 1994/0216(CNS), EC/South Africa Cooperation Agreement*, (30/12/1994) En <https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=8416&l=en> [7-9-2022]

<sup>102</sup> Concretamente, alrededor del 77% de las exportaciones de Sudáfrica en el mercado europeo ya entraban en 1995 dentro del mercado comunitario exentos de impuestos especiales, entre ellos, los diamantes y el oro. En Seddon, David (1995): “European Aid or...”, p. 586

<sup>103</sup> *Artículo J.2: 1.* “Los Estados miembros se informarán mutuamente y se concertarán en el seno del Consejo sobre cualquier cuestión de política exterior y de seguridad que revista un interés general, a fin de garantizar que su influencia combinada se ejerza del modo más eficaz mediante una acción concertada y convergente”. *Tratado de Maastricht*



efectividad<sup>104</sup>, aplicación de sanciones a Sudáfrica no respondía únicamente de una acción punitiva, sino que actuaban como una prueba para el procedimiento de la nueva política exterior comunitaria<sup>105</sup>. Los debates gestados en las instituciones europeas permitirían la redefinición de los nuevos roles en la política exterior comunitaria, reinterpretando las capacidades del Parlamento, y obteniendo la posibilidad de elevar propuestas de procedimientos concretos al Consejo<sup>106</sup>. Igualmente, la reflexión generada a través de estos debates tendría una profunda influencia a la hora de plantear el futuro papel y límites de la presidencia en el nuevo paradigma de Maastricht, explicitado en el artículo J.7<sup>107</sup>, favoreciendo el consenso frente al poder de la presidencia a establecer sus pretensiones en la agenda comunitaria<sup>108</sup>. Por otro lado, esta clase de experiencias tendrían su efecto a la hora de establecer una estrecha colaboración con entidades independientes dedicadas a las causas sociales en la determinación seguida en las sesiones del Consejo<sup>109</sup>.

---

(1992) En <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT&from=ES> [5/10/2022]

<sup>104</sup> Autores como Gary C. Hufbauer o Philip I. Levy plantearon la pregunta de la verdadera efectividad de las sanciones para someter al gobierno de Sudáfrica, teniendo en cuenta el verdadero impacto en la economía del país. Sin embargo, el propio autor reconocía que “their effectiveness ends up hinging on their psychological impact on the governing party” Levy, Philip (1999): “Sanctions on South Africa: What did they do?” *Center Discussion Paper* N° 796, p.12

<sup>105</sup> Holland, Martin (1995): *European Union Common...*, p. 15

<sup>106</sup> En marzo de 1995, el Parlamento Europeo propondría el establecimiento préstamos de 300 millones de ECU en 2 años para Sudáfrica por parte del banco de inversión de la Unión Europea, así como el ofrecimiento de un trato preferencial de todas las exportaciones agrícolas, unas medidas que terminarían por cumplimentarse finalmente en la forma del tratado de colaboración económica en 1999. En Seddon, David (1995): “European Aid or...”, p. 586

<sup>107</sup> *Artículo J.7*: “La Presidencia consultará con el Parlamento Europeo sobre los aspectos principales y las opciones básicas de la política exterior y de seguridad común y velará por que se tengan debidamente en cuenta las opiniones del Parlamento Europeo. La Presidencia y la Comisión mantendrán regularmente informado al Parlamento Europeo sobre el desarrollo de la política exterior y de seguridad de la Unión”. *Tratado de Maastricht* (1992)

<sup>108</sup> Holland, Martin (1995): *European Union Common...*, p.222

<sup>109</sup> *DECLARACIÓN relativa a la cooperación con las asociaciones de solidaridad* «La Conferencia destaca la importancia que tiene, para conseguir los objetivos del artículo 117 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la colaboración entre ésta y las asociaciones de solidaridad y las fundaciones, como instituciones responsables de establecimientos de beneficencia y de servicios» sociales» *Tratado de Maastricht* (1992)

Sin embargo, pese a los enormes avances desarrollados, la incapacidad del establecimiento del consenso en los órganos institucionales europeos impidió la aplicación de una política exterior firme y mantenida en el tiempo. La prueba más evidente surgiría en la declaración relativa a las votaciones en la Política Exterior y de Seguridad Común, estableciendo que “[Los] Estados miembros evitarán en la medida de lo posible impedir una decisión unánime cuando exista mayoría cualificada en favor de dicha decisión”<sup>110</sup>. El carácter de recomendación para el consenso demuestra las limitaciones en el modelo, ya existentes en el caso sudafricano al demostrar la incapacidad de implantar sanciones de manera extensiva a productos específicos como el acero o los Krugerrand<sup>111</sup>. De igual modo, las restricciones en el campo de la negociación llevarían a la aparición de la figura de la “mayoría cualificada” en el Consejo para aquellas votaciones sobre la libre circulación de capitales entre Estados miembros y Terceros países (Artículo 73 C.2)<sup>112</sup>. Este matiz denota la prevalencia de las decisiones individuales “frente a aquellos que han votado en contra”<sup>113</sup>.

Si bien es cierto que, con la PESC, el modelo de negociación entre los estados miembros supondría una notable evolución con respecto a la tradicional discusión de los temas comunitarios, no podemos omitir la evidente concentración de poderes en el Consejo (que veíamos recalado

---

<sup>110</sup> *DECLARACIÓN relativa a las votaciones en el ámbito de la Política Exterior y de Seguridad Común*. «La Conferencia conviene en que por lo que se refiere a las decisiones del Consejo que exijan unanimidad, los Estados miembros evitarán en la medida de lo posible impedir una decisión unánime cuando exista mayoría cualificada en favor de dicha decisión». *Tratado de Maastricht* (1992)

<sup>111</sup> Holland, Martin (1995): *European Union Common...*, pp.45-46

<sup>112</sup> “2. Aunque procurando alcanzar el objetivo de la libre circulación de capitales entre Estados miembros y terceros países en el mayor grado posible (...), el Consejo podrá, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, adoptar medidas relativas a los movimientos de capitales, con destino a terceros países o procedentes de ellos, que supongan inversiones directas, incluidas las inmobiliarias, el establecimiento, la prestación de servicios financieros o la admisión de valores en los mercados de capitales. Se exigirá unanimidad para adoptar medidas en virtud del presente apartado que supongan un retroceso respecto de la liberalización contemplada en la legislación comunitaria sobre movimientos de capitales con destino a terceros países o procedentes de ellos”. *Tratado de Maastricht* (1992)

<sup>113</sup> González, Enrique (2000): “El Proceso de Toma de Decisiones en el ámbito de la Política Exterior y de Seguridad Común”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Año nº4, Nº8, p. 384

en los diferentes apartados del Artículo J.3<sup>114</sup>), una cesión comprendida como un intento de “reforzar aquellos poderes que faciliten justamente el avance hacia una mayor integración”<sup>115</sup> para un momento inicial de la Unión, pero afectaría en futuras decisiones comunitarias.

## 9. CONCLUSIONES

A través del caso sudafricano podemos valorar el desafío en la legitimidad de la Comunidad Europea como actor internacional, reinterpretado como una oportunidad de reafirmación a tal fin por el flamante proyecto de la Unión en el nuevo mundo resultante de la Guerra Fría. El horizonte propuesto en la apuesta europea por la defensa de los derechos humanos en el nuevo panorama internacional post Guerra Fría justificó la consolidación de una política común hacia Sudáfrica, permitiendo esgrimir una respuesta en firme, que asestaría un profundo golpe en la continuidad del último gobierno blanco del África Austral.

Sin embargo, la persistencia de los intereses particulares entre los miembros comunitarios impediría el establecimiento de una respuesta más estricta que hubiera acelerado el cambio de sino en Pretoria. Igualmente, la perspectiva pragmática desprendida por los estados miembros hacia el país quedaría palpable con el esfuerzo por la rápida reintegración de la producción sudafricana en el mercado europeo<sup>116</sup>, intenciones culminadas en el “Acuerdo de Comercio, Desarrollo y Cooperación (ACDC) con Sudáfrica” (del 11 de febrero de 1999) . Mientras Europa y el mundo prefirieron celebrar el fin de la segregación racial con la entrada de

---

<sup>114</sup> Podemos encontrar múltiples prerrogativas otorgadas en el papel de la Comisión explícitamente en el Artículo J.3, dotando a la institución la capacidad de elevar una cuestión internacional a objeto de cuestión comunitaria (Art. J.3.1 (“el Consejo decidirá que una cuestión de política exterior y de seguridad sea objeto de una acción común”). Igualmente, dentro del propio artículo, al Consejo se le reconocen determinadas capacidades, tales como la potestad de adopción de medidas sobre materias concretas, aunque teniendo que ser refrendadas por mayoría cuantificada (Art. J.3.2); así como la posibilidad de “adoptar con carácter de urgencia las medidas necesarias, teniendo en cuenta los objetivos generales de la acción común” (Art. J.3.6); e incluso, capacidades de negociación entre estados miembros con “tenga dificultades importantes para aplicar una acción común, solicitará al Consejo que delibere al respecto y busque las soluciones adecuadas. Estas soluciones no podrán ser contrarias a los objetivos de la acción ni mermar su eficacia” (Art. J.3.6) *Tratado de Maastricht* (1992).

<sup>115</sup> González, Enrique (2000): “El Proceso de Toma de...”, p. 441.

<sup>116</sup> Bond, Patrick (2000): *The Elite Transition: From...*, p. 177

Mandela a la presidencia, se ignoraría la compleja realidad sudafricana, la de un país dividido social y económicamente, con la impronta de la raza aún presente en el imaginario colectivo y la pervivencia de profundos problemas que afectarían el nuevo proyecto estatal.

Con todo, la implantación de sanciones como el Código de Conducta, el Plan de Víctimas del Apartheid o la coordinación de las sanciones entre miembros reflejan el proceso de evolución para la consolidación de un protocolo integrador plasmado en la Política Exterior y de Seguridad Común. Este proyecto, basado en el consenso de la mayoría, el enfoque social, y la defensa de los derechos humanos acercaba más al proyecto democrático pretendido por la nueva Unión europea. Un nuevo foro en el que las jóvenes democracias ibéricas tomarían papel, conciencia y partido sobre el apartheid y, con ello, apostarían por formar parte del proyecto europeo consolidado en Maastricht hace ahora treinta años.

### BIBLIOGRAFÍA

Alves, Marcial (1983): *Os portugueses no Mundo*, Lisboa, Edição O Dia.

Bethlehem, Louise; Zalmanovich, Tal: “Celebrity and Protest in the Anti-Apartheid Movement”, *South-North Cultural and Media Studies*, Vol. 34 (2020), 79-94.

Bond, Patrick (2000): *The Elite Transition: From Apartheid to Neoliberalism in South Africa*, Pietermaritzburg, Pluto Press.

Brown, William (2002): *The European Union and Africa. The Restructuring of North-South Relations*, Londres, L.B. Tauris.

Casanova, María Elisa (2006): “Los acuerdos de asociación económica UE-APC” *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, N° 25, pp. 945-970.

Castillejo, Alejandro (2009): *Los archivos del dolor. Ensayos sobre la violencia sobre la violencia y el recuerdo en la Sudáfrica contemporánea*, Bogotá, Universidad de los Andes.

Clark, Nancy, Worger, William (2013): *South Africa, the Rise and Fall of Apartheid*, Londres, Routledge.

Cooper, Allan (Ed.) (1988): *Allies in Apartheid. Western Capitalism in Occupied Namibia*, Londres, Macmillan press

Delors, Jacques (1996): “Los cuatro pilares de la educación” en *La educación encierra un tesoro*”, *Informe de la Comisión internacional sobre la educación para el siglo XXI*, Madrid, Santillana-UNESCO, pp. 91-103

Dubow, Saul (2014): *Apartheid, 1948-1994*, Oxford, Oxford University Press.

Dugard, John (1970): Naciones Unidas, derechos humanos y el "apartheid", *Foro Internacional*, Vol. 11, No. 2 (42), La ONU: Dilema a los 25 años, pp. 286-307.

Ferrari, Lorenzo (2015): “The European Community as a Promoter of Human Rights in Africa and Latin America, 1970-1980” *Journal of European Integration History*, N° 21, Vol. 2, pp. 220-226.

Ferrari, Lorenzo (2019): “Anti- Apartheid Goes to Brussels: Forms of Transnational Cooperation Between the Anti-Apartheid Movements of the European Community Countries, 1977-1992”, En Konieczna, Anna; Skinner, Rob (Eds.): *A Global History of Anti-Apartheid “Fogard to Freedom in South Africa”*, Londres, Palgrave Macmillan, pp. 239-264.

Fiças, Vicenç (1994): *El Desafío de Naciones Unidas ante el mundo en crisis*; Barcelona, ICARIA

Filibi, Igor (2014): “La Unión Europea veinte años después de Maastricht: hitos y retos”, *Cuadernos europeos de Deusto*, N° 50, pp. 19-50.

- Galindo, Fernando (2013): "Enfoques postcoloniales en relaciones internacionales: Un breve recorrido por sus debates y su desarrollo teórico", *Relaciones Internacionales Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI) – UAM*, N° 22, 85-107.
- González, Enrique (2000): "El Proceso de Toma de Decisiones en el ámbito de la Política Exterior y de Seguridad Común", *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Año nº4, N°8, pp. 383-416.
- Guelke, Adrian (2004): *Rethinking the Rise and Fall of Apartheid. South Africa and World Politics*. Londres, Palgrave.
- Hernández, Augusto (1998): "La democratización como prevención de guerras civiles", *Agenda Internacional*, Vol. 4, N° 10, pp. 31-74.
- Heywood, Mark; Cornell, Morna (1998): "Human Rights and AIDS in South Africa: From Right Margin to Left Margin", *Health and Human Rights*, Vol. 2, No. 4, pp. 60-82.
- Moore, John D. L. (1987): *South Africa and Nuclear Proliferation*, Londres, Palgrave Macmillan.
- Jorde, Sigurd (2005): *The Foreign Relations of South Africa, 1973-1978* (Tesis doctoral), Oslo, University of Oslo.
- Kalinovsky, Artemy, Radchenko, Sergey (Eds.) (2011): *The End of the Cold War and the Third World*, Abingdon, Routledge.
- Levy, Philip (1999): "Sanctions on South Africa: What did they do?" *Center Discussion Paper* N° 796, p.1-12.
- Magen, A.K., Nasson, B., Ross, Robert (eds.) (2011): *The Cambridge History of South Africa Vol. 2 (1885-1994)*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Mandela, Nelson (2010): *El largo camino hacia la libertad*, Madrid, Aguilar.

- Márquez, Carmen (2014): *Las Iglesias Cristianas ante el apartheid en Sudáfrica. Un análisis teológico del documento Kairós*, Madrid, Universidad de Comillas.
- Marín, Ángel (2017): “Briefing Paper: EU-South Africa Cooperation” En [https://www.eeas.europa.eu/node/25590\\_en](https://www.eeas.europa.eu/node/25590_en) [27-10-2022]
- Moreno, Antonio; Núñez, Vanessa (2017): *Historia de la construcción europea desde 1945*, Madrid, Alianza editorial.
- Onslow, Sue, Van Wyk, Anna-Mart. (ed.) (2013): *Southern Africa in the Cold War, post-1974*, Washington, Wilson Center.
- Riesgo, Juan Manuel (1986): “España y Sudáfrica”, *Revista de Estudios Internacionales*, Vol. 7, N°3, pp. 751-768.
- Ross, Robert (2006): *Historia de Sudáfrica*, Madrid, Akal.
- Salmon, Patrick (Ed.) (2019): *The Unwinding of Apartheid: UK-South African Relations, 1986-1990*, Documents on British Policy Overseas, Series III, Volume XI, Londres, Routledge.
- Seddon, David (1995): “European Aid or Trade for South African Development?”; *Review of African Political Economy* Vol. 22, No. 66, , pp. 585-587.
- Thatcher, Margaret: *Los años de Downing Street*, Madrid, Aguilar, 2012
- Tjønneland, Elling N. (2004): *Norway and the NGO Channel. The Case of South Africa*, CMI Working Papers WP, En <https://www.cmi.no/publications/file/1873-norway-and-the-ngo-channel.pdf> [14-10-2022].
- Westad, Odd Arne (2000): “Bernath Lecture. The New International History of the Cold War: Three (Possible) Paradigms”, *Diplomatic History*, Vol. 24, N° 4, pp.551-565.
- Westad, Odd Arne (2017): *La Guerra Fría. Una Historia Global*, Barcelona, Gutenberg.