

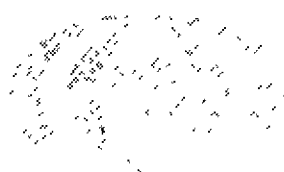
# **SUID-AFRIKA: 'N ONVERBONDE BUITELANDSE BELEIDSRIGTING?**

**Denls Venter**

---

**OCCASIONAL PAPER**

**GELEENTHEIDSPUBLIKASIE**



**DIE SUID-AFRIKAANSE INSTITUUT VAN INTERNASIONALE AANGELEENTHEDE  
THE SOUTH AFRICAN INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS**

---

Mr Denis Venter is Senior Navorser aan die Afrika-Instituut van Suid-Afrika in Pretoria. Hy is 'n voormalige Assistent-Direkteur van die Suid-Afrikaanse Instituut van Internasionale Aangeleenthede en is tans Vise-Voorsitter van die Pretoria-Tak van die Instituut. Van 1970 tot 1975 doseer hy in die Departement Staatsleer, Internasionale Politiek en Publieke Administrasie aan die Universiteit van Pretoria.

Mr. Denis Venter is a senior researcher at the Africa Institute of South Africa.

*For the benefit of non-Afrikaans readers, a brief English synopsis is included at the beginning of this paper.*

It should be noted that, as the Institute is precluded by its Constitution from expressing an opinion of its own on any aspect of its field of study, opinions expressed in this paper are solely the responsibility of the author and not of the Institute.

# SUID-AFRIKA : 'N ONVERBONDE BUITELANDSE BELEIDSRIGTING?

Denis Venter

## Inhoud

|                                                                                |        |    |
|--------------------------------------------------------------------------------|--------|----|
| Synopsis .....                                                                 | bladsy | i  |
| Inleiding .....                                                                |        | 1  |
| Enkele Buitelandse Beleidsopsies .....                                         |        | 4  |
| Die Noodsaak vir Terminologiese Presisie .....                                 |        | 8  |
| Neutralisasie .....                                                            |        | 10 |
| Neutraliteit .....                                                             |        | 11 |
| Onverbondenheid, Neutralisme en Neutraliteit :<br>Teenstellende Konsepte ..... |        | 13 |
| Neutralisme as Rigting in Buitelandse Beleid .....                             |        | 15 |
| Die Filosofiese Onderbou van Neutralisme .....                                 |        | 15 |
| Die Implementeringsbeleid van Neutralisme .....                                |        | 17 |
| Onverbondenheid as Buitelandse Beleidsrigting .....                            |        | 20 |
| Beleidskeuses vir Onverbonde State .....                                       |        | 21 |
| Die Invloed van Interne Politieke Faktore .....                                |        | 22 |
| Die Invloed van Militêr-Strategiese Faktore ....                               |        | 23 |
| Gevolgtrekking en Implikasies vir Suid-Afrika .....                            |        | 24 |
| Notas .....                                                                    |        | 27 |

ISBN: 0-909239-59-2

Die Suid-Afrikaanse Instituut van Internasionale Aangeleenthede

Jan Smuts-Huis  
Posbus 31596  
BRAAMFONTEIN  
2017  
Suid-Afrika

Desember 1979

## SYNOPSIS

Although the post World War II international system is essentially bipolar from a military-strategic point of view, there has since the mid-1960's been a growing trend towards multipolarity and polycentrism, partly as a result of the East-West nuclear stalemate. Of considerable importance has also been the extent to which international relations are being shaped by considerations based on energy, raw material, food and economic needs, rather than on purely politico-military factors. The result of this is that in recent times the focal point of international relations has shifted increasingly towards the economic sphere. Thus, the "North-South" confrontation with its emotional tangle of political, economic, racial and cultural issues has been superimposed, as it were, over the better known East-West conflict.

While rejecting confrontational and isolationist foreign policy conceptions - amongst others the pariah state option - it is suggested that South Africa should rather pursue a policy of flexible response, combining the best elements of a three-dimensional option viz;

- ☒ Meaningful technical-functional cooperation on a regional level, and domestic policy adjustments in order to create the right climate and provide a sound substructure for an "association of states in southern Africa".
- ☒ Lasting normalisation of relations and "rapprochement" with black Africa.
- ☒ The pursuit of a purposeful and consistent "non-aligned" direction in foreign policy globally.

Strong emphasis is also placed on the need for terminological precision in the debate around the so-called "neutral" option in South Africa's foreign relations. In the process a clear distinction is made between the closely related but essentially different concepts of "neutrality" (also "neutralisation") on the one hand, and "non-alignment" and its militant variant,

"neutralism", on the other. An attempt is made to analyse and define these concepts and to put them in a clear theoretical perspective.

Neutrality is defined as an international legal condition or status which enables a country, as far as its foreign relations are concerned, to remain uninvolved in international disputes and armed conflict. The present-day concept of "total war", however, seriously limits the usefulness of neutrality as a legal restraint on belligerents. In a bipolar situation, neutrality is a viable posture only when the crucial interests of the nation-state exercising the "option" are not threatened by either of the two ideological power centres.

The primary concern of the neutralist states is seen in the context of the relationship between the industrialised states of the "North" and the underdeveloped, formerly colonial countries of the "South". Furthermore, the outlines of neutralism are defined by an idealistic concern for world peace, an endeavour to play a mediatory role in the "cold war" and a determination to eliminate the use of force in international politics. In practice, however, neutralism merely adds pressures of its own to the field of opposing forces, primarily due to its militancy. For some states - and unfortunately a growing number - neutralism simply becomes a vehicle for increasing their political power and influence. A policy of militant neutralism will, therefore, probably be strongly influenced by irrational ideological pre-conceptions and by an almost too pragmatic pursuit of aid and status in the international community.

It is postulated that a non-aligned posture in foreign policy implies a determination to maintain the freedom to manoeuvre and to base actions solely on the dictates of national interests. Perhaps the most important function which non-alignment is intended to perform is the maximisation of foreign policy alternatives and power in international politics. In other words, it seeks to create foreign policy alternatives and to implement them in practice. However, non-alignment is no diplomatic panacea and should neither be seen as a magical formula to ward off the "evil spirits", nor be regarded as a

legitimate substitute for adequate defence measures in the face of threats to national security. Despite this a non-aligned posture is usually accepted as policy on the basis of rational estimates of the conditions required for national security and domestic stability.

In conclusion it is argued that a policy of non-alignment will allow South Africa the requisite measure of manoeuvrability to ensure that in any particular situation it will be able to choose from a wide range of policy options in accordance with the dictates of the situation at any given time, the prime consideration continuously being the Republic's own national interests. In the final analysis, however, it seems quite obvious that the success of the Republic's foreign relations in a regional, continental and global context is inextricably tied to the establishment of an internal socio-economic and political dispensation which will meet the aspirations of all population groups.

## INLEIDING

Die vernaamste karaktertrek van die kontemporêre internasionale stelsel is die "geslotenheid" daarvan.<sup>1</sup> Geen staat, selfs nie een van die groot moondhede nie, kan dus alleen op grond van sy eie eng-geïnterpreteerde belange optree.<sup>2</sup> Die fenomenale tegnologiese ontwikkeling van die afgelope paar dekades het die sisteem van internasionale verhoudinge toenemend saamgedruk gemaak. Die geografiese geligheid van een staat teenoor ander state in die internasionale stelsel het gevolglik ook van mindere belang geword en daar het vandag 'n toestand ontwikkel waar geen uiting van onvergenoegdheid, geen vername ontwikkeling in die interne aangeleenthede van 'n indiwiduele staat, ongemerk kan verbygaan nie. Die gevolge van interne verwikkelinge in 'n staat versprei na buite, veroorsaak optrede en ontlok reaksie van ander state op 'n wyse wat die hele stelsel raak.<sup>3</sup> Absolute onafhanklikheid is daarom totaal buite die kwessie en owerheidsoptrede behoort die resultaat te wees van 'n sorgvuldige ontleding van die gevolge wat dit op ander state en op die internasionale stelsel as geheel sal hê. Globale en regionale interafhanklikheid is 'n feit en dit moet noodwendig beperkinge op die soewereiniteit en onafhanklike optrede van alle state plaas.<sup>4</sup>

Die internasionale stelsel sedert Wêreldoorlog II is uit 'n militêr-strategiese oogpunt in die laaste instansie bipolêr, omdat dit primêr deur die "koue oorlog" beheers word.<sup>5</sup> "Koue oorlog" is 'n situasie waarin elke kant voortdurend oorlog met 'n erkende mededinger voorsien - met ander woorde, 'n konstante staat van gereedheid vir oorlog. So het die koue oorlog, waarin die USSR en die VSA die hoofakteurs is, sinoniem geword met alle vorme van georganiseerde geweld duskant direkte botsings tussen die gewapende magte van die twee supermoondhede.<sup>6</sup>

Alhoewel die internasionale magsbalans sedert 1947 rofweg bipolêr was, het die belangrikheid daarvan in terme van militêre tegnologie en die reaksies van die bondgenote van die twee supermoondhede aansienlike verandering ondergaan. Nōg die USSR nōg die VSA is ewe betrokke en stel ewe veel belang in elke punt op die aardbol, dog as die enigste werklike wêreldmoondhede het elkeen ten minste 'n simboliese of formele belangstelling in alle

wêrelddele te alle tye - en die meeste van die tyd het hulle toenemend substansiële belange in 'n groot deel van die wêreld verkry. Die voorkoms van oorloë in Korea, Algerië, Indo-Sjina, Maleia, die Kongo, Viëtnam en elders in heersende "koue oorlog"-omstandighede beklemtoon die feit dat 'n duidelike onderskeid tussen oorlog en "koue oorlog" nouliks in die reële wêreld getrek kan word - net so min as tussen oorlog en vrede. Vandaar die wydverspreide toevoeging van terme soos "algemene", "plaaslike", "beperkte", "konvensionele" en "guerrilla" tot oorlog in 'n poging om die verskillende vorme van georganiseerde geweld te omskryf. Oorlog, vrede en "koue oorlog" kan verder ook nie as punte op 'n enkele skaal beskryf word nie, maar moet eerder as items in 'n tros of konstellasie van alternatiewe gesien word.<sup>7</sup>

Sedert die middel-1960's word die internasionale stelsel in die breë egter toenemend multipolêr, ten dele as gevolg van die Oos-Wes-kernskaakmat.<sup>8</sup> Dit word insgelyks gekenmerk deur die toetrede van 'n nuwe tendens en beïnvloedingsfaktor, naamlik die opkoms van 'n bondgenootskap wat op ekonomiese belange eerder as op politieke ideologie gebaseer is. Hierdie belangekonflik staan as die "Noord-Suid"-dialoog bekend.<sup>9</sup>

Wanneer meer as een strydvraag die internasionale stelsel oorheers - soos in die hedendaagse wêreld seer sekerlik die geval is - mag 'n kleiner moondheid aarsel om sy verbondenheid op die grondslag van slegs een van die tersaaklike strydvrae te bepaal. Dit mag gemene saak met die Weste teen die Ooste maak oor die kwessie van kommunistiese ekspansionisme, dog nie met die geïndustrialiseerde, ontwikkelde, eertydse koloniale moondhede van die "Noorde" teen die voor-industriële, onderontwikkelde, voormalige koloniale afhanklike gebiede van die "Suide" oor die ander dominante, kontemporêre strydpunt nie - ekonomiese ontwikkeling en politieke onafhanklikheid vir die "minder-ontwikkelde" state.<sup>10</sup>

'n Belangrike verandering wat in die afgelope twee dekades in internasionale betrekkings ingetree het, is die toenemend vokale rol van die Derde Wêreld - en in die besonder, die mate waartoe internasionale betrekkings deur energie-, grondstof-,

voedsel- en ekonomiese oorewegings gesmee word, eerder as deur suiwer politiek-militêre faktore. Terwyl die Oos-Wes-konflik geensins uitgeskakel is nie, is dit tog in belangrikheid deur die "Noord-Suid"-geskil - dit is, die konflik tussen die geïndustrialiseerde en ontwikkelende state oor die verdeling van die wêreld se hulpbronne - begin oorskadu.<sup>11</sup> Hierdie klemverskuiwing was gedeeltelik die resultaat van die omvorming van politieke waardes in resente tye, want "(global) politics", soos Zbigniew Brzezinski dit stel, "are becoming egalitarian rather than libertarian".<sup>12</sup> Oproepe tot 'n "nuwe internasionale ekonomiese orde" (NIEO) tydens die vyfde spitsberaad van die Neutralistiese Beweging<sup>13</sup> te Colombo, Sri Lanka in 1976 was simptome van hierdie verandering.<sup>14</sup> Die tydskrif Afrika stel dit dan ook dat "... the designation 'non-alignment' is now nothing more than a symbol used to provide a common denominator for an interest group whose emphasis is becoming increasingly economic".<sup>15</sup>

Terwyl 'n hele aantal faktore seer sekerlik tot hierdie omvorming in politieke waardes bygedra het, is dit in retrospeksie duidelik dat die allesoorheersende faktor die olieverbod van 1973 was. As gevolg van die verbod is die verhouding tussen die olieryke state van OPEC en die geïndustrialiseerde state van die OECD bykans oornag dramaties verander. Hoewel die verbod aanvanklik die probleme van die armer Derde Wêreldstate intensifiseer het - deur die skep van olie-, asook toenemende betalingsbalanstekorte - was die algemene uitwerking die smee van 'n nuwe solidariteits- en magsgevoel onder die state van die Derde Wêreld en het dit inderdaad aan hierdie state 'n belangrike sielkundige stoot gegee.<sup>16</sup>

Die fokuspunt van internasionale betrekkinge het dus in resente tye alhoemeer na die ekonomiese sfeer verskuif. Die "Noord-Suid"-konfrontasie met sy emosioneel-belaaide kompleksiteit van politieke, ekonomiese, rasse- en kulturele vraagstukke is in die hedendaagse internasionale stelsel as't ware oor die meer bekende Oos-Wes-konflik gesuperponeer. Hierdie nuwe tendens in die wêreldpolitiek stel in 'n mindere of meerdere mate bepaalde eise en bied miskien selfs unieke geleenthede aan vele state, afhangende daarvan of daar botsende of samevallende

belange identifiseer kan word. Vir 'n staat soos Suid-Afrika, met sy besondere probleme in 'n basies vyandige internasionale politieke milieu, is dit daarom gebiedend noodsaaklik om deeglik kennis te neem van die invloede wat van die Konferensie insake Internasionale Ekonomiese Samewerking (CIEC), die Verenigde Nasies se Konferensie insake Handel en Ontwikkeling (UNCTAD) en die Reg van die See-Konferensie (UNCLOS), asook van die Lomé-Konvensie (tussen die EEG-state en sogenaamde ACP-state) uitgaan.<sup>17</sup>

Die Republiek het tot dusver - weens voor die handliggende politieke redes - grootliks daarin gefaal om sy internasionale posisie binne die breë konteks van die "Noord-Suid"-konfrontasie te bedink, met die gevolg dat hy meer kwesbaar is vir eksterne bedreigings as wat nodig is en tog ook tegelykertyd gekortwiek word in sy vermoë om geleenthede te eksploiteer wat wel mag bestaan. Daar moet onthou word dat Suid-Afrika inderdaad 'n mikrokosmos van beide die ontwikkelde en die ontwikkelende wêreld is en gevolglik in 'n uitstekende posisie kan wees om 'n belangrike brugrol tussen dié twee wêrelde te speel.

#### *ENKELE BUITELANDSE BELEIDSOPSIES*

Enige staat se buitelandse beleid bestaan basies uit die na-buite-gerigte optrede van besluitformuleerders met die oogmerk om langtermyn doelwitte en korttermyn mikpunte te bereik.<sup>18</sup> In die breë is buitelandse beleid die refleksie van die somtotaal van daardie beginsels wat uit 'n nasie se geskiedenis, lewens- en wêreldbeskouing (ideologie), magspotensiaal en kulturele voorkeure voortvloei.<sup>19</sup> In terme van wat hy in sy nasionale belang ag, formuleer 'n staat bepaalde beginsels wat sy gedragswyse vis-à-vis ander state beheers, asook die implementeringsbeleid wat daarmee saamgaan.<sup>20</sup> Hierdeur word gepoog om die gunstige invloede te maksimiseer wat vanuit die internasionale stelsel op die ego-staat inwerk en die nadelige invloede te minimiseer.<sup>21</sup>

In die konteks van Suid-Afrika se buitelandse beleid doen enkele opsies, wat mekaar nie noodwendig onderling uitsluit nie, sig aan die waarnemer voor -

- . Herhaalde pogings om toenadering tot "die Weste" te soek het klaarblyklik misluk en is ook nie gewens nie, omdat daar eerder 'n groter mate van identifikasie met swart Afrika behoort te wees.<sup>22</sup> Daarby is Suid-Afrika tans nie net meer 'n verstoteling nie, maar het 'n "afskyfbare sondebok" geword. Verder maak die rasseproblematiek in beide die VSA en die Republiek 'n langtermyn-onomkeerbare neergang en gestadigde verslegting in onderlinge verhoudinge bykans onafwendbaar.<sup>23</sup>
- . Die uitbouing van verhoudinge met die sogenaamde verstotelingstate ("pariah states"),<sup>24</sup> oftewel Sesde Wêreld, is 'n onhoudbare proposisie op die langtermyn, omdat feitlik alle state in hierdie kategorie van hoofsaaklik "middelslag-moondhede" aan potensieel ernstige onstabiliserende politieke en sosio-ekonomiese invloede onderhewig is. Iran, een van die beoogde steunpilare in so 'n "magsblok van middelslag-moondhede", het reeds die prooi van sodanige invloede geword. Suggesties dat Suid-Afrika 'n bondgenootskap met verstotelingstate aangaan, is daarom simptome van 'n ontvlugtingsdrang. Die benaming "Sesde Wêreld", in plaas van die algemeen-gangbare "Vyfde Wêreld", word dan ook hier aangewend om die absurditeit van so 'n opsie aan te toon.
- . In die propagering van groter streeksamewerking in Suider-Afrika manifesteer 'n negatiewe element sigself duidelik in die denkrigting dat Suid-Afrika tog uiteindelik om sy voortbestaan sal moet veg. Verder vind dit uitdrukking in konfrontasie- en isolasiedenke, 'n laertrekmentaliteit en die visualisering van 'n vesting of bolwerk ("fortress") van Suider-Afrikaanse state, wat die Marxisties-gesteunde rewolusionêre terreuraanslag teen die state suid van die Kunene-Zambezi sal moet afweer.<sup>25</sup> Isolasionisme is egter 'n uitgediende konsep in die moderne wêreld en die konteks waarin Suid-Afrika dit inderdaad die sterkste gevoel het, is in sy verhoudinge met die res van die Afrika-kontinent.
- . Die positiewe sy van streeksamewerking in Suider-Afrika kom daarenteen na vore in die ontwikkeling van 'n regionale beleid wat daarop ingestel is om 'n "konstellasie van

Suider-Afrikaanse state" tot stand te bring. Dit gaan uit van die standpunt dat dit òf dienstig, òf noodsaaklik, òf nuttig is om saam te werk met as grondslag die ontwikkeling van alle gemeenskaplike streeksbelange. Dit lê voor die hand dat een of ander nexus of koppeling tussen Suid-Afrika en die ander state van Suider-Afrika, veral wat die tegniese-funksionele (ook die ekonomiese) dimensies betref, nie net gewens is nie maar ook mettertyd onontbeerlik mag word. Konsepte soos "gemeenskapsmark", "ekonomiese magsblok", "statebond" en "konstellasie van state" moet egter liefers vermy word. Voornoemde terme het òf 'n verkeerde konnotasie verkry, òf bied geleentheid tot wanvoorstelling van motiewe, òf is bloot nie toepasbaar nie. Verder moet die politiek-militêre dimensies van streeksamewerking beslis onderspeel word. Diplomatieke styl is hier van kardinale belang, omdat swart state uiters sensitief is oor enige sweem van afhanklikheid van die Republiek. Die klem moet dus baie duidelik op interafhanklikheid val. Klaarblyklik is Suid-Afrika die vernaamste ekonomiese, politieke en militêre moondheid in die Suider-Afrikaanse streek en hierdie feit dui juis op die absolute noodsaak dat die Republiek alle swart state van hierdie streek in alle opsigte en op 'n deurlopende wyse as gelykes behandel. Dit is belangrik, veral in die geval van die sogenaamde "gevangene state" ("captive states") - Botswana, Lesotho en Swaziland - en die opkomende state binne die Republiek se eie grense - Transkei, Bophuthatswana en Venda. Verder is dit van kardinale belang dat die regte politieke klimaat eers vir groter streeksamewerking in Suider-Afrika-verband geskep word. Swart state sal meer ontvanklik wees vir die idee van 'n "assosiasie van state" in hierdie subkontinent indien dit in tandem met die uitwerk van 'n nuwe bedeling geskied waarin nie net die sosio-ekonomiese nie maar ook die politieke aspirasies van die swartman - en veral die stadswarte - bevredig kan word. Die sogenaamde "vervreemde elemente" in die Suid-Afrikaanse staatshuishouding sal dus op een of ander wyse in die stelsel geakkommodeer moet word ten einde 'n gesonde onderbou vir regionaal samewerking daar te stel.

Die normalisering van verhoudinge met swart Afrika moet, omdat Suid-Afrika primêr 'n Afrika-moondheid is, die uiteindelijke buitelandse beleidsdoelwit wees.<sup>26</sup> Die probleem is egter dat hoewel beleid miskien rasioneel beplan kan word, die vraag nog steeds bestaan of die kieserskorps op 'n afdoende wyse emosioneel en andersins voorberei word om die resultate/gevolge van 'n bepaalde beleidsrigting te aanvaar en te verwerk. 'n Doelgerigte binnelandse inligtingsaksie is hier dus van wesenlike belang.

Die problematiek van Suid-Afrika se buitelandse beleidsoriëntasie noodsaak inderdaad 'n beleid van soepele reaksie ("flexible response") wat die beste elemente van 'n drie-dimensionele opsie saamvoeg: op regionale vlak, sinvolle tegniese-funksionele samewerking en binnelandse beleidsaanpassings, wat die regte klimaat kan skep en 'n stewige onderbou kan gee aan 'n "assosiasie van state" in Suider-Afrika; op kontinentale vlak, blywende normalisering van verhoudinge met swart Afrika, wat nie net "détente" nie maar ook "rapprochement" - en Suid-Afrika se eventuele toetrede tot die Organisasie vir Afrika-Eenheid - sal bewerkstellig; en op globale vlak, navolging van 'n doelgerigte en konsekwente "onverbonde" rigting in buitelandse beleid, wat as manifestasie van groter identifikasie nie net met swart Afrika nie maar ook die Derde Wêreld en dié se dikwels unieke probleme kan dien.

'n "Neutrale" opsie in Suid-Afrika se buitelandse verhoudinge<sup>27</sup> is gedurende die afgelope paar jaar sporadies in regeringskringe geopper. Die nawerking van die Angola-debakel en die Westerse moondhede se onvermoë om die uitbreiding van Marxistiese invloed in Suider-Afrika die voet dwars te sit, sou die Republiek egter in 'n toenemende mate ontugter. In Oktober 1976 stel mnr P.W. Botha daarom reeds die vraag of Suid-Afrika nie "... a more 'neutral stand' in the struggle between the major powers" moet inneem nie.<sup>28</sup> Hierdie tema sou oor die volgende agttien maande met gereelde tussenposes in verklarings van die Minister van Verdediging opduik, eers deur 'n waarskuwing aan "die Weste" dat dit nie meer langer die Republiek se steun in die geval van 'n Oos-Wes-konflik as vanselfsprekend moet aanvaar nie<sup>29</sup> en later deur 'n baie pertinente propagering van 'n

"meer neutrale posisie" vir Suid-Afrika in die internasionale politiek.<sup>30</sup> Dit was dus voor die handliggend dat onder die premierskap van mnr P.W. Botha hierdie gedagterigting verder sou ontplooi.<sup>31</sup>

Suid-Afrikaanse buitelandse beleid het 'n totaal nuwe dimensie verkry met die Minister van Buitelandse Sake, mnr R.F. Botha, se verklaring voor die Switsers-Suid-Afrikaanse Assosiasie in Zürich op 7 Maart 1979 dat die Republiek "... will have to give serious consideration to the desirability of adopting a 'neutral position' in international affairs, a 'neutral position' in the struggle between East and West".<sup>32</sup> Voorts stel hy dit dat Suid-Afrika in sy verhoudinge met die state van Suider-Afrika 'n nuwe en baie belangrike rigting behoort in te slaan, naamlik dié van "groter neutraliteit".<sup>33</sup> Die Republiek se "enigste verbin-tenis" moet daarom verband hou met die veiligheid en vooruitgang van die Suider-Afrikaanse streek<sup>34</sup> en om dit te verwesenlik word 'n "konstellasie van Suider-Afrikaanse state" in die vooruitsig gestel.<sup>35</sup> Mikpunte wat bereik sal moet word sluit in "vrede en stabiliteit" in die hele Suider-Afrika, die versterking van "wedersydse vertroue" tussen die leiers en volkere van die streek en die skepping van 'n "subkontinentale solidariteit" wat die grondslag vir "noue samewerking" in alle belangrike lewenssfere kan vorm.<sup>36</sup>

#### *DIE NOODSAAK VIR TERMINOLOGIESE PRESISIE*

In die konteks van buitelandse beleidsopsies is 'n groter mate van terminologiese eksaktheid egter nodig in die debat oor wat Suid-Afrikaanse buitelandse beleidsformuleerders as 'n "neutrale posisie" of 'n "houding van neutraliteit" in die inter-nasionale politiek beskou, dog wat in der waarheid "onverbondenheid" of 'n "onverbonde rigting" in buitelandse verhoudinge be-hoort te wees. Dit is noodsaaklik om daarop te wys dat daar sorgvuldig tussen "onverbondenheid" en "neutralisme" enersyds en die nou-verwante dog essensieel verskillende konsepte van "neutralisasie" en "neutraliteit" andersyds onderskei moet word.<sup>37</sup> Desnieteenstaande dui formuleringe deur die vernaamste eksponente van onverbondenheid of neutralisme - hier wisselbaar gebruik - op 'n klaarblyklike semantiese en filosofiese verwarring.<sup>38</sup>

Eerstens bestaan daar 'n onderliggende konsensus onder state wat 'n beleid van onverbondenheid navolg oor die dominante elemente inherent aan die konsep. Tweedens is daar tog, ten spyte van hierdie konsensus, meningsverskil en onsekerheid met betrekking tot die ideologiese en beleidsvertakkinge van neutralisme.<sup>39</sup>

Verder is dit juis die taak van die politieke wetenskaplike om te poog om terminologiese klaarheid met betrekking tot verskillende en uiteenlopende konsepte te verkry. Soos Lyon dit stel, moet hy streef na "'a sharpened awareness of words to sharpen an awareness of the phenomena'. Where terminology is loose, where common usage inadequately expresses notions and distinctions which we feel important, our best precision is found in being aware of the nature of our tools, of the different senses in which the same words are used, in trying to keep as sharp as possible distinctions we believe to be crucial, and in trying to keep each contextual meaning as clear as possible."<sup>40</sup> Ondervinding dui daarop dat denke verander en standpunte gewysig kan word as gevolg van presisie in die aanwending van terminologie. 'n Belangrike deel van analise is dus om duidelikheid te verkry oor die verskynsels wat ontleed word en indien moontlik sogenaamde "operasionele definisies" te vind; dit is, die presiese maatstaf wat op die konsep van toepassing is. Presisie is daarom nodig nie bloot net om logiese denke te verseker nie, maar ook om geskrewe en verbale kommunikasie moontlik te maak tussen diegene wat hulle met die bestudering van 'n besondere verskynsel besig hou.<sup>41</sup>

Onverbondenheid, neutralisme, neutraliteit (en neutralisasie) is almal terme wat omsigtige aanwending vereis, dog wat somtyds wisselbaar gebruik word. Toe John Foster Dulles, voormalige Amerikaanse Minister van Buitelandse Sake, van die "immoraliteit" van onverbondenheid gewag gemaak het, het hy vermoedelik onverbondenheid met neutraliteit verwar, want hy kon nie begryp hoe enigiemand neutraal kon wees in die konflik wat hy tussen Amerikaanse en Sowjet-waardes en -instellings bespeur het nie. Onverbonde state is egter nie "neutraal" nie, want hulle voel hulleself vry om enigeen te kritiseer en menings oor enige strydpunt uit te spreek.<sup>42</sup>

Omdat terminologiese duidelikheid van soveel belang is - ook vir die beleidsformuleerder - is die uiteensetting wat hierop volg uiteraard 'n teoretiese oefening om die "regte werktuie" vir die praktiese politiek te probeer vind.

### *Neutralisasie*

Die essensie van neutralisasie is dat dit 'n "kollektiewe" aksie is - dit is, die betrokke groot moondhede moet uitdruklik of stilswygend toestem tot die "status van permanente neutraliteit" wat aan die betrokke staat verleen word. Die aksie is verder "kontraktueel" - dit is, 'n staat kan nie sonder sy instemming geneutraliseer word nie, nóg kan dit eensydig sy neutralisasie aankondig.<sup>43</sup> Deur 'n internasionale coreenkoms word die onafhanklikheid en territoriale integriteit van die geneutraliseerde staat gewaarborg, onderworpe aan die bepaling dat die betrokke staat moet toestem om homself te weerhou van enige vyandige optrede - behalwe uit selfverdediging - of enige internasionale verbintenisse (bondgenootskappe) wat sy onpartydigheid mag kompromitteer of dit in vyandelikhede mag betrek. Neutralisasie hou gevolglik een of ander vorm van internasionale voogdyskap in en dit is heelwaarskynlik die rede waarom state meer geneë is om dit vir ander state aan te beveel as om dit self te aanvaar.<sup>44</sup>

Die uitstaande geval van "neutralisasie" in die na-oorlogse era is Oostenryk. Dit is gedoen by wyse van 'n verdrag of skikking tussen die groot moondhede waardeur die terme van neutralisasie eksplisiet gemaak is. Neutralisasie was dus 'n beleid wat deur buitemoondhede Oostenryk "opgelê" is. Dit het Wenen aangemoedig om 'n omsigtige en sorgvuldig-beplande koers tussen "Ooste" en "Weste" in te slaan - 'n posisie wat deur onverbonde en neutralistiese state verwerp word. Aangesien "neutralisasie" die prys van onafhanklikheid vir Oostenryk was, hou dit daarom ook 'n veel groter beperking ten opsigte van beleidsalternatiewe in as 'n beleid van neutralisme of van onverbondenheid.<sup>45</sup> Verder hang die suksesvolle handhawing van neutralisasie af van die voortsetting van die magsbalans wat dit voortbring het en/of die vasberadenheid en vermoë van die geneutraliseerde staat om afwatering van sy status teen te staan. Neutralisasie is dus

verre van 'n universele wondermiddel. Onder toestande soos dit in die "koue corlog" geld, is dit miskien die beste om dit as alternatief tot besetting en partisie te sien en dit is dan ook alleenlik in hierdie beperkte sin dat daar van die "Oostenrykse voorbeeld" gewag gemaak kan word.<sup>46</sup>

### *Neutraliteit*

Neutraliteit is essensieel 'n regstoestand wat 'n staat toelaat om in sy buitelandse verhoudinge onbetrokke in internasionale geskille en ook gewapende konflik te bly. Dit slaan dus op passiwiteit, onthouding en selfs onverskilligheid aangaande wêreldgebeure. 'n Neutrale staat kies nie verbaal of militêr kant in enige konflik nie en handhaaf 'n amptelik-ewewigtige houding teenoer alle strydende partye - met ander woorde, so-danige staat moet verlies neem met die status quo, wat dit ookal op 'n gegewe tydstip mag wees. Selfverdediging in geval van 'n aanval of wanneer beslissende belange op die spel kom, word egter nie deur 'n houding van neutraliteit uitgesluit nie.<sup>47</sup> In 'n tegniese sin is neutraliteit daarom meer as net 'n houding en dui dit 'n "regstatus" van 'n bepaalde aard aan, wat 'n komplekse mengsel van regte, verpligtinge en privileges in die internasionale reg behels en wat deur oorlogvoerendes sowel as neutrale moondhede gerespekteer moet word.<sup>48</sup> So het Switserland se status van permanente neutraliteit mettertyd 'n fundamentele beginsel van die internasionale reg geword.<sup>49</sup>

'n Posisie van neutraliteit impliseer gevolglik dat 'n staat gedegradeer word tot die rol van 'n blote toeskouer in wêreldsake, dat dit geïsoleer is van gebeure wat in die res van die wêreld plaasvind en dat sy beleidsrigtinge in der waarheid op afsydigheid van internasionale vraagstukke gegrond is. Neutraliteit kan wetlik ook bestaan slegs in verband met oorlog en gedurende 'n gewapende konflik. Dit definieer tradisioneel die verhouding tussen nie-oorlogvoerendes en oorlogvoerendes - 'n houding wat geen relevansie in die afwesigheid van openlike militêre vyandelikhede tussen die groot moondhede het nie.<sup>50</sup>

Die status van neutraliteit het inderdaad 'n lang en gekompliseerde ontwikkelingsgang deurloop en op verskillende stadia

het die inhoud daarvan gevarieer, soos die aard van oorlogvoering en die omstandighede van politieke magskonfigurasie (magsbalans) in die internasionale stategemeenskap aan verandering onderwerp is.<sup>51</sup> Die omstandighede waaronder oorloë in die 19de eeu (streng gesproke tussen 1815 en 1914) besleg is - die één periode waar-tydens neutraliteit 'n doeltreffende beleid teen oorlogsbetrokkenheid was - was van 'n besondere aard. Feitlik al die oorloë van daardie eeu is geveg om beperkte doelwitte te bereik en is onderneem om betreklik goed-gedefinieerde geskilpunte te beding. Dit was nie oorloë van die ideologiese of totalitêre tipe nie - botsings waarin ten minste een kant poog om 'n bepaalde stelsel of lewenswyse te regverdig, of om die algehele en onvoorwaardelike onderwerping van sy teenstander te bewerkstellig.

Die neergang van die Kleinstaaterei en die daaropvolgende groter konsolidasie van die Europese statestelsel, asook die aanwesigheid van 'n veelvoudige magsbalansstelsel van verskeie groot moondhede, het neutraliteit 'n aanvaarbare opsie gemaak. Elke oorlogvoerende was angstig om nie 'n nie-betrokke groot moondheid aanleiding te gee om vir sy teenstander in die bresse te tree nie en dit was 'n faktor wat respek vir neutraliteitsregte aangemoedig het. Die gevolg hiervan was dat 'n beleid van neutraliteit - met 'n redelike mate van regverdiging - beskou is as 'n doeltreffende metode om konflik of oorlog te lokaliseer. Wêreldoorlog I was egter 'n heronderwysing en Wêreldoorlog II 'n herbeklemtoning van die les van die Franse Rewolusionêre en Napoleontiese oorloë: dat in enige wydverspreide en uitgerekte oorlog die regte van neutrale moondhede min agting sal afdwing. Vandag - soos maar altyd die geval was - is internasionale regs-konsepte, insverre dit die regte en verpligtinge van neutrale moondhede<sup>52</sup> aangaan, nōg onbetwis nōg onveranderbaar. Nogtans was daar nog nooit 'n oorlogssituasie waarin daar geen neutrale moondhede was nie. In geval van 'n "warm oorlog" is elke staat wat onbetrokke bly inderdaad dan ook eo ipso neutraal.<sup>53</sup>

Tans is Switserland en Swede die enigste twee state wat 'n beleid van tradisionele neutraliteit navolg. Hierdie state is die enigste wat van die 19de eeu tot op hede beleidsrigtinge van algehele onthouding van militêre bondgenootskappe, neutraliteit in oorlogstyd en "onverbondenheid" in die "koue oorlog" (oftewel

vredes tyd) suksesvol kon beoefen. Verder reflekteer hul beleidsrigtinge standaard wat beny en bewonder mag word, maar wat oor die algemeen as onderskeidend erken word. Hoe aantreklik die Switserse of Sweedse "modelle" ook vir ander state mag wees, is beide state se buitelandse beleid gegrondves op beleë of volgroeide nasionale tradisies wat nie oorgeënt kan word nie, nóg maklik herstel sou kon word as dit eers prysgegee is.<sup>54</sup>

Neutraliteit is dus 'n luukse van verbygaande aard wat slegs sekere state beskore is wat deur 'n gunstige kombinasie van geografiese, ekonomiese, militêre en politieke faktore bevoordeel word. In 'n bipolarêre situasie is neutraliteit gevolglik 'n lewensvatbare houding alleen wanneer die beslissende belange van die nasiestaat wat die "opsie" uitoefen, nie deur enige van die twee ideologiese magpole bedreig word nie.<sup>55</sup>

Die hedendaagse konsep van "totale oorlog" plaas die bruikbaarheid van neutraliteit as 'n wetlike remming op oorlogvoerendes onder ernstige verdenking. In die geval van aggressie kan 'n beleid van streng neutraliteit as immoreel gebrandmerk word, omdat dit geen onderskeid tussen die aggressor en die slagoffer van aggressie maak nie.<sup>56</sup> Dat neutraliteit op wankelrige fundamente staan, word deur Starke onderstreep wanneer hy konstateer dat "... in the future neutrality can only operate within a limited and quite unpredictable field, and it is questionable whether it is in the general interest to preserve an institution of so uncertain a value".<sup>57</sup> Die neiging tot die inperking van die bestek van neutraliteit is inderdaad deur 'n betekenisvolle na-oorlogse ontwikkeling bevestig, naamlik die sluiting van regionale veiligheidsverdrae,<sup>58</sup> waarvan die Noord-Atlantiese Verdragsorganisasie en die Warschau-Verdrag die bekendstes is.

#### *Onverbondenheid, Neutralisme en Neutraliteit : Teenstellende Konsepte*

Neutraliteit en neutralisme/onverbondenheid word oor die algemeen as duidelik teenstellende terme gesien. Neutraliteit slaan op onbetrokkenheid in oorlog, terwyl neutralisme/onverbondenheid op onbetrokkenheid in die koue oorlog dui. Terwyl die fyn onderskeid tussen oorlog en vrede ten grondslag aan die

konsep van neutraliteit lê, was vryheid van of verpligting tot militêre bondgenootskap sentraal aan die verskil tussen "koue oorlog"-verbondenheid enersyds en neutralisme/onverbondenheid andersyds.<sup>59</sup> Verder het neutraliteit 'n streng regs-, sowel as 'n algemene diplomatieke of politieke konnotasie<sup>60</sup> en verwys na 'n situasie waarin 'n staat homself van 'n skietoorlog tussen twee ander onthou - met ander woorde, dit suggereer 'n regs-opsiesie of status gedurende werklike vyandelikhede.<sup>61</sup> Neutralisme/onverbondenheid daarenteen is in essensie 'n politieke term<sup>62</sup> en het betrekking op die houding van 'n staat teenoor ander in die afwesigheid van 'n skietoorlog - anders gestel, dui dit op 'n beleid of benadering tot internasionale betrekkinge in vredestryd (of in 'n "koue oorlog"-situasie).<sup>63</sup> Dit is daarom noodsaaklik dat die internasionale regstatus van neutraliteit van die beleid van neutralisme/onverbondenheid onderskei moet word. Tot 'n sekere mate kan laasgenoemde as 'n "ad hoc-en eensydig verklaarde status" van distansiëring van die "koue oorlog" beskou word, wat nóg regte nóg verpligtinge inhou. (Hierdie status kan egter ook multilateraal verkry word, soos kragtens Artikel III van die Handves van die Organisasie vir Afrika-Eenheid.)<sup>64</sup>

Hierteenoor is die verskille tussen beleidsrigtinge van onverbondenheid en die militante variant daarvan, neutralisme, eweneens beduidend ofskoon dit somtyds vaag en onvas mag wees.<sup>65</sup> Onverbondenheid en neutralisme moet in dubbele perspektief gesien word, want beide is die resultaat van nou-ineengestremde reaksies tot eksterne faktore en huishoudelike omstandighede. Onverbondenheid kan as beleid aanvaar word op die basis van rasonale berekeninge van die omstandighede wat deur nasionale veiligheid en huishoudelike stabiliteit vereis word, dog 'n beleid van militante neutralisme aan die anderkant sal waarskynlik sterk deur irrasionele ideologiese vooroordele en deur 'n bykans te pragmatiese strewe na hulpverlening en status in die internasionale gemeenskap beïnvloed word.<sup>66</sup> Die spektrum van beleidsrigtinge van klein moondhede strek egter van partydige of onewewigtige neutralisme deur streng onverbondenheid tot openlike bondgenootskap. Die tipiese onverbonde regime is primêr gemoeid met interne stabiliteit en in sommige gevalle met beveiliging teen nabyliggende moondhede, terwyl die militante

neutralis sig hoofsaaklik op anti-imperialistiese leringe beroep.<sup>67</sup>

#### *NEUTRALISME AS RIGTING IN BUITELANDSE BELEID*

Neutralisme is goed gevestig as 'n buitelandse beleidscredo en het beide 'n merkwaardig bestendige en 'n verbreidende krag in die internasionale politiek geword.<sup>68</sup> Deur 'n onafhanklike koers in te slaan, word die neutralistiese state vrygelaat om hul eie nasionale belange te definieer en kan hulle hul primêre aandag aan die drukkende probleme van modernisasie en nasionale integrasie verleen. Hierdie situasie het die "ouer" state gevolglik ook gedwing om tot 'n groot mate hul beheptheid met Oos-Wes-betrekkinge te laat vaar en in toenemende mate aandag aan die sosio-ekonomiese besorgdhede van die onderontwikkelde state te gee.<sup>69</sup> Die neutralistiese state se primêre belang sentreer inderdaad rondom die verhouding tussen die geïndustrialiseerde state van die "Noorde" en die onderontwikkelde, gewese koloniale state van die "Suide". Die probleem van ekonomiese ontwikkeling en politieke onafhanklikheid staan daarom ook voorop in hierdie "Noord-Suid"-verhouding, wat in sommige gevalle die tot dusver dominante Oos-Wes-konflik oorskadu het.<sup>70</sup>

#### *Die Filosofiese Onderbou van Neutralisme*

In die kontemporêre wêreld het neutralisme (en die Neutralistiese Beweging) 'n saamtrekpunt vir Afro-Asiatiese en Latyns-Amerikaanse solidariteit geword. Die klimaat van anti-kolonialistiese en anti-imperialistiese histerie in die na-koloniale era het egter daartoe bygedra dat die retoriek van byeenkomste en konferensies van die Afro-Asian People's Solidarity Organisation (AAPSO) en die Non-Aligned Movement sedert die 1950's toenemend van die realiteite van die wêreldpolitiek verwyder geraak het.<sup>71</sup> Die feitlik voltooide proses van dekolonisasie het nie net alleen die basis van anti-kolonialistiese spervuur vernietig nie, maar ook die mite van Afro-Asiatiese solidariteit - soos deur die Neutralistiese Beweging en AAPSO geprojekteer. Met die verkryging en vestiging van hul onafhanklikheid het die neutralistiese state gevind dat daar uiteenlopende menings en belange onder hulle bestaan. Verder was neutralisme op die

grondslag van Afro-Asiatiese solidariteit slegs relevant solank as wat die bipolarisasie van internasionale mag hoogty gevier het. Vandag is daar egter tekens van toenemende multipolariteit op globale vlak, asook die ontwikkeling van polisentrisme in beide magsblokke. Mettertyd moes gevolglik toegegee word dat hierdie beweerde solidariteit nie deur neo-kolonialistiese kragte ondergrawe is nie, maar eerder deur die spanninge van veranderende omstandighede en botsende nasionale belange aange-tas is.<sup>72</sup>

Wat ookal hul verskille oor spesifieke geskilpunte is neutralistiese state verenig in hul oortuiging dat neutralisme "ideologiese en filosofiese bevryding of ontvoogding" impliseer en dat dit die soeke na ideologiese en spirituele "identiteit" - wat die waarmerk van kontemporêre Afrika-, Arabiese en Asiatiese nasionalisme is - bevorder. Neutralisme is daarom die enigste moontlike beginsel van buitelandse betrekkinge wat met voornoemde nasionalismes versoenbaar is. Die afwesigheid van openlike vreemde politieke corheersing moet immers van intellektuele en ideologiese vryheid vergesel gaan. Ontvoogding van kolonialisme vereis daarom 'n totaal nuwe opset waardeur vroeëre afhanklike gebiede toegelaat word om hul eie filosofiese stelsels te bedink, hul eie ideologiese keuses te maak en miskien bowenal hul eie geestelike waardes te laat geld.<sup>73</sup> Daar is eweneens 'n sterk oortuiging dat die mees waardevolle bydrae wat neutralistiese state te midde van wêreldwye ideologiese wedywing kan maak, is om "die gedagte van verdraagsaamheid" in interstaatlike betrekkinge te bevorder. Die noodsaak vir ideologiese verdraagsaamheid - of "naasbestaan" (nie die Sowjet-interpretasie daarvan nie) - deurtrek die psigologie van neutralisme en is inderdaad fundamenteel daaraan.<sup>74</sup>

Voornoemde eis om ideologiese "identiteit" voorsien verder die Neutralistiese Beweging van 'n sterk motiveringskrag, dog het beide 'n positiewe en 'n negatiewe dimensie. Enersyds vrywaar 'n houding van neutralisme 'n staat daarvan om ligtelik opgeneem of met berekende minagting behandel te word.<sup>75</sup> Andersyds glo die neutralistiese state dat hulle in 'n besonder gunstige posisie verkeer om "positief en konstruktief" tot die beslegting van internasionale geskille by te dra, asook 'n

internasionale orde te skep wat op onderlinge respek vir uiteenlopende filosofiese en politieke stelsels gebaseer is. Daar word gevolglik 'n beroep op die groot moondhede gedoen om die begeerte van state te respekteer om diplomatiek "onverbonde" te bly, nie bloot omdat gedwonge diplomatieke assosiasie as onversoenbaar met ware vryheid beskou word nie, maar ook omdat suksesvolle neutralisme verryking van die ideologiese omgewing toelaat deurdat meer state die geleentheid kry om hul eie unieke sienswyses en ondervindinge by te dra.<sup>76</sup>

Neutralisme is nie gelykstaande aan 'n beleid van "isolasionisme" nie, nōg dui dit op die "ontbreking" van 'n buitelandse beleid. 'n Begeerte om hierdie feit te beklemtoon, is verantwoordelik vir terme soos "positiewe", "aktiewe" of "dinamiese" om die tipe van neutralistiese rol te beskryf wat hierdie state wens te speel. Die deurlopende mening dat neutralisme geensins diplomatieke passiwiteit of berusting inhou nie, spruit voort uit die onderliggende oortuiging dat neutralistiese state in 'n besonder voordelige posisie is om "koue oorlog"-konflikte te lenig en "vreedsame naasbestaan" 'n werklikheid te maak.<sup>77</sup>

Die vernaamste eksponente van die filosofie van "positiewe neutralisme" in Afrika was Gamal Abdel Nasser van Egipte en Kwame Nkrumah van Ghana. Beide beweer dat neutralisme nie morele neutraliteit beteken nie en Nkrumah verklaar dat "... this attitude of nonalignment (neutralism) does not imply indifference to the great issues of the day".<sup>78</sup> Nasser weer wys op "... our national aspirations, our psychological complexes, our experience with foreign powers ...".<sup>79</sup> as rede vir die navorvolging van 'n beleid van neutralisme. Hiervolgens stem die noodsaaklikhede van die wêreldpolitiek en 'n omsigtige eerbied vir die nasionale belang beide af op neutralisme as die beste beleid.<sup>80</sup>

#### *Die Implementeringsbeleid van Neutralisme*

Die omlyninge van neutralisme word bepaal deur 'n idealistiese besorgdheid oor wêreldvrede, die strewe om 'n bemiddelingsrol in die "koue oorlog" te speel en 'n vasberadenheid om die aanwending van geweld in die internasionale politiek uit te

skakel.<sup>81</sup> As die nodige selfbeheersing van alle betrokke partye as gegewe aanvaar word, kan neutralisme gevolglik bydra om inter-blok-spanninge te verlig en verhoudinge te stabiliseer, terwyl geeneen van die mededingende moondhede bevoordeel word nie. Op 'n regionale vlak enersyds, werk neutralisme die tendens van state in die lokaliteit teen om met die een of die ander van die mededingende wêreldmoondhede te allieer. Op 'n globale vlak andersyds, kan neutralistiese state nuttig wees as isolerende bufferstate, bemiddelaars in geskille en handhawers van internasionale vrede. Tog gebeur dit in die praktyk dat 'n aktiewe of militante vorm van neutralisme slegs bydra tot die toevoeging van druk van sy eie in die veld van opponerende kragte.<sup>82</sup> Vir sommige neutralistiese state - en ongelukkig 'n toenemende aantal - word internasionale organisasies, soos neutralisme self, daarom bloot voertuie om die politieke mag en invloed te vermeerder van state wat andersins 'n onbelangrike rol sou speel.<sup>83</sup>

Eksponente van "ware neutralisme" verwerp met nadruk die gedagte dat sodanige beleidsrigting vereis dat 'n middeweg tussen Oos en Wes gevolg word - 'n koers op gelyke afstand van beide. So 'n idee word gesien as 'n poging om reëls van tradisionele "neutraliteit" op hedendaagse neutralisme van toepassing te maak. Gevolglik aanvaar neutralistiese state nóg filosofies nóg in die werklike voer van hul buitelandse betrekkinge enige sodanige verpligting. Daar word betoog dat die invloed van 'n neutralistiese staat eerder toeneem wanneer sy beleidsrigtinge dan met die een dan met die ander van die magsblokke in die "koue oorlog" saamval.<sup>84</sup> Aangesien neutralistiese state 'n absolute premie op hul onafhanklikheid plaas, is hulle ook intens trots op beide huishoudelike en internasionale selfversorgendheid en selfstandigheid. Daarom is hulle onwillig om hulleself aan beleidsrigtinge te verbind, alvorens hulle dit in terme van hul eie nasionale belange en doelwitte beoordeel het.<sup>85</sup>

Neutralistiese state vermy daarom alliansies en weier om hul magsvermoëns tot dié van ander moondhede toe te voeg. Militante neutraliste, oftewel die eksponente van "positiewe" neutralisme, neem verder nie genoeë daarmee om bloot net sodanige vermoëns van ander moondhede te onthou nie, maar volg inderdaad 'n aktiewe beleid na waardeur die groot moondhede teen mekaar

afgespeel word.<sup>86</sup> 'n Basiese beginsel van neutralisme is egter dat afsydigheid teenoor blokvorming neutralistiese state in 'n posisie stel om konstruktief tot die verligting van internasionale spanninge by te dra. Blokvorming sou juis die internasionale stelsel in 'n hegte bipolêre patroon inforseer, met die gevolg dat bemiddeling tussen die twee teenstellende pole en vryheid van beweging - en daarmee saam, politieke vloeibaarheid - feitlik totaal sal verdwyn. Onder sodanige toestande sal konflik geïnstitutionaliseer word en détente (ontspanning) sal moeiliker bereikbaar wees.<sup>87</sup>

Die bydrae van neutralistiese moondhede tot die behoud van internasionale vrede en stabiliteit word nogtans ernstig beperk. Hul pogings om as bemiddelaars in groot moondheidsgeskille op te tree, is effektief slegs indien die groot moondhede bereid is om kompromieë oor verskille aan te gaan. As sodanige gewilligheid bestaan, kan 'n ooreenkoms waarskynlik deur normale diplomatieke kanale bereik word sonder dat bemiddeling plaasvind. Indien groot moondhede ooreenkom, kan neutralistiese state egter dikwels 'n instrumentele bydrae maak deur personeel of gewapende magte vir 'n onpartydige waarnemerspan of 'n VN-taakmag te voorsien.<sup>88</sup>

Teoreties kan een neutralistiese staat of 'n blok van neutralistiese state die rol van 'n balanseerder speel, dog in die huidige situasie van kernbipolariteit - met die groot mate van ongelykheid tussen kern- en nie-kernmoondhede - is sodanige rol nie doenlik nie. Verder beskik die neutralistiese state ook nie oor genoeg eenheid om 'n samehangende en lewensvatbare blok van state tot stand te bring nie.<sup>89</sup> 'n Kardinale oogmerk van die Neutralistiese Beweging is juis die eliminerings van nou-samehangende, antagonistiese diplomatieke magsblokke. Nie alleen ontken neutralistiese state enige voorneme om 'n neutralistiese blok van state te skep nie, maar is hulle ook ten volle bewus daarvan dat die basiese beleidsuiteenlopendhede tussen hulle onoorkoomlike hindernisse op die weg na die bereiking van sodanige doelwit plaas.<sup>90</sup> Somtyds beweeg neutralistiese state egter ook weg van die tradisionele konsep van neutralisme en vorm ad hoc-blokke van hul eie vir die gesamentlike nastrewing van gemeenskaplike doelstellings. Nogtans bly hulle "onverbonde" aan enige vername magsentrum.<sup>91</sup>

## ONVERBONDENHEID AS BUITELANDSE BELEIDSRIGTING

Die breë buitelandse beleidshouding wat state inneem, is 'n funksie van hul siening van die kontemporêre internasionale politiek en vloei enersyds voort uit die soeke na 'n eie besondere identiteit en is andersyds die manifestasie van 'n poging om 'n bepaalde individualistiese rol te speel.<sup>92</sup> Gegewe die feit dat die buitelandse betrekkings van onverbonde/neutralistiese state multidimensioneel is - dat diplomatieke vryheid van keuse op verskeie terreine van beleid tegelykertyd uitgeoefen word - bestaan daar 'n bykans onbeperkte aantal moontlikhede vir lokale en regionale variasies van onverbondenheid/neutralisme as 'n buitelandse beleidscredo. Wanneer hierdie feit aan die neiging tot multipolariteit op globale vlak, asook dié van groeiende polisentrisme in beide die Westerse en kommunistiese magsblokke gekoppel word, word die bestek van moontlikhede in verhoudings van onverbonde/neutralistiese state met individuele state in die "koue oorlog"-groeperings feitlik onberekenbaar.<sup>93</sup> Dit is verder so dat die buitelandse betrekkings van alle state 'n mosaïek van verhoudings verteenwoordig. In die geval van enige gegewe onverbonde/neutralistiese staat is die onverbonde/neutralistiese beeltenis wat die resultaat daarvan is, daarom 'n produk van die stukke wat gekies word vir insluiting in die mosaïek en die wyse waarop hierdie stukke gerangskik word, sodat sommige onvermydelik meer opvallende aandag as ander kry.<sup>94</sup>

Beleidsformuleerders moet daarom noodwendig enkele de facto-verskille tussen onverbonde/neutralistiese state trek. Dit is klaarblyklik dat alle vorme van onverbondenheid/neutralisme nie eenders is nie en dat almal nie tot dieselfde mate met Amerikaanse, Russiese of selfs ander onverbonde/neutralistiese buitelandse beleidsdoelwitte te versoen is nie. Miskien al wat erger is as die tendens om die veelvormigheid van onverbondenheid/neutralisme op die grondslag van impromptu en emosioneel gedikteerde kriteria te klassifiseer, is om voor te gee dat daar geen onderskeid tussen verskillende vorme daarvan getrek kan word nie, of van die veronderstelling uit te gaan dat beide konsepte monolities is.<sup>95</sup> Lyon konstateer dus dat oor die algemeen "... neutralism (non-alignment) should be seen not as a

degeneration or departure from some cherished principles of nineteenth-century neutrality, but primarily as the expression of new sovereignties and new nationalisms in prevailing and ever-changing Cold War conditions. ... (and) like Proteus, can assume many changing forms".<sup>96</sup> Die presiese aard van die onverbonde/neutralistiese gedagterigting - en van pogings om dit op spesifieke patrone van nasionale diplomatieke gedrag oor te ent - voorbeskik gevolglik ook dat daar geen universeel toepasbare tipologie van onverbondenheid/neutralisme kan wees nie.<sup>97</sup>

#### *Beleidskeuses vir Onverbonde State*

Op die gevaar af van oorvereenvoudiging kan gesê word dat daar basies twee diplomatieke keuses vir klein, militêr-kwesbare state bestaan in 'n wêreldatmosfeer wat deur "koue oorlog"-vyandskappe gekenmerk word. Een alternatief is ondubbelsinnige groepering by òf "die Ooste" òf "die Weste"; die ander is onverbondenheid in "koue oorlog"-geskille. State kies daarom die weg van onverbondenheid nie omdat hulle daarin faal om hul eie onsekere strategiese posisie te beseef nie, maar om presies die teenoorgestelde rede. Hierdie koers word doelbewus ingeslaan, omdat hulle daarvan oortuig is dat onverbondenheid die beste (sommige state mag sê, die enigste) manier is om hul nasionale bestaan (inderdaad voortbestaan) in die aangesig van intense vyandigheid tussen die opponerende magsblokke te handhaaf.<sup>98</sup>

Aangesien onverbonde state poog om buitelandse beleidsrigtinge na te volg in antwoord op hul eie nasionale identiteitsuitinge, behoeftes en begeertes, beseef hulle dat om die grootste moontlike spektrum van beleidsalternatiewe te handhaaf hulle vry moet wees om keuses te maak soos die situasionele omstandighede verander. In terme van politieke strategie is onverbondenheid die resultaat van swakheid met betrekking tot nasionale vermoëns vis-à-vis die groot moondhede. Onverbonde state beseef hul kwesbaarheid, dog poog om 'n alternatief tot bondgenootskap met een van die magsblokke te improviseer wat daartoe sal bydra om hul operasionele keuses te maksimiseer en aan hulle die grootste mate van vryheid laat vir die onafhanklike nastrewing van hul eie nasionale belange.<sup>99</sup> Onverbondenheid kan dus gedefinieer word as die politieke posisie (buitelandse beleidstandpunt) van

'n staat wat 'n afkeer het van bondgenootskap met die een of die ander, of beide van die supermoondhede en dus nie by "die Ooste" of "die Weste" gekategoriseer wil word nie. Dit impliseer 'n vasberadenheid om vryheid van optrede te handhaaf en buitelandse beleidsaksies slegs op die voorskrifte van nasionale belang te baseer.<sup>100</sup> Verder dien dit as demonstrasie van 'n vermoë om buitelandse beleidsalternatiewe te skep en in die praktyk te implementeer.<sup>101</sup>

Die redes vir die besluit om 'n onverbonde buitelandse beleid te volg, is natuurlik nie identies vir alle state nie. Sulke faktore soos geografiese ligging, ekonomiese en militêre potensiaal, die dreiging en aard van eksterne aanslae en berekeninge aangaande die uiteindelijke oogmerke van beide "die Ooste" en "die Weste" is altyd fundamenteel aan so 'n beslissing. Elke staat sal onvermydelik tot sy eie besluit geraak aangaande die belangrikheid van sodanige invloede, of mag selfs voel dat ander oorwegings, in sy besondere geval, 'n meer beslissende rol speel.<sup>102</sup> As 'n omsigtige eerbied vir nasionale belange die bepalende oorweging is, slaan onverbonde state 'n streng neutrale koers in alleenlik as dit hul belange dien en doen daarvan afstand as dit nie meer die geval is nie. Onder die druk om nasionale belange te dien, is hul gehegtheid aan onverbondenheid pragmaties eerder as doktrinêr; instrumenteel eerder as totaal; en van 'n oorgangsaard eerder as permanent.<sup>103</sup>

#### *Die Invloed van Interne Politieke Faktore*

Onverbondenheid is 'n buitelandse beleidsrigting wat grootliks deur huishoudelike politieke oorwegings geïnspireer word en dien as saamtrepunt om wydverspreide huishoudelike steun vir owerheidsoptrede vis-à-vis die buitewêreld te mobiliseer.<sup>104</sup> Dit is somtyds ook 'n manifestasie van die begeerte om interne (huishoudelike) politiek los te maak van die druk wat met permanente verbondenheid gepaard gaan. Onverbondenheid as 'n "aktiewe" buitelandse beleid kan gevolglik 'n fokus vir huishoudelike samehang bied, benewens die feit dat dit stabiliteit bevorder - ten minste op die korttermyn - deur verdelende tendense in die staatshuishouding teen te werk. Die "isolasionistiese" neiging wat inherent aan onverbondenheid is, vind daarom

ingang by beide tradisionalistiese en nasionalistiese groeperinge, terwyl dit meehelp om faksionalisme en regionalisme en die daarmee gepaardgaande botsings teen die stremminge van inmenging van buite te isoleer.<sup>105</sup> Verder kan dit dien om vir Westerse kentrekke te kompenseer en om die tradisionalistiese strata in die samelewing as't ware te ontmantel.<sup>106</sup> Hoe ernstiger interne probleme word, hoe groter blyk ook die versoeking te wees om verby onverbondenheid na militante neutralisme te beweeg.<sup>107</sup>

Onverbondenheid kan dus interne pogings aanvul om 'n nasionale konsensus te ontwikkel wat sal meehelp om wedywing oor fundamentele buitelandse sowel as huishoudelike beleidsbeslissings te akkommodeer, veral as 'n staat deur verdelinge van 'n stam-, etniese of klasse-aard geteister word of so pas die juk van koloniale afhanklikheid afgewerp het. Alleen ná 'n samehangende gemeenskap tot stand gekom het, is die staat gereed om geleidelik in die internasionale politiek in die breë betrokke te raak en verpligtinge jeens ander state aan te gaan.<sup>108</sup>

#### *Die Invloed van Militêr-Strategiese Faktore*

Van die invloede wat verband hou met die onderbou van onverbondenheid, word die militêr-strategiese faktore grondliggend aan die buitelandse beleidsoriëntasies van swak, kwesbare state miskien die minste waardeer. Dikwels word onverbondenheid daarom verklaar as 'n leerstelling wat uit 'n houding van défaitisme, ontvlugting of gebrek aan realisme voortspruit. Verre daarvan om hul eie veiligheidsbelange uit die oog te verloor, het vele state die konsep van onverbondenheid aanvaar juis omdat 'n sorgvuldige opweging van beskikbare alternatiewe aandui dat sodanige koers hul veiligheid ten beste in die aangesig van vyandige eksterne bedreigings waarborg.<sup>109</sup>

Daar moet egter gewaak word teen die idee dat die aanroeping van die konsep van onverbondenheid en die gees wat daarmee saamgaan op sigself nasionale veiligheid sal waarborg. Daar moet met ander woorde nie aanvaar word dat onverbondenheid een of ander magiese towerspreuk is wat die "bose geeste" sal afweer, of dat geloof in onverbondenheid 'n regmatige plaasvervanger vir

afdoende verdedigingsmaatreëls in die aangesig van bedreiginge van die nasionale veiligheid is nie. Onverbondenheid is dus geen diplomatieke wondermiddel en geen onaantasbare en hoogheilige grondreël wat immuniteit teen elke vorm van eksterne bedreiging sal waarborg nie.<sup>110</sup> Steun aan onverbondenheid ener syds en militêre paraatheid andersyds is gevolglik nie onversoenbaar nie. Inderdaad is daar 'n korrelasie tussen toewyding aan laasgencemde en die suksesvolle navolging van eersgenoemde. Die aanskouingsles van vele voorbeelde toon onomwonde aan dat enige suksesvolle buitelandse beleid die middele dog ook die vasbeslotenheid vereis om nasionale onafhanklikheid te verdedig. Onverbondenheid gerugsteun deur afdoende nasionale vermoëns kan 'n geldige en sterk beginsel van die staatkunde wees; onverbondenheid vergesel van militêre swakheid en die illusie dat die leerstelling op sigself nasionale grense sal beskerm, is daarenteen 'n sekere weg na nasionale nederlaag en vernedering.<sup>111</sup>

Omdat onverbondenheid nie in 'n verabsoluteerde beginsel gewortel is nie maar eerder die resultaat van bepaalde omstandighede is, kan konstante aanpassing in die buitelandse beleidsrigtinge van onverbonde state verwag word. Onverbondenheid as 'n houding of beleid is daarom 'n reaksie op die veranderende interpretasie van die oorsprong en aard van primêre en sekondêre bedreiginge teen die veiligheid van die nasiestaat en sal gevolglik laat vaar word as dit nie meer langer nasionale oogmerke dien nie.<sup>112</sup>

#### *GEVOLGTREKKING EN IMPLIKASIES VIR SUID-AFRIKA*

Onverbondenheid is dus 'n refleksie van die besondere omstandighede van 'n wêreldsituasie waarin kommunistiese magsuitbreiding aan die toeneem is en Westerse koloniale ryke (en vroeëre invloedsfere) grootliks afgetakel is.<sup>113</sup> Buitelandse beleidsrigtinge van onverbondenheid (en ook neutralisme), tesame met die onafhanklikheidswording van 'n magdom state sedert die 1960's, het verder meegehelp om starre bipolariteit te ondermyn en 'n mate van plooibaarheid in die internasionale magsbalans te herstel.<sup>114</sup>

Tog bly onverbondenheid primêr 'n funksie van bipolariteit - 'n reaksie op die "koue oorlog"<sup>115</sup> - en vooronderstel daarom ook 'n internasionale situasie wat deur magsblokke gekarakteriseer word. 'n Onverbonde staat onderhou dus geen bindende militêre, politieke of ekonomiese verbintenisse met 'n magsentrum buite sy grense nie en formuleer sy buitelandse en binnelandse beleidsrigtinge - insoverre dit kan - onafhanklik van enige buite-oorwegings wat met bondgenote of ander akteurs in die internasionale stelsel verband hou. Dit het geen verpligting anders as teenoor sy eie definisie van nasionale belange nie, hoewel dit die gevolge van sy optrede op ander state sorgvuldig mag oorweeg indien dit so verkies.<sup>116</sup>

Onverbondenheid moet egter nie gelykgestel word aan nie-geweld, pasifisme of onverskilligheid teenoor die rol van militêre mag in internasionale aangeleenthede nie. Wat onverbondenheid wel uitsluit is enige permanente of "outomatiese" diplomatieke of militêre identifikasie met die groot moondhede.<sup>117</sup> Daarom impliseer dit bowenal "diplomatieke vryheid van optrede en keuse" met betrekking tot die mededingers in die "koue oorlog"-situasie.<sup>118</sup> 'n Staat wat 'n onverbonde buitelandse beleid navolg het gevolglik die keuse om werklik "neutraal" te bly, of om aan tegniese nie-neutrale aktiwiteite deel te hê terwyl 'n onverbonde status gehandhaaf word. Dit is presies hierdie element van keuse, hierdie beslissingsvryheid, wat essensieel aan onverbondenheid is.<sup>119</sup> Daarom is miskien die belangrikste funksie wat onverbondenheid bereken is om te vervul "die maksimisering van buitelandse beleidsalternatiewe en -vermoëns" in die internasionale politiek.<sup>120</sup>

'n Buitelandse beleid geskoei op onverbondenheid sal dus veel meer dividende vir Suid-Afrika afwerp as die onsekere voordele wat 'n "houding van neutraliteit" moontlik mag meebring. Behalwe dat neutraliteit 'n regstatus is wat die Republiek nouliks in 'n vyandiggesinde internasionale milieu sal kan bekom, slaan dit verder op passiwiteit, onthouding, selfs afsydigheid of onverskilligheid - iets van negatiewisme en 'n ontvlugtingsdrang is inderdaad wesenstrekke daarvan. Daarenteen laat 'n "beleid van onverbondenheid" Suid-Afrika daardie mate van manoevreerbaarheid toe dat hy in enige besondere situasie 'n keuse

kan maak uit 'n wye spektrum van beleidsopsies, soos bepaalde omstandighede op daardie tydstip dikteer en met die Republiek se eie nasionale belange voortdurend die primêre oorweging. So 'n beleid slaan op positiewe denke en gesonde betrokkenheid, en bevat daardie element van keuse en vryheid van besluitneming en optrede wat die kleinood van enige buitelandse beleidsformuleerder in 'n staat met kleinmoondheidstatus - soos Suid-Afrika - behoort te wees.

Hoewel die simboliese betekenis van 'n onverbonde rigting in Suid-Afrika se buitelandse beleid van kardinale belang kan wees, omdat dit onder andere 'n groter identifisering met swart Afrika impliseer, kan dit op sigself nie as wondermiddel dien nie. Die geslaagdheid van die Republiek se buitelandse verhoudinge in regionale, kontinentale en globale verband is in die finale instansie onlosmaaklik verbonde aan die skepping van 'n binnelandse sosio-ekonomiese en politieke bedeling wat aan die aspirasies van alle bevolkingsgroepe voldoen. Die navolging van 'n onverbonde buitelandse beleidsrigting en behoud van die interne status quo is dus onversoenbaar. Strukturele veranderinge in buitelandse beleid kan gevolglik nie eens oorweeg word as dit nie met ingrypende struktuurveranderinge in interne beleid gepaard gaan nie.

NOTAS

1. Said, A.A., The African Phenomenon, Allyn and Bacon, Inc., Boston (Mass.), 1968, p. 22.
2. Ibid., p. 139.
3. Ibid., p. 22.
4. Ibid., p. 140.
5. Liska, G., "Tripartism : Dilemmas and Strategies", in Martin, L.W. (ed.), Neutrality and Nonalignment : The New States in World Affairs, Frederick A. Praeger, New York, 1962, p. 211.
6. Lyon, P., Neutrality, Leicester University Press, Leicester, 1963, p. 18.
7. Ibid., pp. 18-19.
8. Liska, G., loc. cit.
9. Crabb, C.V., The Elephants and the Grass : A Study of Non-alignment, Frederick A. Praeger, New York, 1965, p. 216.
10. Liska, G., "The 'Third Party' : The Rationale of Nonalignment", in Martin, L.W. (ed.), op. cit., p. 83.
11. Larrabee, F.S., "The Soviet Union and the Non-Aligned", in The World Today, Vol. 32, No. 12, December 1976, Royal Institute of International Affairs, London, p. 467.
12. Brzezinski, Z., "America in a Hostile World", in Foreign Policy, No. 23, Summer 1976, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, D.C., p. 65.
13. Die term "Neutralistiese Beweging" word verkies vir "Non-Aligned Movement" in plaas van die algemeen-gangbare gebruik van "Onverbonde Beweging" in die media en in akademiese kringe, weens redes wat uit latere gedeeltes van hierdie artikel sal blyk.
14. Larrabee, F.S., loc. cit.
15. "After Colombo : The Transformation of Non-Alignment", in Afrika, Vol. XVII, No. 6, 1976, Afrika Verlag, München, p. 15.
16. Larrabee, F.S., op. cit., p. 468.
17. Kyk Singer, H.W., "The New International Economic Order : An Overview", in The Journal of Modern African Studies, Vol. 16, No. 4, December 1978, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 539-548; Evans, D., "International Commodity Policy : UNCTAD and NIEO in Search of a Rationale", in World Development, Vol. 7, No. 3, March 1979, Pergamon Press, Oxford, pp. 259-280; Glassner, M.I., "The Law of the Sea", in Focus, Vol. XXVIII, No. 4, March-April 1978, American

- Geographical Society, New York, pp. 1-24; en Hasse, R. and R. Weitz, "The Renegotiation of the Lomé Convention : Experiences and Demands", in Intereconomics, No. 11/12, November-December 1978, HWWA-Institut für Wirtschaftsfor-schung, Hamburg, pp. 273-278.
18. Reynolds, P.A., An Introduction to International Relations, Longman, London, 1971, p. 51.
  19. London, K., The Making of Foreign Policy, J.B. Lippencott Co., Philadelphia (Pa.), 1965, p. 1.
  20. Olivier, G.C., Suid-Afrika se Buitelandse Beleid, Academica, Pretoria, 1977, p. 10.
  21. Ibid., p. 12.
  22. Kyk Venter, D., South Africa and Black Africa : Some Problem Areas and Prospects for Rapprochement, Africa Institute of South Africa, Pretoria (forthcoming).
  23. Kyk "South Africa - Some Foreign Policy Options" (Toespraak deur Ken Owen, Assistent-Redakteur van die Sunday Times, Johannesburg, voor die Pretoria-Tak van die Suid-Afrikaanse Instituut van Internasionale Aangeleenthede, 6 Junie 1979).
  24. Vir 'n bespreking van hierdie gedagterigting, kyk Vale, P.C.J., "South Africa as a Pariah International State", in International Affairs Bulletin, Vol. 1, No. 3, 1977, South African Institute of International Affairs, Johannesburg, pp. 121-141; en "Letters : Mr Ken Owen lauds the 'Sixth World'", in International Affairs Bulletin, Vol. 2, No. 1, 1978, op. cit., pp. 41-43.
  25. Kyk "Fortress South Africa - A New Strategy draws a Line at Kunene and Zambezi", 'n insiggewende artikel deur Ken Owen in die Sunday Times (Johannesburg), 8 April, 1978.
  26. Kyk Venter, D., op. cit.
  27. Vir 'n uitstekende bespreking van die Zürich-verklaring, kyk Geldenhuys, D., The Neutral Option and Sub-Continental Solidarity - A Consideration of Foreign Minister Pik Botha's Zürich Statement of 7 March 1979, South African Institute of International Affairs, Johannesburg, March 1979, 13 pp.
  28. Toespraak tydens die opening van 'n Kommando-hoofkwartier op Prieska, soos berig in The Star (Johannesburg), 18 October, 1976.
  29. Berig in The Times (London), 28 January, 1977.
  30. Toespraak tydens 'n Nasionale Party-vergadering op Piket-berg, soos berig in die Sunday Times (Johannesburg), 5 March, 1978.
  31. Kyk Republiek van Suid-Afrika. Hansard, Debatte van die Volksraad, No. 10, (Weeklikse Uitgawe), 17-20 April 1979, kol. 4403.

32. "Address by the Hon. R.F. Botha, South African Minister for Foreign Affairs, Swiss-South African Association, Zürich (7 March, 1979), in Bulletin, No. 5, 1979, South African Embassy (Press Section), Berne (Switzerland), 16 March, 1979, p. 25.
33. Ibid., p. 24.
34. Ibid., p. 25.
35. Ibid., pp. 17 en 21.
36. Ibid., pp. 24-25.
37. Crabb, C.V., op. cit., p. 5.
38. Loc. cit. Kyk pp. 15 - 17 hieronder.
39. Ibid., pp. 5-6.
40. Lyon, P., op. cit., p. 21.
41. Burton, J.W., World Society, Cambridge University Press, Cambridge, 1972, pp. 72-73.
42. Ibid., p. 71.
43. Starke, J.G., An Introduction to International Law, Sixth Edition, Butterworths, London, 1967, p. 117.
44. Lyon, P., op. cit., pp. 91-92.
45. Crabb, C.V., op. cit., p. 5. Kyk Verdross, A., "Austria, Neutrality and the United Nations", in India Quarterly, Vol. XVI, No. 1, January-March 1960, Indian Council of World Affairs, New Delhi, pp. 24-31.
46. Lyon, P., op. cit., pp. 92-93.
47. Said, A.A., op. cit., p. 133. Kyk Plano, J.C. and R. Olton, The International Relations Dictionary, Holt, Rinehart and Winston, Inc., New York, 1969, p. 131.
48. Starke, J.G., op. cit., p. 457. Kyk Plano, J.C. and R. Olton, op. cit., p. 262.
49. Starke, J.G., op. cit., p. 119.
50. Crabb, C.V., op. cit., pp. 6-7.
51. Starke, J.G., loc. cit.
52. Kyk Ibid., pp. 464-483.
53. Lyon, P., op. cit., pp. 17-18.
54. Ibid., p. 93.
55. Lefever, E.W., "Nehru, Nasser and Nkrumah on Neutralism", in Martin, L.W. (ed.), op. cit., p. 119.

56. Plano, J.C. and R. Olton, op. cit., p. 262.
57. Starke, J.G., op. cit., p. 460.
58. Loc. cit.
59. Lyon, P., op. cit., p. 20. Kyk Plano, J.C. and R. Olton, op. cit., p. 262.
60. Lyon, P., op. cit., p. 17.
61. Oakes, J.B., The Edge of Freedom, Harper, New York, 1961, p. 3.
62. Lyon, P., loc. cit.
63. Oakes, J.B., loc. cit.
64. Starke, J.G., op. cit., p. 457.
65. Liska, G., "Tripartism : Dilemmas and Strategies", in Martin, L.W. (ed.), op. cit., p. 211.
66. Liska, G., "The 'Third Party' : The Rationale of Nonalignment", in Martin, L.W. (ed.), op. cit., p. 83.
67. Ibid., p. 92.
68. Crabb, C.V., op. cit., p. xi.
69. Plano, J.C. and R. Olton, op. cit., p. 122.
70. Liska, G., "Tripartism : Dilemmas and Strategies", in Martin, L.W. (ed.), op. cit., pp. 211-212.
71. Said, A.A., op. cit., p. 138.
72. Ibid., pp. 138-139.
73. Crabb, C.V., op. cit., p. 50.
74. Ibid., p. 54.
75. Ibid., p. 50.
76. Ibid., pp. 51-52.
77. Ibid., p. 8.
78. Soos aangehaal deur Lefever, E.W., op. cit., p. 95.
79. Loc. cit.
80. Ibid., pp. 93 en 95.
81. Said, A.A., op. cit., p. 137.
82. Liska, G., "Tripartism : Dilemmas and Strategies", in Martin, L.W. (ed.), op. cit., p. 216.

83. Said, A.A., op. cit., p. 132.
84. Crabb, C.V., op. cit., pp. 10-11.
85. Said, A.A., op. cit., p. 134.
86. Liska, G., "The 'Third Party' : The Rationale of Nonalignment", in Martin, L.W. (ed.), op. cit., p. 80.
87. Said, A.A., op. cit., p. 131.
88. Lefever, E.W., op. cit., p. 118.
89. Loc. cit.
90. Crabb, C.V., op. cit., p. 9.
91. Said, A.A., op. cit., p. 133.
92. Ibid., p. 129.
93. Crabb, C.V., op. cit., pp. 13 en 26.
94. Ibid., p. 25.
95. Ibid., p. 18.
96. Lyon, P., op. cit., p. 201.
97. Crabb, C.V., op. cit., p. 20.
98. Ibid., p. 66.
99. Said, A.A., op. cit., p. 136.
100. Plano, J.C. and R. Olton, op. cit., p. 122.
101. Liska, G., "The 'Third Party' : The Rationale of Nonalignment", in Martin, L.W. (ed.), op. cit., p. 89.
102. Crabb, C.V., op. cit., p. 67.
103. Lefever, E.W., op. cit., pp. 116-117.
104. Said, A.A., op. cit., p. 135.
105. Liska, G., "The 'Third Party' : The Rationale of Nonalignment", in Martin, L.W. (ed.), op. cit., p. 89.
106. Ibid., p. 90.
107. Ibid., p. 89.
108. Liska, G., "Tripartism : Dilemmas and Strategies", in Martin, L.W. (ed.), op. cit., p. 212.
109. Crabb, C.V., op. cit., p. 65.
110. Ibid., pp. 209-210.

111. Ibid., pp. 210-211.
112. Lefever, E.W., op. cit., pp. 118-119.
113. Liska, G., "The 'Third Party' : The Rationale of Nonalignment", in Martin, L.W. (ed.), op. cit., p. 80.
114. Plano, J.C. and R. Olton, op. cit., p. 122.
115. Lefever, E.W., op. cit., p. 116.
116. Said, A.A., op. cit., p. 133.
117. Crabb, C.V., op. cit., p. 13.
118. Ibid., p. 11.
119. Said, A.A., loc. cit.
120. Ibid., p. 132.