

Alessio Zuddas

La constructive relationship del Regno Unito in Sudafrica

Il primo mandato Thatcher (1979-1983)

STUDI



Politica



FrancoAngeli

Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con **Adobe Acrobat Reader**



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile **con Adobe Digital Editions**.

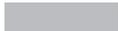
Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

Alessio Zuddas

La constructive relationship del Regno Unito in Sudafrica

Il primo mandato Thatcher (1979-1983)

 **FrancoAngeli**

Il volume è frutto della ricerca svolta nell'ambito del progetto "L'impatto delle fake news sulla propaganda e sulla diplomazia degli Stati nei contesti europeo, americano e asiatico" attuata presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università di Cagliari e finanziata con i fondi a valere del progetto FSC 2014-2020-Patto per lo Sviluppo della Regione Sardegna CUP: F76C18001140002



Università degli Studi di Cagliari
DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE E SOCIALI

FSC

Fondo per lo Sviluppo
e la Coesione



REGIONE AUTONOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Copyright © 2021 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

| | | |
|--|------|-----|
| Premessa | pag. | 7 |
| Introduzione | » | 13 |
| 1. I rapporti tra Regno Unito e Sudafrica | » | 21 |
| 1. L'hard power britannico nella penisola del Capo | » | 21 |
| 2. L'idea di confederazione | » | 26 |
| 3. Il governo della minoranza e la riorganizzazione politica e sociale della Colonia | » | 32 |
| 3.1. Il caso dell'Orange | » | 39 |
| 3.2. Il "self government" alla prova | » | 41 |
| 4. La genesi dell'Unione Sudafricana | » | 43 |
| 4.1. Verso l'emarginazione dell'apartheid. Lo Statuto di Westminster dell'11 dicembre 1931 | » | 48 |
| 4.2. Smuts e la partecipazione al secondo conflitto mondiale | » | 49 |
| 4.3. Le elezioni del 1948 e l'inizio del regime del terrore | » | 53 |
| 5. La Repubblica e il rilancio dell'immagine del Sudafrica | » | 60 |
| 5.1. L'importanza dell'informazione. Lo scandalo Muldergate e il governo Callaghan | » | 64 |
| 2. Margaret Thatcher e la constructive relationship | » | 71 |
| 1. L'arrivo al n. 10 di Downing Street | » | 71 |
| 2. I difficili equilibri internazionali | » | 86 |
| 3. Il 1980 e la nuova strategia di dialogo | » | 95 |
| 3.1. «I invite you to send a personal emissary to meet with me» La preparazione della missione di Lord Hunt in Sudafrica | » | 96 |
| 3.2. La ricostruzione del clima di fiducia per influenzare il cambiamento | » | 104 |
| 3.3. Le prove di dialogo tra Regno Unito e Sudafrica | » | 109 |

| | | |
|--|------|-----|
| 3.4. Pik Botha a Downing Street | pag. | 116 |
| 3. «There are two horses and, difficult it may be, we have to try to ride both» | » | 125 |
| 1. I complicati equilibri internazionali | » | 125 |
| 2. Il dialogo sul Sudafrica tra Londra e Washington | » | 129 |
| 3. Una questione di percezione. La rappresentazione del Regno Unito in Sudafrica | » | 133 |
| 4. Il 1982 e la crisi di fiducia verso il governo Botha | » | 141 |
| 4.1 La crisi dei rapporti bilaterali nella seconda metà del 1982 | » | 145 |
| 4. Nuove strategie per influenzare il cambiamento | » | 149 |
| 1. Il rilancio della cooperazione bilaterale | » | 149 |
| 2. Geoffrey Howe al Foreign and Commonwealth Office | » | 156 |
| 2.1. Le differenze tra constructive relationship britannico e constructive engagement statunitense | » | 157 |
| 3. La fine del 1983 e l'ostinata sfiducia di Pik Botha | » | 164 |
| Conclusioni | » | 171 |
| Bibliografia | » | 177 |
| Indice dei nomi | » | 187 |

Premessa

Dal XVIII secolo fino al sorpasso statunitense, il Regno Unito fu il principale garante della libertà dei mari e dell'apertura al commercio a livello globale. Sin dalle prime esplorazioni in ottica imperiale-coloniale, le navi battenti bandiera britannica si imposero come esempio e come principale interlocutore tra culture, popoli e mercati. Il Regno Unito, con le sue tradizioni e il suo avanzamento tecnologico, in molti casi esercitava una forte attrazione che stimolava la curiosità e l'interesse dei governanti, delle élite al potere e della popolazione con cui entrava in contatto. Tuttavia, attrazione e curiosità non nacquero spontaneamente ma, nella maggior parte dei casi, furono il risultato dell'imposizione armata britannica, che sancì la superiorità rispetto ai popoli colonizzati od obbligati ad aprire i propri porti al commercio. In piena espansione, l'economia del Regno Unito aveva bisogno sia di materie prime sia di sbocchi commerciali per i suoi prodotti. Oltre agli alleati e ai nemici in Europa, il resto del mondo offriva opportunità che non potevano essere trascurate dalla Corona britannica. Fu così che il Regno Unito, insieme ad altri paesi europei, costruì il proprio impero con la corsa alla colonizzazione, tra missione civilizzatrice e sfruttamento delle risorse.

La costruzione e il mantenimento delle colonie non fu mai semplice e, messi al sicuro gli approvvigionamenti attraverso infrastrutture ad hoc, il rapporto con la popolazione locale non fu certo privo di scontri. Le condizioni di lavoro nelle colonie erano molto dure per la popolazione autoctona, anche dopo l'abolizione della schiavitù, con un'organizzazione tesa a minimizzare i costi e massimizzare i profitti per le grandi compagnie britanniche, antesignane delle multinazionali del XXI secolo. Seppur con un certo grado di autonomia nella gestione, rispetto agli altri sistemi coloniali, l'impero britannico riuscì a conquistare e controllare territori ricchi di risorse e dall'incalcolabile valore strategico. Per rafforzare i rapporti bilaterali e l'appartenenza a una comunità più ampia, il governo britannico costituì il Commonwealth delle nazioni: un'associazione di paesi accomunati da un

certo grado di controllo e influenza economica e politica britannica. L'indiscussa superiorità rispetto alle altre potenze internazionali venne meno all'indomani della Prima Guerra mondiale, con gli Stati Uniti che subentrarono al Regno Unito nel ruolo di principale potenza mondiale. L'attrazione e la dipendenza dalla madre patria, dovuta ai flussi commerciali e ai legami di interdipendenza ormai costituiti tra Londra e le sue colonie, non venne meno con lo Statuto di Westminster del 1931 che, dopo diverse conferenze imperiali, riconobbe autonomia legislativa ad Australia, Canada, Irlanda, Nuova Zelanda, Terranova e Unione Sudafricana. Si aprì così una nuova fase nei rapporti tra Londra, il centro dell'Impero, e la sua periferia, ossia tutti i territori che decennio dopo decennio, con l'avvio del processo di decolonizzazione, entrarono a far parte del Commonwealth. L'appartenenza a un'associazione di nazioni era tanto utile al Regno Unito quanto alle sue ex colonie, oltre che per le opportunità di cooperazione economica, anche per la cooperazione scientifica e culturale, fondamentale nel contesto politico internazionale del secondo dopoguerra dominato dallo scontro tra i due blocchi. Appartenere al Commonwealth era una garanzia di sicurezza, stabilità e protezione da parte di uno dei più importanti paesi del blocco occidentale e, allo stesso tempo, Londra disponeva di una costellazione di paesi alleati strategicamente distribuiti nelle diverse aree del mondo.

Per raggiungere questo risultato, il governo di Londra ha, sin dalla fine dell'Ottocento, speso risorse e attenzioni impiegando strumenti tipici di quelli che Joseph S. Nye Jr. ha definito, nei primi anni Novanta, *soft*, *hard* e *smart power*¹. La prima fase della colonizzazione britannica è stata, indubbiamente, caratterizzata dal ricorso all'*hard power* nella sua accezione militare e di dominio e controllo dei territori e delle risorse. Tuttavia, con il passare degli anni e dopo i due conflitti mondiali, Londra dovette adattare la sua strategia in quanto, nel contesto della decolonizzazione e della Guerra Fredda, emerse la necessità di sovvertire le dinamiche dei rapporti con i paesi del Commonwealth, con una diminuzione dell'*hard power* in favore di un graduale incremento del *soft power*. Non potendo più imporre con

¹ Nella categorizzazione di Nye, per "smart power" si intende la «capacità di combinare le risorse di hard power e di soft power in strategie efficaci», per "soft power" invece la «capacità di creare consenso attraverso la l'attrazione e la persuasione senza coercizione». Quest'ultimo aspetto è, infatti, l'elemento caratterizzante di quello che Nye definisce "hard power". Tra le numerose opere si veda, Nye J. S. Jr., *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, London, Basic Books, 1990; -, *Smart Power*, trad. it. Adele Oliveri, Laterza, Roma 2012 (ed. orig. *The Future of Power*, PublicAffairs, New York 2011); -, *Leadership e potere. Hard, soft, smart power*, trad. it. Adele Oliveri, Laterza, Roma 2010 (ed. orig. *The Power to Lead*, Oxford University Press, New York 2008).

l'esercito il controllo dei territori e lo sfruttamento delle risorse naturali, era necessario rendere il Regno Unito sempre più attraente agli occhi dei governi e, soprattutto, delle popolazioni delle ex colonie, e dei paesi nemici. Nell'ampio panorama dei Paesi in Via di Sviluppo (Pvs), così definiti nella seconda metà del 1900, Londra aveva l'obiettivo di porsi come un interlocutore serio e con una forte stabilità economica e politica. Nella contrapposizione tra i due grandi blocchi, il governo britannico aveva la necessità di non poter perdere alcun alleato strategico e, per far questo, la cooperazione culturale e scientifica fu uno degli strumenti più importanti introdotti per contrastare l'attrazione che il blocco sovietico esercitava sulle popolazioni e sui governi dei PVS. La presenza sul territorio non poteva più essere militare e, di conseguenza, il ministero degli affari esteri britannico optò per una presenza costante ma non armata, con l'incremento dei programmi del British Broadcasting Corporation (Bbc) World Service (Ws). Negli ultimi cento anni, la "public diplomacy" è stata uno dei più importanti strumenti di soft power della politica estera del Regno Unito. Gli interventi del governo si concentrano prevalentemente sull'informazione e sulla diffusione della lingua e della cultura britannica. Una particolare attenzione è stata riservata alla diffusione dei notiziari e dei programmi, radiofonici prima e televisivi poi, in tutti i paesi in cui la presenza britannica era ritenuta strategica. Sicuramente, viste le necessità di propaganda e contro-propaganda, durante il periodo dei conflitti mondiali è stata data maggiore rilevanza alle trasmissioni europee del governo di Londra, considerata roccaforte della resistenza all'avanzata nemica. Tuttavia, fu nel secondo dopoguerra che l'importanza della presenza e della costanza della "voce britannica" nelle diverse parti del mondo ha sortito, nella maggior parte dei casi, effetti positivi apprezzabili nel lungo periodo. Che si trattasse di paesi del Commonwealth britannico o meno, le trasmissioni radiofoniche e televisive in lingua inglese o nelle lingue locali, trasmesse dalla Bbc erano percepite non solo dalla popolazione, ma anche dai governi, come una finestra giornaliera sugli eventi internazionali, altrimenti inaccessibili. Uno dei principali punti di forza delle trasmissioni del Bbc Ws era l'imparzialità e il non coinvolgimento del governo nella definizione e nella redazione delle trasmissioni. Il World Service, seppur finanziato dal governo tramite il Fco aveva piena autonomia sui contenuti, ma non sulle aree e sulle lingue veicolari delle trasmissioni, periodicamente decise dal Fco. Qualsiasi altra ingerenza era però impossibile. Il governo di Londra dotò la Bbc di uno statuto molto rigido, che la proteggeva da qualsiasi interferenza governativa. Downing Street poteva intervenire richiedendo la sospensione della messa in onda dei programmi, ma non la possibilità per i giornalisti di proseguire il loro lavoro d'inchiesta, solo in specifici e determinati casi in cui vi era un rischio im-

mediato e grave per la sicurezza nazionale. Nel secondo dopoguerra e, in particolare, durante la Guerra Fredda, i governi britannici utilizzarono questa motivazione per permettere alla Bbc di non incontrare ostacoli nella programmazione e nella stipulazione di accordi con emittenti straniere, ribadendo che non si trattava di uno strumento di propaganda ma di una diffusione imparziale delle notizie. Prima ancora che Joseph Nye coniasse l'espressione "soft power", il governo di Londra era tra i più esperti e attenti protagonisti dell'uso di metodi indiretti per portare paesi alleati o nemici, a collaborare o, almeno, a far sì che il Regno Unito fosse percepito dalla popolazione come un paese sicuro, libero e prospero, soprattutto durante la Guerra Fredda.

Oltre al World Service, uno degli strumenti operativi del soft power britannico più efficaci e diffusi è rappresentato dal British Council e dalle sue attività. Fondato nel 1934, si occupa ancora oggi di diffondere l'insegnamento della lingua inglese e di promuovere attività culturali che portano la quotidianità, il patrimonio culturale e il prestigio internazionale del Regno Unito del mondo. Vista la sua storia e l'importante presenza nei diversi consessi internazionali, tra cui il Commonwealth e l'Organizzazione delle Nazioni Unite (Onu), la possibilità di influenzare decisioni ed eventi rendeva il governo britannico sempre più importante agli occhi dei paesi che avevano raggiunto l'indipendenza dagli anni Sessanta in poi. Diversamente dal periodo coloniale, i tipici strumenti di hard power, come i conflitti armati e l'ingerenza nelle dinamiche politiche degli altri paesi, non erano applicabili durante la Guerra Fredda a causa dei complicatissimi equilibri internazionali. Il Regno Unito, uno dei principali bastioni del blocco occidentale, non poteva permettersi errori che avrebbero causato conseguenze su larga scala.

Nella contrapposizione della Guerra Fredda, visti i precedenti risultati del Bbc Ws e in seguito ai tagli ai finanziamenti dei primi anni Ottanta, il Fco decise di dirottare le risorse verso aree strategiche, come la Repubblica Popolare Cinese, trascurando aree considerate ormai sicure, come l'Argentina. Nel corso del tempo alcune di queste scelte strategiche si dimostrarono vincenti, come nel primo caso. Nel secondo caso, il taglio alle trasmissioni in lingua spagnola destinate all'America Latina fu individuato tra le cause dell'allontanamento e della diffidenza della popolazione argentina durante la Guerra delle Falkland.

Fu questo l'episodio più importante nel quale il governo britannico, dal 1979 guidato da Margaret Thatcher, impiegò l'esercito, nonostante la contrarietà del Presidente statunitense Ronald Reagan, principale alleato del primo ministro britannico. Il ricorso al più forte degli strumenti di hard power fu, comunque, un caso isolato, poiché durante la Guerra Fredda Londra

preferì affinare le sue strategie di soft power rifiutando il ricorso alla sbrigativa imposizione di sanzioni economiche e di misure di embargo, privilegiando il dialogo, soprattutto nei casi in cui entravano in gioco equilibri economici e commerciali, come nel caso del governo sudafricano. Questa strategia faceva parte delle politiche di lungo periodo portate avanti dal Fco e, tra alti e bassi, sostenute o rallentate dai diversi governi. La lunga stabilità del governo Thatcher permise al Fco di rafforzare quella che avevano definito come “Constructive Relationship”, ossia una relazione di dialogo e di pressione sul Sudafrica. Ciò avrebbe determinato un cambiamento della situazione politica e sociale più per sfinimento che per repentina imposizione. Per questo motivo, con il ricorso a mitigati strumenti dell’hard power come le sanzioni indirette, tra le quali il Codice di Condotta europeo del 1977, e allo stesso tempo ingente ricorso alla diplomazia culturale, la Constructive Relationship può essere considerata una delle prime applicazioni di smart power del governo britannico e, in particolare del Fco.

Queste azioni di promozione dell’immagine britannica all’estero portarono la popolazione di diversi paesi del mondo, tra cui alcuni paesi europei, la Repubblica Popolare Cinese e il Sudafrica, a nutrire nel lungo periodo una genuina curiosità per la cultura e le vicissitudini del Regno Unito. Ciò è dimostrato dal forte seguito per le trasmissioni quotidiane della Bbc per l’insegnamento delle basi della lingua inglese da parte della popolazione cinese durante i primi anni Ottanta, che spinse le autorità di Pechino a stringere accordi con l’emittente britannica per incrementare programmi e trasmissioni al fine di accogliere la domanda di apprendimento della lingua inglese². Nello stesso periodo, ma diversamente dalla Repubblica Popolare Cinese, la popolazione sudafricana non aveva bisogno di apprendere le basi della lingua inglese e l’azione dell’Fco si concentrò quindi nell’apertura di sale di lettura, o biblioteche, fornite di periodici e volumi di approfondimento sull’attualità e su tematiche ritenute interessanti per il target di destinazione, ossia l’oppressa maggioranza della popolazione sudafricana. Queste azioni erano fondamentali per contrastare la propaganda filogovernativa sudafricana che, negli anni Ottanta, forniva solo il punto di vista del governo sudafricano, delegittimando e screditando costantemente le azioni del suo unico forte alleato e difensore internazionale, ossia il governo britannico guidato da Margaret Thatcher. Negli stessi anni, in altri paesi del conti-

² Sull’argomento mi permetto di citare il mio saggio A. Zuddas, *Il Soft Power britannico tra interessi economici e politici durante il governo Thatcher. Il ruolo del Foreign and Commonwealth Office e della BBC nella Repubblica Popolare Cinese*, in G. Borzoni, B. Onnis e C. Rossi, *Momenti di Storia internazionale del Novecento. Diplomazia geopolitica, Soft Power, Cooperazione*, FrancoAngeli, Roma 2021, pp. 242-60.

nente africano, le trasmissioni del Bbc World Service erano seguite non solo dalla popolazione, ma anche dalla classe dirigente e dai principali esponenti politici, a dimostrazione del fatto che l'autenticità dei contenuti era largamente riconosciuta.

È importante sottolineare come, diversamente da altre aree e paesi del mondo, il rapporto tra Regno Unito e Sudafrica è decisamente particolare e costituisce un unicum nel panorama coloniale e post-coloniale britannico. I primi anni Ottanta sono estremamente importanti per comprendere i successivi sviluppi del rapporto tra Londra e Pretoria.

Introduzione

Il Regno Unito e il Sudafrica hanno sempre avuto un rapporto particolare, che affonda le sue radici nelle origini degli insediamenti coloniali nell'estremo capo dell'Africa meridionale, punto strategico fondamentale nella rotta commerciale verso le Indie. Fino al 1869, con l'apertura del Canale di Suez, da semplice stazione di sosta della Compagnia Olandese delle Indie Orientali, l'odierno Sudafrica divenne, dopo trattati e guerre, un'importante colonia dell'Impero britannico. Il rapporto con Londra non fu, però, tra i migliori, con una forte componente della popolazione che contestò, per molto tempo, il controllo politico che l'élite anglofona aveva rafforzato nel corso degli anni a scapito della componente boera. Gli scontri tra le fazioni che proseguirono fino alla guerra anglo-boera¹ sancirono la supremazia della componente fedele a Londra su quella boera che, invece, rivendicava piena indipendenza. Una volta ristabilito l'ordine con il ricorso al principale strumento di hard power, ossia le armi, furono riavviati i normali canali di dialogo ma, nei decenni successivi non mancarono occasioni di scontro politico e armato, alternati da momenti di riavvicinamento, fino alla formazione e alla creazione nel 1910 dell'Unione Sudafricana. In as-

¹ Sulla guerra anglo-boera, sulla sua importanza e sulle implicazioni che ha avuto nella storia del Sudafrica si rimanda alla copiosa bibliografia esistente. Tra gli altri, si veda, W. K. Hancock, *Selections from the Smuts Papers, I-VII*, Cambridge, Cambridge University Press, 1966-1973; C.F.J. Muller, F.A. van Jaarsveld, T. van Wijk, *A Selected Bibliography of South African History*, Pretoria, University of South Africa, 1966; T.G. M'Call, *History of South Africa under the administration of The Dutch East India Company [1652 to 1795]*, Negro Universities Press, New York, 1969; L. Thompson, *A History of South Africa*, Yale University Press, New Heaven & London, 1990; G.W. Eybers, *Selected Constitutional Documents Illustrating South African History, 1795-1910*, Negro Universities Press, New York, 1969; C.F. Goodfellow, *Great Britain and South African Confederation, 1870-1881*, Oxford University Press, Cape Town, 1966; T.R.H. Davenport, *South Africa, A Modern History*, University of Toronto Press, Toronto e Buffalo, 1977; F.R. Cana, *South Africa, From the Great Trek to the Union*, Negro Universities Press, New York, 1969;

senza di una strategia di soft power che favorisse l'avvicinamento dei due schieramenti, il normale controllo dell'attività della Colonia fu costantemente percepito dai sudafricani come un'interferenza nella gestione degli affari interni. Questo fu il *leitmotiv* che caratterizzò il rapporto tra Sudafrica e organizzazioni internazionali, anche quando, all'indomani dell'entrata in vigore, l'11 dicembre 1931, dello Statuto di Westminster, il governo britannico fece venir meno il controllo della madrepatria sugli atti legislativi delle colonie.

Nel secondo dopoguerra, il rapporto con gli altri attori internazionali andò a deteriorarsi ancor più velocemente, sia a livello bilaterale sia a livello multilaterale, soprattutto dopo la vittoria del National Party alle elezioni del 1948, con lo scontro che ebbe come principali sedi l'Organizzazione delle Nazioni Unite (Onu) e il Commonwealth. Il risultato fu il ritiro, più o meno traumatico, del Sudafrica da entrambe le organizzazioni rispettivamente nel 1958 e nel 1961². Negli stessi anni, più precisamente nel 1957, il governo britannico pose fine a uno dei suoi principali strumenti di soft power, con la cessazione delle trasmissioni radiofoniche in lingua afrikaans del Bbc World Service, iniziate nel 1939 nel tentativo di influenzare l'élite sudafricana al governo, senza risultati apprezzabili³.

² Dopo il totale ritiro della delegazione dall'Onu nel 1958, nel 1961 il governo della neonata Repubblica Sudafricana decise di non presentare formale richiesta di associazione al Commonwealth per evitare l'altamente probabile respingimento della domanda da parte del resto dei Paesi membri.

³ Sul ruolo della BBC nella propaganda britannica si veda: A. Webb (ed.), *London calling: Britain, the BBC World Service and the cold war*, London, Bloomsbury Academic, 2014; A. Pinkerton, *A new kind of imperialism? The BBC, cold war broadcasting and the contested geopolitics of south Asia*, "Historical Journal of Film, Radio and Television", 2008, Vol. 28(4), pp. 537-55; B. Brunelli, *Le telecomunicazioni via satellite. Realizzazioni e cooperazione internazionale*, "Mondo Cinese", 30(80), pp. 51-6; C. Beresford, *The BBC's External Services*, "International Affairs", 1959 Vol. 35(2), pp. 170-80; G. Mansell, *Let the Truth be Told. 50 Years of the BBC External Broadcasting*, Weidenfeld and Nicolson, London, 1982; G. Mytton, *Audience research at the BBC External Services during the Cold War: A view from the inside*, "Cold War History", 2011, Vol. 11(1), pp. 49-67; Graham Mytton, *The BBC and ITS cultural, social and political framework*, "Historical Journal of Film, Radio and Television", 2008, Vol. 28(4), pp. 569-81; A. Milne, *The Memoirs of a British Broadcaster*, Hodder&Stoughton, London, 1988; J.R. Vaughan, *The BBC's external services and the middle east before the Suez crisis*, "Historical Journal of Film, Radio and Television", 2008, Vol. 28(4), pp. 499-514; Y. Zhang & S. Matingwina, *A new representation of Africa? The use of constructive journalism in the narration of Ebola by China Daily and the BBC*, "African Journalism Studies", 2016, Vol. 37(3), pp. 19-40; M. Gillespie, A. Pinkerton, G. Baumann & S. Thiranagama, *Introduction – South Asian diasporas and the BBC World Service: contacts, conflicts, and contestations*, "South Asian Diaspora", 2010, Vol. 2(1), pp. 3-23; C. Rossi, *Il frutto avvelenato. Il Regno Unito e la propaganda dell'Asse*

Se i sudafricani ricordano bene quello che è passato alla storia come il “*Wind of change*”, ossia il discorso pronunciato dal primo ministro britannico Harold Macmillan il 3 febbraio 1960⁴, quello che il mondo intero ricorda, altrettanto bene, sono le stragi di Sharpeville del 21 marzo 1960 e di Soweto del giugno 1976, che determinarono l’isolamento internazionale del Sudafrica negli anni Sessanta e Settanta. Nel 1975, pur avendo evitato l’imposizione di sanzioni economiche, il governo laburista guidato da James Callaghan pose fine all’applicazione degli accordi di Simonstown. Callaghan votò a favore dell’imposizione dell’embargo sulle armi nel 1976, proprio all’indomani degli scontri di Soweto. Londra inoltre, a livello europeo, si impegnò per l’applicazione di specifiche misure per tutte le imprese con interessi o attività in Sudafrica. Pur avendo ribadito la volontà di non interferire nel commercio delle aziende britanniche con il Sudafrica, Callaghan dovette confrontarsi con la crescente pressione politica interna e internazionale, che aveva ridotto qualsiasi possibilità di rilancio delle relazioni tra i due governi. Senza margini di ulteriore dialogo con il governo laburista britannico e con il resto della comunità internazionale, il primo ministro sudafricano Pieter W. Botha⁵ confidava nella leadership di Margaret Thatcher per rilanciare la collaborazione politica tra i due paesi. Allo stesso tempo, un buon rapporto con Londra avrebbe garantito un adeguato livello di protezione dallo spettro dell’imposizione di sanzioni economiche e commerciali internazionali da parte dell’Onu nei confronti di un regime,

in Palestina durante la Seconda guerra mondiale (1940-1943), Cagliari, 2012, Aipsa Edizioni; S. Li, *Covering Ebola: a comparative analysis of CCTV Africa’s Talk Africa and Al Jazeera English’s Inside Story*, “Journal of African Cultural Studies”, 2017, Vol. 29(1), pp. 114-30; V. Marsh, *Mixed messages, partial pictures? Discourses under construction in CCTV’s Africa Live compared with the BBC*, “Chinese Journal of Communication”, 2016, Vol. 9(1), pp. 56-70; V. Artyomov & V. Semyonov, *The BBC: History, apparatus, methods of radio propaganda*, “Historical Journal of Film, Radio and Television”, 1984, Vol. 4(1), pp. 73-89; Wen-Hsuan Tsai, *Enabling China’s Voice to Be Heard by the World: Ideas and Operations of the Chinese Communist Party’s External Propaganda System*, “Problems of Post-Communism”, 2017, Vol. 64(3-4), pp. 203-13; W. Meissner, *Cultural Relations between China and the Member States of the European Union*, in “The China Quarterly”, 2002, 169, pp. 181-203.

⁴ Sul periodo si veda l’ampia produzione di H. Macmillan: H. Macmillan, *Winds of Change 1914-1939; The Blast of War 1939-1945; Tides of Fortune 1945-1955; Riding the Storm 1956-1959*, Macmillan, London, 1969; *At the End of the Day, 1961-1963*, Macmillan, Harper & Row, New York, 1966-1973.

⁵ Pieter Willem (P.W.) Botha (1916-2006) fu uno dei principali esponenti politici *afrikaner* sudafricani. I suoi principali incarichi di governo furono: ministro della Difesa dal 1966 al 1980, primo ministro dal 1978 al 1984 e Presidente del Sudafrica dal 1984 al 1989.

quello dell'apartheid sudafricano, ostile a qualsiasi richiesta di eliminazione delle discriminazioni.

Il 3 maggio 1979, le elezioni generali britanniche videro l'affermazione del partito Conservatore e della sua leader Margaret Thatcher. In questo contesto, il presente lavoro ha l'obiettivo di analizzare le decisioni, l'attività e il punto di vista dei protagonisti della politica estera britannica nei confronti del Sudafrica durante il primo governo Thatcher, ponendo particolare attenzione al punto di vista del Foreign and Commonwealth Office (Fco). Nonostante vi sia un'ampia rassegna storiografica sui rapporti tra i due Paesi nel periodo in esame⁶, questo studio vuole contribuire con una dettagliata analisi dei documenti diplomatici britannici che non è stata presa in considerazione nella ricostruzione delle dinamiche dell'inizio del decennio che portò alla fine del regime di apartheid.

In particolare, il governo Thatcher ebbe un ruolo molto importante in un contesto internazionale che presentava due fronti contrapposti nella condanna all'apartheid. Il primo di essi era caratterizzato dalla volontà di imporre immediatamente sanzioni economiche e commerciali, mentre il secondo confidava in un approccio più costruttivo. Proprio quest'ultimo fronte, di cui faceva parte il governo britannico e, all'indomani dell'elezione di Ronald Reagan alla Casa Bianca, anche quello statunitense, si distinse per il costante dialogo e la ferma opposizione a sanzioni internazionali che inevitabilmente avrebbero danneggiato, di riflesso, le loro economie⁷. L'asse

⁶ Tra gli altri, si veda: D. Austin, *South Africa 1984*, London, The Royal Institute of International Affairs, 1985; J. Barber e J. Barrat, *South Africa's Foreign Policy, The Search for Status and Security 1945-1988*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990; W. Beinart e S. Dubow (a cura di), *Segregation and Apartheid in Twentieth-Century South Africa*, Londra, Routledge, 1995; M. Emiliani, M.C. Ercolesi, A.M. Gentili, *Sud Africa*, Editori Riuniti, Roma, 1987; Foreign Policy Study Foundation, *South Africa: Time Running Out*, University of California Press, 1981; M. Graham, *The Crisis of South African Foreign Policy*, I.B. Tauris, London-New York, 2015; K.W. Grundy, *The Militarization of South African Politics*, Bloomington, Indiana University Press, 1986; A. Guelke, *Rethinking the Rise and Fall of Apartheid*, Red Globe Press, 2004; J. Lonsdale (ed.), *South Africa in Question*, Cambridge, University of Cambridge African Studies Centre (Casc), 1988; D. O'Meara, *Forty Lost Years, The apartheid state and the politics of the National Party, 1948-1994*, Ravan Press, Randburg, 1996; K. Osia, *Israel, South Africa and Black Africa*, Lanham, University Press of America, 1981; F.J. Parker, *South Africa: Lost Opportunities*, Toronto, LexingtonBooks, 1983; Robert Schire, (a cura di), *Malan to de Klerk, Leadership in the Apartheid State*, Hurst&Company, London, 1994; *The Commonwealth Secretariat, South Africa: The Sanctions Report*, Penguin Books, London, 1989; W.E. Williams, *The Politics of Race in Britain and South Africa*, I.B. Tauris, London-New York 2015;

⁷ A. Zuddas, *La dipendenza britannica dai minerali sudafricani e la constructive relationship del governo Thatcher*, in F. Congiu e C. Rossi (a cura di), *Politiche di potenza e*

Thatcher-Reagan si fece portavoce di tutte le istanze di dialogo, formali e informali, dei governi coinvolti a vario titolo nella questione sudafricana, dagli altri governi europei ai *Frontline States* (Fls)⁸. Il Southern African Department (SAfD) del Foreign and Commonwealth Office nell'elaborazione delle strategie e delle iniziative dovette, infatti, tener conto delle pressioni politiche interne e multilaterali nel suo ruolo di punto di dialogo con il governo sudafricano. Allo stesso tempo, il SAfD fu, portavoce di istanze della Comunità europea e di altri governi africani, tra i quali gli stessi Fls.

L'analisi si è concentrata sul periodo 1979-1983, anni in cui il SAfD del Foreign and Commonwealth Office si dovette confrontare con i sudafricani e con tutti gli altri attori coinvolti a vario titolo nella questione. L'obiettivo è fornire un contributo alla bibliografia esistente sulla politica estera dell'esecutivo Thatcher⁹, nel tentativo di comprendere funzioni e dinamiche del governo britannico e del ruolo che il primo ministro ebbe nella definizione e nella guida delle politiche che il Fco attuò nel corso del suo mandato. Si ritiene importante ricostruire, infatti, se ci fu e in quale misura, in primo luogo il ruolo della leadership del partito di governo e, poi, quello dei funzionari del Fco che si sono occupati della questione sudafricana e dell'Africa meridionale; quanto e come, le loro idee e i loro punti di vista, abbiano influito nella definizione e nell'applicazione della politica governativa, con i risvolti politici ed economici a essa connessi. I quattro anni in esame sono fondamentali per comprendere le sfumature dell'approccio britannico e di quello statunitense, rispettivamente noti come *constructive relationship* e *constructive engagement*, che da parte britannica fu alla base delle relazioni bilaterali e multilaterali concernenti il Sudafrica, sfumature diverse del soft power. L'analisi del punto di vista britannico ha l'obiettivo di fornire una chiave di lettura dei fatti determinata dallo studio degli attori politici e tecnici e dei diversi momenti di distensione e alta tensione tra

impresa privata. Dinamiche di espansione del Regno Unito in Asia, Africa e Mediterraneo, Aracne, 2020, pp. 119-49.

⁸ I Frontline States (Fls) erano un gruppo di Paesi che si opponevano ai regimi di discriminazione attuati in Rhodesia e in Sudafrica. Il gruppo, composto da Paesi confinanti o fortemente influenzati dalle situazioni rhodesiana e sudafricana per ragioni politiche, economiche o strategiche, era composto da: Angola, Botswana, Mozambico, Tanzania, Zambia e Zimbabwe.

⁹ Tra gli altri, si veda: P. Byrd (ed.), *British Foreign Policy Under Thatcher*, Oxford, Philip Allan Publishers Limited, 1988; P. Riddell, *The Thatcher Government*, Oxford, Martin Robertson, 1983; P. Jackson (ed.), *Implementing Government Policy Initiatives, The Thatcher Administration 1979-1983*, London, Royal Institute of Public Administration, 1985.

Londra e Pretoria, come nel caso della guerra delle Falkland del 1982¹⁰ e della riconferma di Margaret Thatcher alle elezioni generali del 1983, momenti differenti che hanno portato alla luce limiti e potenzialità dell'azione del governo.

La prima parte del lavoro è dedicata a un'ampia panoramica storica del rapporto bilaterale tra il Regno Unito e l'attuale Sudafrica sin dalle sue origini, essenziale per comprendere l'origine di alcune delle dinamiche politiche che hanno avuto ripercussioni nel periodo del primo governo Thatcher, analizzato nella seconda e nella terza parte del lavoro. La quarta parte è dedicata invece ai rapporti bilaterali all'indomani delle elezioni britanniche del giugno 1983, con l'obiettivo di introdurre un periodo, quello del secondo mandato Thatcher che, con l'arrivo di Geoffrey Howe alla guida del Foreign and Commonwealth Office, ha segnato un'evoluzione dei rapporti con Pretoria. Nello specifico, l'analisi del punto di vista britannico del periodo che precede la caduta del regime di apartheid è altresì importante perché, a differenza degli altri leader europei e del blocco occidentale, Margaret Thatcher visse da protagonista tutti gli eventi degli anni Ottanta. L'analisi si concentra sulle vicende britanniche e bilaterali, vissute dal punto di vista di Londra, per fornire un contributo nella complicata ricostruzione di tutti gli eventi che hanno avuto come epilogo la liberazione di Nelson Mandela e le libere elezioni in Sudafrica.

Oltre all'ampia analisi dei fondi del Foreign and Commonwealth Office consultati presso i National Archives di Kew Gardens, Londra¹¹, e il materiale messo a disposizione dalla Margaret Thatcher Foundation¹², nel tentativo di approfondire nel miglior modo possibile tutte le dinamiche che hanno influito sulla definizione della politica estera britannica, sono stati consultati anche i fondi dell'Archivio del Segretariato Generale del Commonwealth¹³ e i fondi custoditi presso la Ronald Reagan Library a Simi Val-

¹⁰ Come approfondito nel volume, le frizioni nel periodo della Guerra delle Falkland sono dimostrate dal fatto che il materiale principale sui rapporti tra Regno Unito e Sudafrica durante i primi sei mesi del 1982 è, ad oggi, ancora secretato e custodito al Foreign and Commonwealth Office.

¹¹ The National Archives, Kew Gardens, London (d'ora in avanti Tna) il fondo consultato è il "Foreign and Commonwealth Office: Southern African Department: Registered Files (JS file series)" (d'ora in avanti Fco), serie 105, che copre il periodo 1979-90 per i seguenti Paesi: Botswana, Lesotho, Malawi, Namibia, Sudafrica e Swaziland.

¹² Margaret Thatcher Foundation (d'ora in poi Mtf), il fondo consultato è il "Records of the Prime Minister's Office: Correspondence and Papers, 1979-1997" (d'ora in poi Prem), serie 19.

¹³ Commonwealth Secretariat Archives, London, (d'ora in poi Csa), sono stati consultati i seguenti fondi: "Commonwealth Committee on Southern Africa: 1979/82", "Common-

ley¹⁴. In questi ultimi due casi, tuttavia, non essendovi ancora una copertura di materiale fruibile di livello pari a quello riscontrato nei documenti governativi britannici, non è stato possibile un uso approfondito dei fondi del Segretariato Generale del Commonwealth e della Presidenza degli Stati Uniti, che saranno oggetto di ulteriore approfondimento. Il lavoro è integrato dalla bibliografia e dalla memorialistica esistente, in particolare quella statunitense e britannica¹⁵. Fonti editate e non meno importanti sono state le riviste specializzate¹⁶ e le memorie dei protagonisti delle vicende¹⁷, oltre alla rassegna stampa dei momenti salienti nei rapporti tra i due governi¹⁸. Sul periodo successivo e sulla ricostruzione dell'azione diplomatica dal punto di vista sudafricano sarebbe necessario un approfondito studio dedicato, utile a integrare e confrontare ciò che ha portato alle frizioni, agli

wealth Committee on Southern Africa: Agenda”, Commonwealth Committee on Southern Africa: Meeting”, “Secretary General: Incoming Mail: 1981/82”, “Non-Commonwealth Countries: P-Z”, “Commonwealth Observer Group”, “South Africa: External Affairs”, “Commonwealth Sports 1982”, “Sporting Contacts with South Africa”, “Britain 1980”.

¹⁴ Ronald Reagan Library and Archives, Simi Valley, California, Usa (d’ora in poi Rrla), sono stati consultati i seguenti fondi: “African Affairs Directorate, Nsc: Records”, “Coordination Office, Nsc: Records”, “Crisis Management Center (Cmc), Nsc: Records”, “Executive Secretariat, National Security Council: Records: Country File: South Africa”, “Executive Secretariat, Nsc: Nsc Meetings”, “Executive Secretariat, Nsc: National Security Planning Group (Nspg): Records, 1981-1987”, “Raymond, Walter: Files”;

¹⁵ The Ronald Reagan Presidential Library Foundation, *The Reagan Diaries*, HarperCollins, New York, 2007; C. Crocker, *High Noon in Southern Africa*, Jonathan Ball Publishers, Parklands, 1993; G.P. Shultz, *Turmoil and Triumph: My Years as Secretary of State*, Macmillan, New York, 1993; J.P. Diggins, *Ronald Reagan*, Northon&Company, New York, 2007.

¹⁶ F. Herbert, *Economic and Racial Problems of South Africa*, in *International Affairs*, XI: 3, maggio 1932; J. E. Spence, *Détente in Southern Africa: an Interim Judgment*, in *International Affairs* 1, gennaio 1977; J. Barber e M. Spicer, *Sanctions Against South Africa – Options for the West*, in *International Affairs*, 3, luglio 1979; A. Guelche, *Southern Africa and the Super-Powers*, in *International Affairs*, 4, autunno 1980; D. Hurd, *Political Co-Operation*, in *International Affairs*, 3, estate 1981.

¹⁷ Lord Carrington, *Reflect on Things Past*, Collins, London, 1988; G. Howe, *Conflict of Loyalty*, London, Pan Books, 1995; D. Hurd, *Memories*, London, Abacus, 2003; B. Ingham, *The Wages of Spin*, London, John Murray, 2003; C. Moore, *Margaret Thatcher, The Authorized Biography Vol. 1*, Vintage, New York, 2013; C. Moore, *Margaret Thatcher, The Authorized Biography Vol. 2*, Penguin, 2016; R. Renwick, *A Journey with Margaret Thatcher, Foreign Policy under the Iron Lady*, Biteback, London, 2013; R. Renwick, *The End of Apartheid, Diary of a Revolution*, Biteback, London, 2015; M. Rifkind, *Power and Pragmatism*, Biteback, London, 2016; M. Thatcher, *Statecraft*, HarperCollins, London, 2003; M. Thatcher, *The Autobiography*, HarperCollins, London, 1995; G. Urban, *Diplomacy and Disillusion at the Court of Margaret Thatcher*, I.B. Tauris, London, 1996.

¹⁸ Sono stati consultati estratti della stampa britannica e sudafricana presenti nei fascicoli diplomatici e reperiti negli archivi online dei principali quotidiani britannici.

scontri e agli accordi tra Londra e Pretoria. Nel presente lavoro, l'autore utilizza le espressioni "nero", "bianco" e "coloured" secondo le fonti d'archivio consultate.

Si è cercato, perciò, di dare particolare risalto alle misure, e alla percezione delle stesse, che solo a partire dai primi anni Novanta, Joseph S. Nye Jr. ha racchiuso nelle categorie di soft, hard e smart power¹⁹. Nell'analisi delle decisioni, delle strategie e delle risposte che il Fco elaborava nei confronti del governo sudafricano, racchiuse nel *constructive engagement*, l'uso delle categorie elaborate da Nye può fornire un esempio di come l'azione britannica dei primi anni Ottanta possa essere paragonata e confrontata, seppur con gli adeguati adattamenti, ai complicati rapporti che ancora persistono, e ciclicamente si ripresentano, nel panorama delle relazioni internazionali.

Al termine di questo lavoro desidero ringraziare coloro che in tanti anni hanno contribuito in diverso modo a questo progetto. Un particolare ringraziamento va alla Margaret Thatcher Foundation e al suo direttore Christopher Collins, per il sostegno durante il lungo periodo di ricerca. Profonda gratitudine va al professor Christian Rossi, che ha sempre creduto e supportato questa ricerca e tutto il mio lavoro. Allo stesso modo desidero ringraziare le professoresse Bianca Maria Carcangiu, Isabella Soi e Barbara Onnis per aver letto la bozza iniziale del lavoro e per avermi fornito numerosissimi suggerimenti e spunti di riflessione. Ringrazio inoltre Daniele, Elisa, Giulia, Valeria, Erica e tutti i colleghi e le colleghe che hanno condiviso una parte importante del mio percorso universitario. Un profondo ringraziamento va a chi mi sta accanto, agli amici e ai familiari Stefano, Silvia, Riccardo R., Riccardo A., Marco, Maurizio, Francesca, Anna Maria, Sara, Eliana, Anna, Cinzia, Sofia, Marcello, Liliana e tutti gli altri che in tanti anni sono stati fonte di supporto, di distrazione e di sprono in questo percorso. Ringrazio, infine, Piergiorgio, Silvana, Alberto e Stefania, senza i quali tutto questo non sarebbe stato possibile.

¹⁹ Si veda Nye J. S. Jr., *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, London, Basic Books, 1990; -, *The Future of Power*, PublicAffairs, New York, 2011.