RAAD VAN KONTINENTE VIR DIE VERENIGDE NASIES - 'N ALTERNATIEWE VOORSTEL TOT HERVORMING

Dan Kriek[1]

Abstract

This proposal deals with the reform of the United Nations. It argues that circumstances in the 21st century are so different from what existed after the Second World War, that the UN should be reorganised in order to balance the interests of all countries in the world. For this purpose a new body, the Council of Continents, is proposed to replace the Security Council at some stage in future. In the meantime the Council of Continents should advise the Security Council according to consociational principles and in a manner which could lead to eventual power-sharing between them.

1. INLEIDING

Gedurende die eerste helfte van 2003 is ek genader om skoliere van Afrikaans Hoër Meisie- en Afrikaans Hoër Seunskool in Pretoria met die voorbereiding vir hulle jaarlikse tussenskoolse redenaarskompetisie te help. Die onderwerp wat gedebatteer moes word, was besonder aktueel. Dit was die volgende: Is dit korrek dat die VSA as polisieman vir die internasionale gemeenskap moet optree?

Wat die onderwerp in daardie stadium soveel te meer aktueel gemaak het, was die inval in Irak. Dit het plaasgevind teen die agtergrond van groot verdeeldheid in die Verenigde Nasies. Die permanente lede van die Veiligheidsraad het die hele instelling in twee verdeel. Nadat verskillende resolusies aanvaar is, het die VSA en Brittanje besluit om met 'n inval voort te gaan, terwyl Rusland, Sjina en Frankryk daarteen gekant was. Die res van die Verenigde Nasies het hulle agter een van die twee groepe geskaar. Suid-Afrika was bv. teen 'n inval gekant en het dit in geen onduidelike taal te kenne gegee nie.

Intussen het die inval ou nuus geword, maar daar is geen wapens van massavernietiging in Irak gevind nie. Op die oog af wil dit voorkom of dit 'n oorlog

[1] Emeritus-professor, Departement Politieke Wetenskappe, UNISA.

sonder oorsaak was. Veral vir die VSA en Brittanje is dit 'n ernstige verleentheid - soveel so dat sowel president Bush as mnr. Blair se populariteit ernstig daardeur aangetas word. En dan wil dit ook voorkom of 'n groot deel van die wêreld met leedvermaak sit en toekyk hoe die invallers se probleme in Irak by die dag toeneem. Wat sake nog vererger, is dat die VSA op sy beurt state wat die inval teengestaan het, wil straf om aan die ekonomiese heropbou van Irak deel te neem. So asof Irak nou aan die veroweraars behoort - ten spyte van die feit dat die VSA volhou dat die inval ingevolge resolusies van die VN plaasgevind het - wat op sy beurt bewys hoe twyfelagtig die vertolkings van die beginsels is waarop die oppergesag van die internasionale reg berus.

Dit is die agtergrond waarteen my gedagtes die afgelope tyd al hoe meer by die internasionale politiek betrek is. Twee standpunte het onmiddellik tot 'n mens deurgedring. Dat die VSA verreweg die sterkste moondheid in die wêreld is en daarop geregtig is om sy belange te beskerm, is 'n onomstootlike feit - veral na 11 September 2001.[2] Aan die anderkant mag die res van die wêreld nie aan willekeurige optrede van 'n enkele lid van die internasionale gemeenskap onderwerp word nie. Die vraag ontstaan dus hoe 'n balans tussen die belange van alle state in die wêreld bewerkstellig kan word. Anders gestel, hoe kan verseker word dat die VSA altyd ook in belang van die internasionale gemeenskap optree? Nog anders gestel, hoe kan bewerkstellig word dat 'n positiewe somspel met betrekking tot die belange van die hele wêreld uitgewerk en uitgespeel word?

2. DIE MAG VAN DIE VSA

Dit word beweer dat die VSA, relatief tot die res van die wêreld, waarskynlik die magtigste staat is wat nog ooit bestaan het - magtiger as Rome in verhouding tot die antieke wêreld. En ook magtiger as Groot-Brittanje toe hy sy toppunt, relatief tot die moderne wêreld, teen ongeveer 1860 bereik het.[3] Maar waaruit bestaan hierdie mag?

2 Die skrikwekkende en sinnelose gebeure van 11 September 2001 in New York en in die VSA met die aanvalle op die Twin Towers en die Pentagon het 'n onuitwisbare indruk op die gemoed van Amerikaners en miljoene mense in die wêreld gemaak.

3 RP Putnam, APSA Presidential address: "The public role of political Science", **Perspectives on Politics**, Vol. 1, No. 2, June 2005, pp. 249-55. Op p. 252 stel Putnam dit soos volg: "The United States has a degree of power in the world today that is probably historically unprecedented, a dominion that exceeds that of Great Britain at its peak and perhaps Rome at its peak." GJ Ikenberry, "Is American multilaterism in decline?", **Perspectives on politics, APSA**, Vol. 1, No. 3, September 2003, pp. 533-50. Ikenberry beweer op p. 538 die volgende: "First, the United States has turned into a unipolar global power without historical precedent - what the 1990s wrought is a unipolar America that is more powerful than any other great state in history."

1. Bevolkingsgewys val die VSA met sy ongeveer 300 miljoen mense binne die eerste drie plekke in die wêreld. Slegs Sjina en Indië het meer mense as die VSA.
2. Ekonomies is die VSA die sterkste land in die wêreld.[4] Meer nog, dit het ook die tweede sterkste ekonomie in die sin dat sy ekonomiese belange buite die VSA groter is as dié van Japan met die volgende sterkste ekonomie in die wêreld. 'n Enkele deelstaat van die VSA, nl. Kalifornië, het die vyfde grootste ekonomie in die wêreld.
3. Militêr het die VSA nie sy gelyke nie. Dit geld land-, see- en lugmagte.
4. Die VSA spandeer waarskynlik jaarliks meer aan verdediging as die res van die wêreld saam.[5]
5. Die VSA het die ideologiese stryd in die wêreld teen die Soviet-Unie oortuigend gewen.
6. Die VSA is die enigste land wat fisies en ideologies ongeskonde uit die Eerste sowel as die Tweede Wêreldoorlog, asook uit die Koue Oorlog gekom het. (Pearl Harbour ten spyt).
7. Die VSA het een van die stabielste politieke stelsels in die wêreld. Behalwe dat dit die oudste geskrewe grondwet het, word die land reeds vir meer as 200 jaar deur middel van dieselfde grondwet geregeer. Dit is 'n grondwet wat evolusionêr aangepas is namate nuwe deelstate bygekom het. (Die Burgeroorlog van die 19de eeu ten spyt.)
8. Die VSA is een van die demokratiese leierlande van die wêreld. Dit beskik oor 'n demokrasie waarin waardes soos vryheid en gelykheid, norme soos deelname en mededinging en strukture soos die kongres, die president en die hooggeregshof reeds die toetse van die tyd deurstaan het.[6]
9. Die VSA is die sterkste kernmoondheid in die wêreld.
10. Die VSA is die leier op die gebied van navorsing in die buitenste ruimte.
11. Die VSA het die beste universiteite in die wêreld. Met die uitsondering van Oxford en Cambridge in Engeland, die Sorbonne in Parys en München in Duitsland is daar waarskynlik min ander universiteite wat in dieselfde asem as Harvard, Yale, Berkeley, Chicago, Princeton, Michigan (Ann Arbor), Columbia, UCLA (Los Angeles) en Stanford genoem kan word.

---

4 Volgens Ikenberry, p. 538, is die VSA se ekonomie tans so groot soos dié van Japan, die Verenigde Koninkryk en Duitsland saam.

5 LK Johnson en K Caruson, "The seven sins of American foreign policy", **PS Political Science and Politics**, Vol. XXXVI, No. 1, Januarie 2003, pp. 5-10. Johnson en Caruson maak hierdie stelling op p. 8. Ikenberry, p. 538, beweer op sy beurt dat die VSA se uitgawes aan verdediging gelykstaande is aan die uitgawes van die volgende 14 state tesame.

6 Kyk D Easton. **A systems analysis of political life** (Wiley, New York, 2003), pp. 123-6, vir 'n uiteensetting van die waardes, norme en strukture van 'n regime.

12. Kortom, die VSA is die enigste supermoondheid in die wêreld!![7]

Teen hierdie agtergrond word die vraag al duideliker en dringender. Hoe hanteer die internasionale gemeenskap hierdie supermoondheid? Hoe kan hierdie politieke, ekonomiese, militêre en kern reus aan bande gelê word? Meer positief gestel, hoe word verseker dat hierdie magtige polisieman tot voordeel van die hele wêreld optree? Nog anders gestel, hoe kan 'n wen-wensituasie bewerkstellig word waardeur die VSA se optrede om sy eie belange te behartig, ook tot voordeel van die res van die internasionale gemeenskap strek?

Dit is moeilike, maar dringende vrae wat politici, wetenskaplikes, filosowe en skrywers dwarsoor die aardbol slapelose nagte gee. Polisiemanne tree normaalweg namens samelewings op. Hulle funksioneer onder streng wetlike reëls. Hulle word tot verantwoording geroep as hulle fouteer. Hulle kan selfs uit hulle poste onthef word as hulle hulself te buite gaan. En die owerhede onder wie se gesag hulle funksioneer, moet in baie gevalle self aan die publiek verantwoording doen tydens verkiesings en parlementêre debatte. En ten spyte van dit alles, weet ons dat polisiemanne, wetend en onwetend, soms ernstige probleme veroorsaak en individue, gemeenskappe en samelewings ernstige skade berokken.

Dit klink na 'n oortuigende argument met betrekking tot die VSA se dominerende posisie, maar moet versigtig benader word. 'n Waarskuwing oor die polisiëringstandpunt sal gevolglik nie onvanpas wees nie.

Hoewel die VSA dikwels as die polisieman of selfs die balju (sheriff) vir/van die internasionale gemeenskap in die literatuur voorgehou word, is die metafoor nie in alle opsigte korrek nie - hoofsaaklik omdat voorgenoemde funksionarisse diensgeoriënteerd is (hoewel 'n groot mate van mag en gesag aan hulle ampte gekoppel word). Die grondreël van die internasionale politiek is eerder eiebelang. State tree in hulle eie belang op en huiwer nie om van die standpunt uit te gaan dat mag reg is nie. In hierdie verband is die VSA geen uitsondering nie en met sy uitgebreide plaaslike en wêreldbelange is sy optrede dikwels deurspek met motiewe wat die res van die mensdom vreemd aandoen.

Hoe dit ook al sy, as die New Yorkse aandelebeurs val, tuimel beurse oor die hele wêreld. As die VSA se ekonomie in resessie of depressie gaan, struikel die wêreldekonomie met al die nadelige en selfs neerdrukkende gevolge vir die res van die mensdom - maar veral vir die armes, die noodlydendes en die hopeloses in die

7 Ikenberry, pp. 547-8, verwys na WC Wohlforth, "The stability of a unipolar world", **International** Security, Vol. 24, No. 1 (Somer 1999), pp. 5-41, as die beste beskrywing van die VSA se unipolêre mag.

slums van die groot wêreldstede en die verafgeleë woonbuurtes van die diep plattelandse gebiede van die aarde. As die VSA se tenks begin rol, sidder die mense van Afganistan, Irak en selfs van Iran. As die VSA 'n kernoorlog begin, het hy genoeg wapens om die hele mensdom by herhaling uit te wis. Geen wonder dat by die nadenke oor genoemde en nog meer onrusbarende moontlikhede, 'n apokaliptiese wêreldgees hoegenaamd nie vreemd is aan diegene met 'n pessimistiese - en selfs diegene met 'n meer realistiese - uitkyk op die toekoms van die mensdom nie![8]

Maar wat is die oplossings vir die probleem? Sonder twyfel lê die antwoord op meer as een terrein - indien daar hoegenaamd van 'n oplossing gepraat kan word!

Ongetwyfeld moet daar aandag aan 'n meer mensgeoriënteerde wêreldbeskouing gegee word - 'n mensbeskouing wat minder op materialisme, grypsug, geweld en oorlog konsentreer en meer op menswaardigheid, mensontwikkeling, persoonlike geluk, 'n sinvolle lewe en spirituele waardes vir die mensdom. 'n Mensbeskouing waarin respek vir liggaam, gees en persoon die grondslag van menslike verhoudinge vorm en wat in sy geheel op respek vir die lewe en agting vir die skepping berus. So 'n positiewe wêreld- en mensbeskouing moet met mening gepropageer, en by wyse van spreke, van internasionale vredeshuise se dakke af verkondig word.

Tweedens moet daar 'n meer realistiese benadering tot oorlog, die wenslikheid/ toelaatbaarheid daarvan, die reëls daarvoor en die kontrole daaroor ontwikkel en toegepas word. Die internasionale gemeenskap moet geoefen word om volgens die morele beginsels van groot denkers soos Augustinus, De Groot, Kant, Tolstoi en Walzer, en van die internasionale reg, op te tree en, indien hoegenaamd nodig, slegs regverdige oorloë toe te laat. Morele beginsels soos dat oorloë slegs aanvaarbaar kan wees

(a) as dit uit selfverdediging gemotiveer word,
(b) as dit die allerlaaste uitweg vir die besondere konfliksituasie verteenwoordig,
(c) as dit deur wettige instansies soos owerhede van state gevoer word,
(d) as sukses om 'n gunstige resultaat of uitkoms te lewer, waarskynlik blyk te wees,
(e) as die geweldsoptrede wat vereis word in verhouding tot die probleem en die moontlike uitkoms van die situasie sal wees,

8 Die gemak waarmee die VSA Irak, duisende kilometers van sy eie grense af, binnegeval en amper sonder slag of stoot verower het, het die hele mensdom verbaas. Tydens die oorlog is dikwels daarna verwys as waarskynlik die oorweldigendste invalsmag in die geskiedenis van die mensdom.

(f) as daar met nougesetheid gestreef word om nie-deelnemers, soos burgerlikes, buite die konflik te hou en nie te benadeel nie,
(g) as voorkomende optrede (met al sy moderne permutasies) aan die reëls van die spel beantwoord, en
(h) as sodanige optrede deur die internasionale gemeenskap gesteun word.[9]

'n Derde moontlikheid lê op die institusionele terrein en in hierdie verband meer spesifiek die hervorming van die Verenigde Nasies. Vir 'n geruime tyd reeds word aangevoel dat die internasionale gemeenskap die omstandighede ontgroei het wat in 1945 met die stigting van die VN gegeld het. Gevolglik is nie net Suid-Afrika ten gunste van die hervorming van die Veiligheidsraad nie, maar die Sekretaris-Generaal van die VN het gedurende 2003 aangekondig dat hy sal versoek dat die Handves hersien word om by moderne omstandighede aan te pas. Na die moontlikhede op hierdie terrein moet in meer besonderhede gekyk word.

3. HERVORMING VAN DIE VERENIGDE NASIES

Dis reeds genoem dat die internasionale gemeenskap waarskynlik die omstandighede ontgroei het waarin en waarvoor die VN gestig is. Die VN het die Volkebond opgevolg wat na die Eerste Wêreldoorlog tot stand gekom, maar misluk het. Om die omstandighede te hanteer wat na die Tweede Wêreldoorlog ontstaan het, moes 'n nuwe instelling gestig word en die Verenigde Nasies het gevolglik tot stand gekom.[10]

Die eerste helfte van die twintigste eeu is deur twee wêreldoorloë gekenmerk om Wes-Europese probleme uit te sorteer. Hieruit is dit duidelik dat die wêreldpolitiek gedurende hierdie periode deur Europa oorheers is en duidelik 'n Euro-sentriese karakter aangeneem het. Sedertdien het groot veranderinge plaasgevind en het die Koue Oorlog tussen twee ideologiese pole, met die VSA en die USSR as die onderskeie leiers, ontwikkel. Nie net het die wêreld baie kleiner geword nie, maar die hele aardbol is in twee kampe verdeel. 'n Kernuitbarsting binne 'n bipolêre stelsel sou katastrofiese gevolge vir die hele mensdom gehad het. Gelukkig het dit

9 Vir 'n indringende ontleding van die vraagstukke van die "regverdige oorlog" en van "voorkomende optrede", kyk NC Crawford, "Just war theory and the U.S. counterterror war, **Perspectives on Politics, APSA**, Vol. 1, Maart 2003, pp. 5-25. Crawford is van mening dat die VSA se anti-terreurveldtog nie in alle opsigte aan die vereistes van die "regverdige oorlog" voldoen nie.

10 Die aandeel wat SA en meer in die besonder genl. JC Smuts in die totstandbrenging van die Volkebond en die Verenigde Nasies gehad het, maak interessante leesstof uit. Daarom is dit soveel te meer verblydend dat die huidige Suid-Afrikaanse regering so 'n sterk standpunt oor die rol van die VN in die handhawing van wêreldvrede inneem - 'n standpunt wat deur alle Suid-Afrikaners gesteun behoort te word.

nie plaasgevind nie en die Koue Oorlog, met die ineenstorting van die kommunistiese stelsels van die Oosbloklande, het tot 'n einde gekom.

Intussen het nuwe reuse in die internasionale politiek na vore gekom. Bevolkingsgewys staan Sjina en Indië voor in die ry met ongeveer een-derde van die wêreldbevolking binne hulle grense. Boonop is albei kernmoondhede wat groot rampe kan veroorsaak as konflikte handuit ruk. Op ekonomiese gebied het Japan sterk op die voorgrond getree en het die tweede grootste ekonomie in die wêreld geword. Duitsland is herenig en is een van die sterkste ekonomieë in Europa. Die Europese Unie ontwikkel nog steeds en verteenwoordig op sy beurt een van die belangrikste ekonomiese gemeenskappe op die aardbol. En dan is daar natuurlik die VSA wat alles oortref ten opsigte van ekonomiese, militêre en politieke mag! En wat as moondheid, relatief tot ander, nog steeds sterker word!![11]

Op die oomblik bestaan die Veiligheidsraad van die VN uit twee groepe, nl. die permanente en die tydelike lede. Die permanente lede, elk met 'n vetostem, is Brittanje en Frankryk uit die Europese kontinent, die VSA uit die Amerikas, Rusland uit Eurasië (gedeeltelik uit Europa en gedeeltelik uit Asië) en Sjina uit Asië. Die tydelike tien lede kan uit al die windstreke van die wêreld kom. Indië, Japan, Duitsland en Brasilië mag, of mag dalk nie, onder die tydelike lede tel nie. Afrika kry nooit genoeg lede om werklik sy invloed in die VN te laat geld nie. En volgens sommige se opvattings word die suidelike halfrond hoegenaamd nie voldoende in die instelling verteenwoordig nie.[12]

Daar kan gevolglik afgelei word dat die Veiligheidsraad hoofsaaklik drie tekortkominge het. Eerstens is sy lede geografies nie deurgaans na wense versprei nie. Tweedens verteenwoordig hulle nie noodwendig die meerderheid van die wêreldbevolking nie. En derdens kan die permanente lede van die instelling hulle mag misbruik (soos moontlik in die geval van Irak gebeur het) omdat dit die enigste instelling binne die VN is wat besluite kan neem dat militêre optrede moet plaasvind.

---

[11] Volgens Ikenberry, p. 538, het die VSA se bruto binnelandse produk tussen 1990 en 1998 met 27%, dié van Europa met 16% en dié van Japan met 7% gegroei.

[12] In Desember 2003 het die Veiligheidsraad van die VN uit die vyf permanente lede en die volgende tydelike lede bestaan: Duitsland, Guinee, Mexiko, Pakistan, Spanje, Sirië, Angola, Bulgarye, Kameroen en Chili. Hierdie state verteenwoordig ongeveer 2 297m mense en maak min of meer 36% van die wêreldbevolking uit. http://www.un.org/docs/sc/unsc_memberslhtml, Lede van die Veiligheidsraad, 2003.

Teen hierdie agtergrond is dit duidelik dat die magstruktuur in die VN aan ernstige hersiening onderwerp behoort te word.

4. DIE RAAD VAN KONTINENTE

Wanneer die Veiligheidsraad se rol in die VN hersien word, kan een van twee benaderinge gevolg word. Enersyds kan die raad se samestelling, funksies en bevoegdhede hervorm word sodat dit aan hedendaagse omstandighede en vereistes voldoen.[13](13) Andersyds kan 'n addisionele instelling tot stand gebring word wat mettertyd in die posisie van die huidige raad kan inskuif en sy plek kan oorneem. Laasgenoemde is die benadering wat in hierdie voorstel gevolg word.

Die Handves van die VN bepaal dat die Algemene Vergadering addisionele instellings tot stand kan bring om met die uitvoering van sy funksies behulpsaam te wees (art. 22). Die Veiligheidsraad kan dieselfde volgens art. 29 doen, maar om begrypike redes sal op die bevoegdhede van eersgenoemde gekonsentreer word.[14] In die lig van die probleme wat vooraf genoem is, moet hierdie nuwe instelling die tekortkominge van die bestaande Veiligheidsraad uitskakel en daarom al vyf kontinente verteenwoordig, te alle tye ten minste 40 persent van die wêreld se bevolking verteenwoordig en in staat wees om magsmisbruik van die groot moondhede (op die oomblik veral van die VSA, maar later dalk van Sjina) te neutraliseer.

Met hierdie kriteria in gedagte word voorgestel dat die Raad van Kontinente uit drie lede van elke kontinent bestaan en 15 lede moet hê (soos die Veiligheidsraad). Die drie lede moet uit die vyf state afkomstig wees wat die hoogste bevolkingstalle op elke besondere kontinent verteenwoordig.

In die geval van die Amerikas sal dit die volgende wees:

VSA	Brasilië	Meksiko	Colombië	Argentinië
292m	182m	105m	42m	39m

---

13 Die pogings van mnr. Kofie Annan, die G4, die Afrika-Unie en andere tydens die byeenkoms van die Algemene Vergadering in Augustus 2005 het almal van hierdie benadering gebruik gemaak. Dit het dusver egter nog geen positiewe resultate opgelewer nie.

14 Omdat die Raad van Kontinente in 'n groot mate daarop ingestel sal wees om die mag van die Veiligheidsraad, en meer spesifiek dié van die VSA, (of dalk van Sjina), te beperk, word van die standpunt uitgegaan dat die nuwe liggaam meer geredelik deur die Algemene Vergadering tot stand gebring sal kan word.

In Afrika:

Nigerië	Egipte	Ethiopië	Kongo	Suid-Afrika
134m	75m	67m	56m	43m

In Asië:

Sjina	Indië	Pakistan	Bangladesj	Vietnam
1 287m	1 050m	151m	138m	82m

In Australasië en die Asiatiese eilandstate:

Indonesië	Japan	Filippyne	Maleisië	Australië
235m	127m	85m	23m	20m

En in Europa:

Rusland	Duitsland	Frankryk	Brittanje	Italië
145m	82m	60m	60m	58m

In totaal maak hierdie 25 state ongeveer 75% van die wêreldbevolking uit - dws 4 638m uit 'n groottotaal van ongeveer 6 200m mense. Waar die Veiligheidsraad 'n vergestalting van die magskonsentrasie in die wêreld is, soos dit in 1945 daar uitgesien het, sal die Raad van Kontinente hoofsaaklik 'n bevolkingskonsentrasie weerspieël soos dit in 2003 daar uitsien. Maar dit gaan heelwat verder as dit. Die huidige permanente lede van die Veiligheidsraad en al die groot moondhede van die wêreld kwalifiseer daarvoor. Verreweg die meeste kernmoondhede is by die poel ingesluit waaruit die Raad van Kontinente saamgestel sal word. Verteenwoordigers van die groot godsdienste en beskawings, maar ook van die eiesoortigheid van elke kontinent, sal almal daar wees. Boonop sal ryk en arm lande - en ook groot en klein state - daarby ingesluit kan word. Australië sal die staat met die kleinste bevolking wees wat kwalifiseer en sal ongeveer 1,6% van Sjina se bevolking verteenwoordig. Ethiopië, Vietnam en Bangladesj se rykdom sal op hulle beurt weglaatbaar wees in vergelyking met die van die VSA, Duitsland en Japan. (Die per capita inkome in dollar: Ethiopië 100, Vietnam 240, Bangladesj 240, VSA 26,980, Duitsland 27,510 en Japan 39,640 per annum). Kortom, die 25 lande wat

vir die nuwe instelling kwalifiseer, sal 'n mikrokosmos van die wêreldgemeenskap uitmaak.[15]

Om die Veiligheidsraad en die Raad van Kontinente duideliker van mekaar te onderskei, mag geredeneer word dat die permanente lede van eersgenoemde liefs nie in laasgenoemde verteenwoordig moet word nie. Die standpunt kan egter teen-produktief wees, aangesien die bedoeling juis is dat laasgenoemde eersgenoemde mettertyd moet vervang. Om die permanente lede van die Veiligheidsraad uit die staanspoor potensiële lede van die Raad van Kontinente ook te maak, kan so 'n transformasie bevorder en die oorgang soveel geriefliker en gladder laat verloop.

Lede van die Raad van Kontinente sal deur die Algemene Vergadering benoem word. Twintig persent van die lede sal aan die einde van elke jaar uittree. Geen lid sal onmiddellik herkiesbaar wees nie, wat beteken dat oor 'n termyn van vyf jaar, elkeen van die 25 kwalifiserende lede 'n geleentheid kan kry om lid van die Raad van Kontinente te word. Elke lid sal een stem op die Raad hê. Besluite oor substansiële sake sal tien (10) uit die 15 lede vereis, terwyl proseduresake agt (8) stemme sal vereis. Of 'n aangeleentheid in die openbaar of in camera bespreek moet word, sal as 'n proseduresaak beskou word. Lede wat by 'n geskil betrokke is waaroor 'n besluit geneem moet word (of wat vanweë interne onstabiliteit nie hulle verpligtinge kan nakom nie), sal aan die bespreking in die Raad mag deelneem, maar geen stemreg besit nie. Sodanige lede mag tydelik deur die Algemene Vergadering uit die kwalifiserende groep van dieselfde kontinent vervang word.

'n Alternatiewe metode van samestelling kan wees dat die 15 lede van die Raad elke jaar van nuuts af deur die Algemene Vergadering aangestel word. Dit sal op 'n ope kompetisie tussen die kwalifiserende lede neerkom - dit wil sê groot en klein en ryk en arm state, almal tesame op voorwaarde natuurlik dat ten minste 40% van die wêreldbevolking verteenwoordig word. So 'n ope kompetisie kan die Algemene Vergadering die geleentheid bied om tussen vredesoekende en nie-vredesoekende state te onderskei, asook voorkeur aan die state te gee wat hulle ingevolge institusionele multilateralisme as leiers in die wêreld onderskei.

---

15 Bevolkingsgewys wissel die wêreldrangorde van state wat vir die Raad van Kontinente kwalifiseer van nommer een (Sjina) tot nommer 52 (Australië). Per capita inkome wissel van nommer drie (Japan) tot nommer 160 (Ethiopië). Van die 25 state wat kwalifiseer, ressorteer sewe as hoë-inkomste (<9,361$ per capita), tien as middel-inkomste (>761 en <9,361$) en agt as lae-inkomste (<761$) state. Klein en arm state figureer natuurlik in die Algemene Vergadering en kwalifiseer ook nog steeds vir lidmaatskap van die Veiligheidsraad. http://www.worldmessagedag.org/world-population.html, Bevolkingsgetal per land, 2003. Webblad tans nie aanlyn nie. http://www.alsagerschool.co.uk/subjects/sub_content/geograph/gpop/htmlenh/stats/gnp.htm. Percapita BNB (in VSA $) per land, 2003.

Wanneer die Raad van Kontinente die Veiligheidsraad vervang, mag vyf permanente lede op grond van bevolkingstalle benoem word - een uit elke kontinent, maar hierdie besonderhede moet liefs oorgelaat word vir wanneer die transformasie plaasvind en gereël word na gelang van die omstandighede wat op daardie stadium geld.

5. BEVOEGDHEDE VAN DIE RAAD VAN KONTINENTE

Die Raad van Kontinente sal hoofsaaklik oor adviserende bevoegdhede beskik wat óf openlik óf vertroulik gelewer kan word. Dit kan op versoek van die Algemene Vergadering of van die Veiligheidsraad, of ook op eie inisiatief plaasvind. Met betrekking tot konfliksituasies in die wêreld sal die Raad se benadering wees om politieke akkommodasie tussen konflikterende state te bewerkstellig. Vertroulike beraadslagings en advies kan sodanige akkommodasie grootliks in die hand werk.

Die Raad van Kontinente mag advies lewer met betrekking tot enige bevoegdheid waaroor die Algemene Vergadering en die Veiligheidsraad ingevolge die Handves beskik, maar sal hoofsaaklik konsentreer op die bevoegdhede van laasgenoemde liggaam soos dit in hoofstukke VI en VII van die Handves uiteengesit word.

Wanneer die Raad van Kontinente advies op eie inisiatief aan óf die Algemene Vergadering óf die Veiligheidsraad lewer, kan dit of aanvaar of verwerp word.

Wanneer advies van die Raad van Kontinente op versoek van die Algemene Vergadering aan die Veiligheidsraad gelewer word, maar deur middel van die gebruikmaking van 'n veto deur 'n permanente lid of lede verwerp word, moet die aangeleentheid na eersgenoemde raad terugverwys word (met of sonder aanbevelings). As dieselfde (of gewysigde) advies aan die Veiligheidsraad met ondersteuning van al 15 lede van die Raad van Kontinente herhaal word, is die Veiligheidsraad verplig om dit te aanvaar en daarvolgens te handel.

Wanneer die Veiligheidsraad wil optree sonder instemming van al vyf die permanente lede, maar met die vereiste meerderheid wat benodig word om 'n bindende besluit te neem (soos blykbaar in die geval van Irak gebeur het), moet die besluit na die Raad van Kontinente verwys word vir oorweging. As die Raad die besluit bekragtig met die nodige tien stemme vir substansiële aangeleenthede plus nog twee lede van die kontinent(e) wat daarby betrokke is, moet dit ten uitvoer gebring word. As laasgenoemde twee meerderhede nie verkry word nie, mag die Veiligheidsraad nie met die besluit voortgaan nie.

Wanneer die Veiligheidsraad 'n besluit neem om militêr of andersins op te tree, dit wil sê met instemming van die permanente lede sowel as die vereiste getal tydelike lede, moet die aangeleentheid na die Raad van Kontinente verwys word vir oorweging. Sou dié Raad die besluit verwerp, kan dieselfde besluit deur die Veiligheidsraad herhaal word waarna dit ten uitvoer gebring moet word.

Dieselfde prosedure sal gevolg word wanneer die Veiligheidsraad die Raad van Kontinente om advies genader het,[16] dit wil sê dat die Veiligheidsraad op sy eie mag voortgaan, sou hy die advies wat van die Raad van Kontinente aangevra is, verwerp.

6. SAMEVATTING EN BESLUIT

Die aanvanklike probleemstelling wat deur hierdie voorstel opgelos moet word, is om toe te sien dat die VSA (of enige ander superstaat in die toekoms) as polisieman/balju/eiebelangsoeker in die wêreldpolitiek so optree dat die internasionale gemeenskap as geheel daarby baat sal vind. Hoe sal die Raad van Kontinente tot sodanige optrede bydra?

Eerstens moet daarop gewys word dat die VSA (of enige ander groot moondheid soos Sjina) ingevolge albei daarstellingsmodelle wat voorgehou word, nie outomaties lid van die Raad van Kontinente sal wees nie (hoewel hy/hulle natuurlik lid van die Veiligheidsraad sal bly). Die VSA sal hom daarvoor moet beywer om so dikwels as moontlik lid van die nuwe liggaam te wees, wat beteken dat hy hom vir die Algemene Vergadering, dit wil sê vir die internasionale gemeenskap, so aanvaarbaar as moontlik sal moet maak.

---

16 Vir die bevoegdhede en funksies van die Raad van Kontinente is swaar geleun op die prosedures en gebruike van die Sosiale en Ekonomiese Raad soos dit in die vorige eeu in Nederland bestaan het, hoewel dit nie identies is nie. Kyk A Lijphart, **The politics of accommodation. Pluralism and democracy in the Netherlands** (University of California Press, Berkeley and Los Angeles, 1968), pp. 112-5. Hoewel die voorstel hoegenaamd nie deur Lijphart se konsosiasieteorie geïnspireer is nie, val die VN se institusionele struktuur na toevoeging van die Raad van Kontinente merkwaardig binne 'n konsosiatiewe raamwerk uiteen - met die Veiligheidsraad as groot koalisie, die onderlinge veto vervang met 'n beperkte permanente-moondheid-veto, proporsionaliteit deur middel van pro-rata finansiële bydraes, administratiewe verteenwoordiging en segmentale outonomie gegrondves in die funksionerende statestelsel soos in die Algemene Vergadering verteenwoordig. Die Raad van Kontinente vervul dan die ontbrekende Sosiale en Ekonomiese Raad se adviserende rol en funksie. Daar moet egter beklemtoon word dat die bedoeling van hierdie voorstel is dat laasgenoemde instelling die Veiligheidsraad met verloop van tyd moet/of kan vervang en die benaderde konsosiatiewe model in 'n mate sal verander wanneer dit vroeër of later in die plek van die Veiligheidsraad inskuif.

Tweedens sal geen lid 'n permanente posisie op die Raad beklee nie, wat beteken dat hulle soms vir korter of langer tye sal moet aflê voordat hulle herkies kan word. In die tussentyd sal rustende lede geen of weinig invloed in die Raad kan uitoefen nie, maar deur hulle algemene optrede in die wêreld so moet figureer en presteer dat advies van die liggaam hulle nie negatief raak of as teiken uitsonder nie.

Derdens sal die Raad van "stille diplomasie" gebruik kan maak om by akkommoderende oplossings vir probleme uit te kom, aangesien sowel besluitneming as advies aan die Algemene Vergadering en die Veiligheidsraad op 'n vertroulike basis kan plaasvind.

Vierdens kan die Raad van Kontinente 'n veto van sy advies aan die Veiligheidsraad oorkom deur dit met behulp van konsensusbesluitneming te herhaal waarna dit uitgevoer moet word. Van so 'n adviesnota mag die VSA (of dalk Sjina) uitgesluit wees as hy/hulle in daardie stadium nie lid van die Raad is nie.

Vyfdens kan die Raad van Kontinente "besluite" van die Veiligheidsraad neutraliseer (of deurlaat) wat nie volgens "normale" prosedures aanvaar is nie.

Sesdens kan die Raad van Kontinente wettige besluite van die Veiligheidsraad vertraag met die effek dat dit van die staanspoor meer verantwoordelik benader sal word.

Ook moet daarop gewys word dat die Raad van Kontinente uit die leierlande in die wêreld en van die vyf kontinente sal bestaan en aanspraak daarop sal kan maak dat 'n baie groot deel van die wêreldbevolking, indien nie die meerderheid nie, daardeur verteenwoordig word. Wanneer die drie lande met die grootste bevolking op elke kontinent daarin verteenwoordig word, sal die Raad ten minste 66% van die wêreldbevolking verteenwoordig. Advies van die Raad van Kontinente sal met ander woorde die speerpunt van die institusionele politieke akkommoderingsproses in die wêreldpolitiek, deur die wêreldbevolking, verteenwoordig. En so sal die VSA (en enige ander groot moondheid soos bv. Sjina) verplig kan word om die belange van die wêreldbevolking in ag te neem as hy/hulle nie geïsoleer en van die internasionale gemeenskap vervreem/afgesny wil word nie.

Laastens moet daarop gewys word dat hierdie voorstel op twee baie belangrike aannames berus. Die eerste is dat die VSA daarop ingestel sal bly om multilateralisme as benadering tot die hantering van wêreldkrisisse te handhaaf ten spyte van die feit dat unilateralisme vir hom 'n werkbare, aanneemlike en hoogs verleidelike alternatief bied. En tweedens dat die res van die internasionale gemeenskap (dit wil sê die Verenigde Nasies versus die Verenigde State) sodanige mag kan

mobiliseer dat hoewel die VSA nie noodwendig gestuit sal kan word nie, optrede deur die Raad van Kontinente dit vir die VSA baie ongerieflik sal maak om met unilaterale optrede voort te gaan.[17]

Om te besef hoe afhanklik die VSA op ekonomiese en sekuriteitsgebiede van die buitewêreld is, kan daaraan herinner word dat die tweede grootste ekonomie in die wêreld, Amerika se belange buite die VSA is. En dat die VSA basisse in 40 ander state het om sy eie en globale belange te beskerm! Gevolglik berus voorgenoemde aannames op die realiteite van 'n hoogs verweefde en interafhanklike wêreldorde.

Die internasionale politiek vorm 'n buitengewoon komplekse politieke stelsel en dit is hoogs te betwyfel of 'n enkelvoudige benadering daarin sal slaag om die probleem van 'n enkele magspunt, so sterk soos dié van die VSA, aan bande te lê. Dat die Verenigde Nasies hervorm en aangepas moet word om by moderne omstandighede aan te pas, val egter nie te beredeneer nie. Maar institusionele verandering kan nie die enigste benadering vir die probleem wees nie. Die VSA worstel self met die vraagstukke van die regverdige oorlog en die uitdagings wat voorkomende aksie in dié verband stel. Daarby is die VSA 'n politieke stelsel wat op hoogs morele waardes en norme gebaseer is. Gevolglik sal dit nie anders kan as om 'n gevarieerde benadering tot die probleem van oorheersing deur 'n enkele lid van die internasionale gemeenskap te volg nie.

Wat dit alles beteken, is dat die hervorming van die VN deurgaans gerugsteun sal moet word deur praktiese oplossings vir die probleme van die regverdige oorlog (asook voorkomende optrede) en met 'n debat wat die morele waardes van die mensdom (en van die VSA) op die voorgrond hou.

Daar word ook aangeneem dat die aanvaarding van hierdie voorstel die normale wysigingsprosedure van die Verenigde Nasies se Handves sal moet deurloop.

17 Twee aanhalings van Ikenberry is selfverklarend in hierdie verband. "At the ordering or foundational level, multilateralism is manifest in what might be termed 'indivisible' economic and security relations. The basic organization of the order is multilateral in that it is open and tied together through diffuse reciprocity and cooperative security. But there is little or no evidence that ordering multilateralism is eroding or under attack." Die tweede aanhaling is die volgende: "Other states cannot fundamentally challenge the United States, but they can make its life more difficult", p. 544.

VERDERE BRONNE GERAADPLEEG

Handves van die Verenigde Nasies

RE Goodin, **How amoral is hegemon?** (Wiley, New York, 2003), pp. 123-6.

DS Kumalo, Statement by H.E. Ambassador Dumisani S Kumalo at the conference on **The UN at 60: Towards a new reform agenda?** (Pretoria Universiteit, Suid Afrika, 27 Oktober 2005).

A Roshdy, Ministry of Foreign Affairs, Egypt, Why the Security Council could not be reformed? Enough will was not enough. Aangebied by die **UN at 60 conference**, Pretoria, Suid-Afrika, 27-28 Oktober 2005.

Simposium: PS Political Science and Politics, Vol. XXXVI (1), Januarie 2003, pp. 3-29.
LK Johnson, Introduction - A new foreign policy for a fragmented world, pp. 3-4.
LK Johnson and K Caruson, The seven sins of American foreign policy, pp. 5-10.
G Hastedt, Definitions of responsibility and American foreign policy, pp. 11-6.
RG Carter, Leadership at risk: The perils of unilateralism, pp. 17-22.
SW Hook, Domestic obstacles to international affairs: The State Department under fire at home, pp. 23-9.