

'n Evaluasie van die Afrika-Unie as internasionale organisasie

An evaluation of the African Union as an international organisation

HENRI BEZUIDENHOUT EN EWERT KLEYNHANS

Skool vir Ekonomie, Noordwes-Universiteit,
Potchefstroom

E-pos: henri.bezuidenhout@nwu.ac.za

E-pos: ewert.kleynhans@nwu.ac.za



Henri Bezuidenhout Ewert Kleynhans

HENRI BEZUIDENHOUT is senior lektor in Internasionale Handel by die Skool vir Ekonomie, Noordwes-Universiteit. Sy navorsing fokus op direkte buitelandse investering in Afrikalande. In 1993 verwerf hy die BCom-graad aan die Universiteit van Pretoria en word die jaar daarna aangestel as dosent in Statistiek by dieselfde universiteit, waartydens hy ook die honneursgraad in Ekonometrie voltooi. In 1997 voltooi hy sy meestersgraad in Ekonometrie, en is daarna aan verskeie finansiële instellings in Londen, Mauritius, Kaap Verde, Swaziland en Johannesburg as konsultant verbonde. In 2007 behaal hy sy doktorsgraad (PhD) aan die Noordwes-Universiteit met 'n proefskrif getiteld: "Handelspatrone en direkte buitelandse investering in die Suider-Afrikaanse Ontwikkelingsgemeenskap". Gedurende 2010 behaal hy die Gevorderde Diploma in Internasionale Handel van die Internasionale Handelsinstituut van Suid-Afrika (ITRISA) en in 2012 'n honneursgraad in Internasionale Politiek by UNISA. Verder verwerf hy ook in 2013 sertifikate oor Besigheid in Afrika, en Samesmeltings en Oornames by Pretoria Universiteit se Sakeskool (GIBS), asook die Fasilitering van Transaksies by "Dealmaker" en Internasionale Investeringsbevordering by GDP-Global. Hy het reeds talle artikels in geakkrediteerde vaktydskrifte gepubliseer en by talle plaaslike en internasionale konferensies opgetree in plekke soos Weenen, Ekaterinburg in Rusland, en Boston in die Verenigde State van Amerika. Hy is nou betrokke by vakverenigings in Ekonomie en Internasionale Politiek.

HENRI BEZUIDENHOUT is a senior lecturer in International Trade at the School of Economics, North-West University. His research focuses on foreign direct investment in African countries. In 1993 he completed the BCom degree at the University of Pretoria and was appointed lecturer in Statistics the following year at the same university, where he also completed the degree in Econometrics. In 1997 he completed the master's degree in Econometrics and subsequently served as consultant at various financial institutions in London, Cape Verde and Johannesburg. In 2007 he obtained his doctorate (PhD) from the North-West University with a thesis entitled: "Trade patterns and direct foreign investment in the Southern African Development Community". In 2010 he obtained the Advanced Diploma in International Trade from the International Trade Institute of South Africa (ITRISA) and in 2012 an honours degree in International Politics at UNISA. During 2013 he also obtained certificates in Business in Africa, and Mergers and Acquisitions at Pretoria University's Business School (GIBS), as well as Deal-making by "Dealmaker", and International investment promotion by Global GDP. He has published numerous articles in accredited journals and presented papers at various local and international conferences, in places such as Weenen, Ekaterinburg in Russia, and Boston in the United States. He is actively involved in associations of Economics and International Politics.

EWERT KLEYNHANS is medeprofessor in Ekonomie aan die Noordwes-Universiteit in Potchefstroom en sy navorsing fokus op die mededingendheid van firmas. Hy studeer aan die Normaalkollege Pretoria en verwerf gedurende 1980 'n onderwysdiploma, waarna hy sestien jaar lank skoolhou. Hy verwerf die Verdere Diploma in Wiskunde en Natuurwetenskappe aan die Onderwyskollege vir Verdere Onderwys met lof gedurende 1989 en sy BA-graad aan die Universiteit van Suid-Afrika (UNISA) in 1991. Einde 1993 verwerf hy 'n honneursgraad in Ekonomie en in 1994 sy meestersgraad aan die Randse Afrikaanse Universiteit – albei *cum laude*. In 1996 word hy aangestel as lektor by die Potchefstroomse Universiteit vir Christelike Hoër Onderwys. In 2003 verwerf hy sy doktorsgraad (PhD) in Ekonomie aan die Potchefstroomse Universiteit en word bevorder tot senior lektor, en in 2007 tot medeprofessor by die Noordwes-Universiteit (NWU). In 2012 behaal hy ook 'n meestersgraad in Filosofie (MPhil) aan die NWU. Hy het reeds meer as twintig artikels in geakkrediteerde vakjoernale gepubliseer en by talle plaaslike en internasionale konferensies in plekke soos Italië, Las Vegas, Hawaii en Boston in die Verenigde State van Amerika opgetree. Hy dien op die Akademiesraad van die Suid-Afrikaanse Akademie vir Wetenskap en Kuns.

EWERT KLEYNHANS is an associate professor of economics at the North-West University in Potchefstroom and his research focuses on the competitiveness of firms. He obtained a teacher's diploma in 1980 from the College of Education in Pretoria and thereafter he was a school teacher for sixteen years. He acquired a Further Diploma in Mathematics and Natural Sciences from the College of Education for Further Training cum laude in 1989 and the BA-degree at the University of South Africa (UNISA) in 1991. In 1993 he was awarded the honours degree in Economics and in 1994 the Masters degree (MA), both cum laude from the Rand Afrikaans University. He was appointed lecturer at the Potchefstroom University for Christian Higher Education in 1996. After obtaining the doctorate (PhD) in Economics at the Potchefstroom University during 2003, he was promoted to senior lecturer at North-West University and became associate professor in 2007. In 2012 he also obtained a Master's degree in Philosophy (MPhil) at the NWU. He has already published more than twenty articles in accredited journals and read papers at conferences locally and internationally at places such as Italy, the Netherlands, Las Vegas, Hawaii and Boston in the United States of America. He is a board member of the South African Academy of Science and Arts.

ABSTRACT

An evaluation of the African Union as an international organisation

The half centenary of the Organisation of African Unity (OAU) and the first decade of the African Union (AU) were celebrated during 2013. The OAU was established on 25 May 1963 in Addis Ababa, with the aim to promote unity among African countries and to improve the fate of their peoples. On 9 July 2002, it was transformed into the African Union in Durban. The main objectives of the latter are the economic and political integration of the African continent. This study aims to evaluate the successes and failures of the African Union as an international organisation (IO). Africa is one of the poorest and least developed regions in the world. This debate is therefore of critical importance to the people of the Southern African region (World Bank 2013).

This evaluation provides a broad overview and focus on the major challenges that the AU is facing. In this study, the AU is assessed using the theoretical criteria set by the theory of international organisations. The results revealed that the AU is only partially successful and that internal divisions remain a barrier.

The article commences with a historical overview of the establishment of the Organisation of African Unity (OAU) and the African Union (AU). It explains the rationale for their formation and the role they seek to play. Their objectives are stated and explained. Then the theory of international organisations and their properties are studied. This served as criteria when evaluating the record of the African Union. In the following section, the role that the African Union plays as an international political organisation is evaluated against the theoretical background, with

specific focus on the challenges that the organisation is facing. Finally, a summary of the findings is provided and a final verdict is made on whether the African Union triumphs or fails as an international organisation.

Regional international organisations such as the African Union (AU) and European Union (EU) limit their membership to specific regions and are mostly concerned with regional development, regional security, solving regional disputes and fostering regional cooperation. The theoretical study revealed that the AU originated in the Neo-functionalism fashion. According to functionalism, international cooperation starts with limited pragmatic treaties and agreements and builds further from that. That is the natural way the AU also developed historically. The study also concluded that the national and ideological agendas of member states remain the biggest obstacle that the AU faces in achieving its objectives. As it developed through a pragmatic rationale, it is, for example, having a problem recognising old colonial borders, but simultaneously respecting the new sovereignty and territorial integrity of their allies.

The theory of international organisations (IOs) states that IOs are created by sovereign states, for sovereign states, and this influences their respective roles. International organisations serve as an international platform for aid, assistance and neutral brokerage in times of conflict. They aim to ensure mutual protection and joint cooperation between heterogeneous peoples. An IO acts as a common voice for the entire region and represents member countries' wishes collectively.

IOs ensure cultural harmony among the various peoples of the region they represent. They aim to uplift their people's welfare. IOs therefore also serve as a collective economic voice and strive towards economic and social cooperation in a world characterised by increasing globalisation.

The theory of international organisations identifies four functions of IOs. In the first place, IOs usually protect and facilitate international relations and world politics. They act as an interactive arena for member states. While protecting the interests of individual states, they also enable international integration, promote political credibility in the international arena and provide an alternative for dispute resolution. Secondly, IOs act as a centre for cooperation among states; they have a role as independent international actor on behalf of member states; and finally, they act as a supranational organisation. They influence transnational relations and ensure the improvement of the human condition.

In evaluating the AU in accordance with the theory of IOs, special emphasis was placed on the regional problems and conflicts of Zimbabwe, Darfur and Somaliland since 2002. Other regions that received attention were the Arabic Spring, Mali, the Central African Republic, the creation of Southern-Sudan, Kenya, the DRC and the Comoro Islands.

Literature emphasises that the secondary role and context of specific member states and their respective agendas should always be taken into consideration when the success of an IO is evaluated. This was also adhered to in this particular assessment of the AU before a conclusion was reached.

It was concluded that although the AU has failed in many instances, it has also achieved a great deal of success in certain spheres in its decade of existence. Failures mostly relate to conflict resolution and the fostering of a democratic culture, while the successes are mostly related to the formulation of a collective international economic voice.

It was found that the AU has an ever-increasing role to play as it is becoming a significant platform for regional integration and cooperation, being an independent international actor and supranational government with legal recourse against member states. The main challenge of the AU will be the harmonising of members' interests and the promotion of a culture of human rights and democracy.

The expectation at the beginning of the study was that the AU has mixed results as an IO, but it is a failure overall. This study proves that although there are mixed results, the AU has a growing success rate and can therefore not be seen as a failure. The way that various conflict situations in Africa are handled will in future determine the extent to which IOs, such as the EU and the AU, will work together and whether the success rate of the AU will increase.

KEY WORDS: Africa, Africa Union, OAU, African politics, international organisation, regional conflict, regional integration, regional co-operation, supra-national organisation, neo-functionalism, democracy, cohesion

TREFWOORDE: Afrika, Afrika-Unie, OAE, Afrika-politiek, internasionale organisasie, streekskonflik, streeksintegrasie, streeksamewerking, supranasionale organisasies, neofunksionalisme, demokrasie, kohesie

OPSOMMING

Die halfeeu-viering van die Organisasie vir Afrika-Eenheid (OAE) en die eerste dekade van die Afrika-Unie (AU) is gedurende 2013 gevier. Hierdie studie evalueer die sukses van die AU as internasionale organisasie (IO). Eerstens is die teorie van IO's bestudeer, wat daarna as agtergrond dien deur middel waarvan die Afrika-Unie geassesseer kan word. Die rol en optrede van die AU in besondere gebeure, soos in Zimbabwe, Somaliland, die Arabiese lente, die DRK en Darfoer, is teen hierdie teoretiese agtergrond beoordeel.

Daar is bevind dat die AU gedurende sy eerste dekade 'n groot mate van sukses op sekere gebiede bereik het, maar dat dit ook in baie gevalle nog gebrekkig gebly het. Die AU het 'n al groter wordende rol om te speel in die internasionale arena as supranasionale regering, en as bemiddelaar van streeksintegrasie en samewerking. Hulle was suksesvol om 'n kollektiewe internasionale ekonomiese eenheid te vorm, maar het meestal misluk om konflikte te beredder en 'n kultuur van demokrasie te vestig. Die slotsom is dat alhoewel die AU gemengde resultate behaal het, daar 'n groeiende sukseskoers bestaan en dat die AU dus nie sonder meer as 'n algehele mislukking bestempel kan word nie.

1. INLEIDING

Die stigting van die Organisasie vir Afrika-Eenheid (die OAE) vyftig jaar gelede en die eerste dekade van die Afrika-Unie (AU) is gedurende 2013 gevier. Die OAE is op 25 Mei 1963 in Addis Abeba gestig, met die doel om eenheid onder Afrikastate te bevorder en die lewenskwaliteit van hul mense te verbeter. Op 9 Julie 2002 is dit in Durban omvorm tot die Afrika-Unie, met die doel om ekonomiese en politieke integrasie van die Afrika-kontinent te bevorder. Hierdie studie beoog om die suksesse en mislukkings van die Afrika-Unie as internasionale organisasie (IO) te ondersoek en te beoordeel. Afrika is een van die armste en mins ontwikkelde streke ter wêreld en hierdie studie is daarom van kritieke belang vir die mense van die Suider-Afrikaanse streek (Wêreldbank 2014).

In die evaluering van die Afrika-Unie (AU) gaan daar 'n breë oorsig verskaf en gefokus word op die groot uitdagings wat die kontinent in die gesig staar. Die wyse waarop die AU kritieke kwessies hanteer, sal in besonder ondersoek word en binne die konteks van die teorie van internasionale organisasies beoordeel word. Daar word verwag dat die resultate sal aantoon dat die AU slegs gedeeltelik suksesvol is en dat interne verdeeldheid steeds 'n hindernis bly.

Gedurende 2000 het die Verenigde Nasies (VN 2014) die Millennium Ontwikkelingsdoelstellings (MDG) aanvaar waarvolgens die meerderheid mense teen 2015 uit armoede verlos moet

wees. Om die MDG-doelstellings te bereik, bereken die Nuwe Vennootskapsinisiatief vir Afrika-Ontwikkeling (NEPAD) dat Afrika jaarliks ongeveer \$64 miljard benodig sowel as 'n jaarlikse ekonomiese groei koers van sewe persent (Asiedu 2004; UNCTAD 2005). Tot dusver kon Afrika nie daarin slaag om die nodige fondse te bekom en die ekonomiese groei koers te bereik nie. Hierdie doelstellings sal volgens Rossouw (2013:17) nie in die afsienbare toekoms behaal word nie. Dit is veral vanweë die feit dat die kontinent 'n hoë-risiko-omgewing vir private kapitaal-investering is. Daar is ook verskeie institusionele en geografiese hindernisse, terwyl amptelike ontwikkelingshulp onvoldoende is (Naudé & Krugell 2007; Asiedu 2006).

Agt van die 20 state in Suidelike Afrika val onder die 20 armste lande in die wêreld en 12 onder die 40 swakstes (CIA 2014 & Wêreldbank 2014). In totaal val 17 van die lande in die streek onder die 40 lande in die wêreld met die meeste MIV/VIGS-lyers. Tien van die lande is onder die 20 met die laagste lewensverwagting en 17 deel van die swakste 50. Ses Afrikalande klas onder die boonste 50 wat die meeste van hul nasionale inkome (BBP) aan militêre uitgawes bestee (CIA 2014).

Die res van die artikel is soos volg gestruktureer: Eerstens word die agtergrond van die Afrika-Unie as internasionale organisasie geskets, insluitend sy geskiedenis en doelstellings. Daarna word die teorie van internasionale organisasies en die eienskappe van laasgenoemde ondersoek. Dit sal dien as kriteria waarvolgens die rekord van die Afrika-Unie geëvalueer sal word. *Daarna* word 'n vergelyking getref tussen die rol wat die Afrika-Unie as 'n internasionale politieke organisasie speel en die teoretiese agtergrond, deur spesifiek op die uitdagings wat die organisasie in die gesig staar, te fokus. Laastens word 'n samevatting van die bevindings gegee en 'n finale uitspraak gemaak oor die kwessie of die Afrika-Unie as internasionale organisasie seëvier of misluk.

2. AGTERGROND TOT DIE AFRIKA-UNIE

Bietjie meer as 'n dekade gelede het die Afrika-Unie (AU) uit die Organisasie van Afrika-Eenheid (OAE) ontwikkel. Die organisasie bestaan uit 53 state, met sy hoofkwartier in Ethiopië. Dit is soortgelyk aan die model van die Europese Unie (EU), saamgestel met die doel om Pan-Afrika-integrasie te bereik (AU 2014a; BBC 2013a). Die AU dek die hele Afrika-kontinent, behalwe Marokko. Na 'n dooiepunt oor hul besetting van Wes-Sahara ontstaan het, het Marokko geweier om lid te word (sien afdeling 4).

Die belangrikste doelstellings van die OAE was, onder andere, om Afrika van die oorblywende nalatenskap van kolonialisme en apartheid te bevry; om eenheid en solidariteit onder die Afrika-state te bevorder. Verder word daarna gestrewe om samewerking en ontwikkeling te bevorder en te koördineer. Laastens stel hulle hul ook ten doel om die soewereiniteit en territoriale integriteit van lidstate te beskerm, en internasionale samewerking binne die raamwerk van die Verenigde Nasies te bevorder (AU 2014b). Baradat (2011:265) beweer egter dat die OAE ten beste 'n mislukking was en dat daar 'n dringende behoefte bestaan het om dit te vervang.

Gedurende die 1990's was Muammar al-Ghaddafi, eertydse leier van Libië, die hoof dryfveer van Afrika-integrasie. Die leiers van die OAE het op 9 September 1999 die Sitre-verklaring uitgereik wat hul voorneme om die AU te stig, bekendgemaak het. By die Lomé-beraad van 2000 is die AU-grondwet aanvaar, gevolg deur die Lusaka-beraad van 2001 wat 'n plan aanvaar het waarvolgens die AU georganiseer en gestig sou word. Die Afrika-Unie is amptelik op 9 Julie 2002 deur die Suid-Afrikaanse president, Thabo Mbeki, in Durban van stapel gestuur.

Tesame met die ontwikkeling en stigting van die AU was President Thabo Mbeki ook die dryfveer agter die "Afrika Renaissance" en die "Nuwe Vennootskap vir Afrika-ontwikkeling" – die NEPAD-inisiatief (AU 2014c; NEPAD 2014b). NEPAD vorm 'n geïntegreerde strategiese

sosio-ekonomiese raamwerk vir Afrika se vernuwing en ontwikkeling. Dit is gebaseer op 'n visie van intra-Afrika-samewerking, sowel as samewerking met strategiese internasionale vennote. Hierdie inisiatief is waarskynlik die belangrikste Afrika-beleidsinisiatief tot op datum. Nie net dra dit die volle steun van meeste Afrika-regerings nie, maar ook dié van die internasionale gemeenskap en organisasies soos die Verenigde Nasies, IMF en die Wêreldbank (NEPAD 2014b).

Die belangrikste doelstellings van NEPAD is die uitwissing van armoede, volhoubare ekonomiese groei en ontwikkeling van alle Afrika-lande. Dit wil Afrika se belange te midde van globalisasie uitbrei, Afrika ten volle met die internasionale ekonomie integreer, en die bemagtiging van vroue verseker (NEPAD 2014b). Die gevolg hiervan is dat die NEPAD-inisiatief ten nouste aan die sukses of mislukking van die AU verbonde is. Die meerderheid AU-lede ondersteun die doelstellings van NEPAD, en alhoewel NEPAD nie direk onder die AU val nie, is dit die beste platform waarvolgens die kollektiewe gedrag van die AU geëvalueer kan word (NEPAD 2014b).

In Sub-Sahara Afrika (SSA) leef 48.5% van die bevolking onder die armoedelyn van \$1.25 per dag, teenoor 0.7% in Europa (UNDP 2013). Wat nasionale inkome betref, verdien mense van SSA jaarliks \$2 225 per capita (gem. per persoon 2011) teenoor \$48 820 van die Verenigde State van Amerika (VSA) en \$61 450 in Noorweë. Geletterdheidskoerse in die Westerse wêreld is byna 100%, terwyl dit slegs 63% in SSA is. Gemiddelde skoolinskrywingskoerse in Noorweë is 104.5% (mense studeer ook nauurs en deur middel van afstandsonderrig, sommige by meer as een instansie), in die VSA 99% van die jeug, en in SSA slegs 70.3%. Die uitsakkoers in Noorweë is 6.5%, vir die VSA 6.9% en SSA sowat 37.8%. Waar Noorweë 4.1 dokters per 1 000 mense het, is dit in SSA slegs twee dokters per 10 000 mense. In die Weste sterf byna niemand aan malaria of cholera nie, terwyl daar in SSA jaarliks 98.1 mense per 100 000 aan malaria sterf (WDR 2013). Gedurende 2011 het 0.2% van die bevolking in Noorweë aan HIV/VIGS gely, 0.7% in die VSA en 4.9% in SSA (UNDP 2013). Ekonomiese groei gedurende 2011 was wel sowat 4.7% in SSA, vergeleke met 1.4% in Noorweë en 1.7% in die VSA (UNDP 2013). Strekskonflikte is meestal beperk tot die grootmeer-gebiede, die voortslepende onstabiliteit in Somaliland, diktature en burgeroorloë (PRIO 2014).

Verdere doelstellings van die AU is stabiliteit, demokrasie, verbeterde lewensomstandighede, verhoogde geletterdheid en die bevordering van 'n kollektiewe Pan-Afrikaanse regering (AU 2014d).

Die AU bestaan uit verskeie amptelike liggame. Die belangrikste is die Pan-Afrikaanse Parlement wat in Midrand geleë is en as die hoogste wetgewende liggaam van die AU dien. Die administrasie en bestuur is die verantwoordelikheid van die AU-kommissie, wat in Addis Abeba geleë is. Die Vredes- en Veiligheidsraad moet sorg vir kollektiewe sekuriteit en dien as 'n vroeë waarskuwingstelsel van konflikte in Afrika. Die beheerliggaam bestaan uit die regeringshoofde van die onderskeie state. Wanneer daar verskille tussen lidlande ontstaan, rakende aansoeke en die interpretasies van AU-verdrae, sal die Afrika-Hof van Justisie daarvoor moet besleg (AU 2014b). Die hof funksioneer egter nog nie.

Ander afdelings sluit die uitvoerende raad, 'n permanente verteenwoordigende komitee, finansiële instellings soos die Afrika-Sentralebank en Afrika-beleggingsbank in. Verder is daar ook 'n ekonomiese, sosiale en kulturele komitee, sowel as die Afrika-kommissie vir mense- en volkeregte (AU 2014b).

Die AU is nog 'n nuwe ontwikkeling op die Afrika-landskap en ook nog 'n nuweling as internasionale organisasie; maar dit het genoegsame politieke steun en potensiaal om die mees beduidende liggaam op die Afrika-kontinent te word. Planne is in werking gestel om gedurende die komende dekade hierdie politieke mag na ander vlakke van sosio-ekonomiese ontwikkeling in Afrika uit te brei (AU 2014c).

Voordat die rol van die AU as 'n internasionale politieke organisasie geëvalueer kan word, moet die onderliggende teorie van internasionale organisasies eers in die volgende afdeling verduidelik word, sodat dit as agtergrondskriterium kan dien.

3. DIE TEORIE VAN INTERNASIONALE ORGANISASIES

Internasionale organisasies (IO's), wat ook as interregeringsorganisasies bekend staan, is organisasies met internasionale lidmaatskap, reikwydte en teenwoordigheid, en bestaan uit soewereine state. Die Afrika-Unie (AU) en die Europese Unie (EU) is voorbeelde van sulke internasionale organisasies. Hulle verskil van internasionale nieregeringsorganisasies wat privaat internasionale organisasies is (Evans & Newnham 1999:270).

Internasionale organisasies (IO's) is bilaterale organisasies wanneer slegs twee state betrek word, en multilateraal wanneer hulle uit verskeie state bestaan. Sommige IO's is eksklusief en/of streeksgebonde soos NAFTA, die EU en die AU, terwyl ander soos die VN weer oop lidmaatskap aan alle state bied (Viotti & Kauppi 2009:10). IO's kan ook gespesialiseer wees, soos Interpol; of algemene organisasies wees soos die EU en AU, globaal soos die VN of streeksgebonde soos die EU en die ASEAN (Spiegel, Taw, Wehling & Williams 2007:552-553).

IO's word *deur* soewereine state, *vir* soewereine state geskep en dit het 'n invloed op die onderskeie rolle wat hulle vertolk. Hulle verteenwoordig die belange van hul individuele lidstate, maar dien ook as internasionale platform vir hulp, bystand en neutrale bemiddeling in tye van konflik (Viotti & Kauppi 2009:11). Dit weerspieël ook die hoofdoel van die AU.

Volgens Rourke (2007:191-193) is daar hoofsaaklik drie redes waarom IO's soos die AU bestaan. Eerstens is dit vir gemeenskappe van die mensdom nodig om alliansies tussen nasies en state te vorm. Dit dien om wedersydse beskerming en gesamentlike samewerking tussen heterogene groepe, ter wille van hul gemeenskaplike beswil, te verseker. Afrika bestaan uit honderde verskillende etniese groepe en meer as 50 lande en die AU dien as die enigste gemeenskaplike spreekbuis vir die hele vasteland. Die hoofdoel is dan ook om interkulturele harmonie tussen die verskillende groepe mense op die vasteland te verseker. Tweedens is daar 'n behoefte om die vrede te bewaar en sterk state word gesien as 'n vereiste om vrede tussen of binne state te bewerkstellig, soos byvoorbeeld in die Soedan en die DRK. Derdens is ekonomiese en maatskaplike samewerking noodsaaklik in die lig van toenemende globalisering. In die volgende afdeling sal aangetoon word dat die AU in die besonder sukses bereik het deur as kollektiewe ekonomiese groep saam te werk.

Die OAE en sy opvolger, die AU, is gestig met die doel om die mense van Afrika se regte te beskerm. IO's stel internasionale norme en standaarde en maak voorsiening vir humanitêre optrede en menseregte (Goldstein & Pevehouse 2013:231). IO's het daarom in die moderne wêreld 'n al groter wordende rol in internasionale betrekkinge (Viotti & Kauppi 2009:11).

Daar bestaan basies twee denkskole oor die bestaansreg van IO's. Die funksionaliste glo dat internasionale samewerking, verdrae en ooreenkomste om beperkte pragmatiese redes ontstaan en dat daar dan daarop voortgebou word (Brown & Ainley 2010:133). Die neofunksionaliste staan die vorming van sterker IO's voor, wat samewerking op alle vlakke meer geredelik kan afdwing (Rourke 2007:194). Alhoewel die EU oor die algemeen die funksionalistiese roete van die ontwikkeling gevolg het, was die vorming van die AU 'n politieke besluit met die doel om Afrika-state te dwing om 'n EU-tipe omgewing te aanvaar. Die AU het gevolglik op 'n neofunksionalistiese manier ontstaan.

Die verhoogde behoefte aan IO's gedurende die afgelope halfeeu is volgens Rourke (2007:195) die direkte gevolg van verhoogde internasionale kontak, wat te danke is aan die kommunikasie- en inligtingsrevolusie. Dit lei tot verhoogde internasionale interafhanklikheid as gevolg van groter

internasionale handel, asook die ontstaan van nuwe transnasionale probleme soos besoedeling, aardverwarming en die onvermoë van die huidige staatstelsel om sekuriteit in internasionale betrekkinge te bied. Kleiner state se hunkering na mag en 'n internasionale stem, sowel as die sukses van IO's om as onafhanklike internasionale akteurs op te tree, het ook die behoefte aan IO's verhoog.

Die rol wat IO's in internasionale betrekkinge speel en in die wêreldpolitiek vertolk, kan in vier kategorieë verdeel word. Die eerste funksie is 'n interaktiewe arena vir lede om hul eie belange na te streef. Dit word gewoonlik nie openlik geproklameer nie, maar kan gesien word in organisasies soos die VN waar die VSA byvoorbeeld blatant probeer het om die VN se steun vir sy inval in Irak te verkry. Hierdie arena ondersteun internasionale integrasie, selfs wanneer individuele state politieke verskil. Die besluite van die internasionale organisasie verleen politieke geloofwaardigheid aan internasionale aksies, terwyl die interaktiewe arena ook 'n alternatief vir dispuutresolusies bied (Rourke 2007:195-196).

'n Tweede funksie van IO's is dat dit 'n sentrum vir samewerking tussen state verskaf. Wanneer internasionale kwessies ontstaan, waarvan die omvang buite 'n enkele soewereine staat se vermoëns is om op te los, bied IO's 'n manier vir die geaffekteerde state om die probleem gesamentlik transnasionaal aan te spreek. Sodanige interaksies en samewerking lei gewoonlik tot hegte bande en meer komplekse verhoudings (Rourke 2007:196-197). So mag die AU dan ook die oorvleuelende en uiteenlopende streeksblokke van Afrika as 'n enkele verenigde supranasionale liggaam vir intra-Afrika-samewerking vervang.

IO's tree ook as onafhanklike internasionale liggame op. IO's word wel deur die stemme van hul onderskeie lidstate beheer en besit gewoonlik 'n sterk individuele kultuur en karakter. Dit verleen aan die organisasie 'n onafhanklike rol op die internasionale toneel wat van dié van individuele lede mag verskil (Rourke 2007:197-198).

'n Finale rol is dié van 'n supranasionale organisasie. As supranasionale liggaam beskik 'n IO oor wettige gesag oor sy lede en bied dit 'n platform vir 'n meer doeltreffende stelsel van globale beheer. Sodoende kan IO's lidstate oorrede of dwing om hul wil na te volg. Hierdie vorm van die regering kan op 'n internasionale of plaaslike skaal wees (Rourke 2007:199). Die totstandkoming van die Afrika Hof van Justisie sal aan die AU die wetlike gesag oor lidstate bied om hul doelstellings te bereik en besluite af te dwing.

Streeks-internasionale organisasies soos die AU en die EU wat hul lidmaatskap tot spesifieke gebiede beperk, is meestal gemoeid met streeksontwikkeling, plaaslike veiligheid, die beslegting van streeksgeskille en die bevordering van streeksamewerking (Spiegel et al. 2007:581).

Streeks-IO's kan plaaslike veiligheid beter as globale IO's beskerm. Hulle is beter daartoe in staat om spesifieke plaaslike ekonomiese en maatskaplike kwessies te hanteer (Buzan & Waever 2004:480; Bennet & Oliver 2002:244). Hierdie argument word deur Heywood (2013:149-150) ondersteun en benadruk dat streeksorganisasies 'n belangrike rol speel in die bevordering van intra-handel op streeksvlak, asook inter-streekshandel op 'n globale skaal.

By die evaluering van IO's benadruk Bennet en Oliver (2002:442-443) dat die onderskeie nasionale lidstate se onderskeie agendas nie uit die oog verloor moet word nie. Laasgenoemde is gewoonlik die onderskeie state se primêre oogmerk. IO's moet egter beoordeel word ten opsigte van die invloed wat hulle op transnasionale betrekkinge en die verbetering van menslike omstandighede het.

Die grootste struikelblok wat die AU in die uitvoering van hul missie het, is die nasionale en ideologiese agendas van lidstate, wat besonder uiteenlopend is. Hierdie aspek word vervolgens ondersoek. Dit handel hoofsaaklik oor die rol wat die AU op internasionale vlak het, met betrekking tot die huidige kwessies, en word vanuit bogenoemde teoretiese raamwerk beoordeel.

4. EVALUERING VAN DIE AU SE ROL

Die Afrika-Unie (AU) het die verantwoordelikheid om 'n diverse reeks kwessies, wat wissel van klimaatsverandering tot endemiese siektes, burgeroorloë en ondemokratiese regimes, te hanteer. Op die ekonomiese front ondervind Afrika ernstige armoede, onderontwikkeling en toenemende internasionale marginalisering (NEPAD 2014b). In hierdie afdeling word gefokus op die rol wat die AU as internasionale organisasie (IO) speel ten opsigte van die mees kritieke kwessies wat die AU in die gesig staar.

In die assessering van die AU se prestasies rakende volhoubare ekonomiese ontwikkeling, moet daar eerstens oor die Verenigde Nasies se Millennium Ontwikkelingsdoelstellings (MDG's) besin word. Hierdie doelstellings verskaf aan lande regoor die wêreld 'n raamwerk vir ontwikkeling. Dit stel tydgebonde teikens waarvan die vordering meetbaar is. Die MDG streef eerstens daarna om armoede-geteisterde gemeenskappe op 'n volhoubare wyse op te hef en van 'n beter lewensomgewing te verseker (VN 2014).

Die VN beskik oor 'n Afrika-MDG-reëlingskomitee wat hoofsaaklik uit AU-lede bestaan en deur verskeie IO's gelei word. Die AU het reeds verskeie inisiatiewe van stapel gestuur om die MDG's te ontplooi en die eerste volle statusverslag daarvoor het in Julie 2008 verskyn, gevolg deur jaarlikse verslae sedertdien (AIIAfrica 2008; VN 2014).

Die AU mag gekritiseer word oor die stadige vordering met hierdie MDG-doelstellings, maar as IO is hulle wel suksesvol omdat samewerking tussen lede verbeter. Die AU tree as onafhanklike internasionale agent op en as supranasionale regeringsliggaam lei dit lidstate om in harmonie as 'n eenheid op te tree.

Die fasilitering van internasionale handel in 'n toenemend geglobaliseerde wêreld bied verdere uitdagings aan die AU. Die afgelope dekade het AU-state al meer toegang tot internasionale markte verkry, na verskeie bilaterale en multilaterale handelsooreenkomste onder die vaandel van die Wêreldhandelsorganisasie (WHO) en die Doha-ontwikkelingsagenda. Dit het tot verhoogde handel en openheid van markte gelei, beide tussen lidstate en internasionaal (WHO 2014). Onderhandelinge oor die verwydering van handelsubsidies in die belangrikste sektore van ontwikkelde state het wel vir alle praktiese redes vasgeval. Tog het sommige AU-lede wel nuwe handelsgeleenthede gevind. Streeksliggame in die AU, soos die Suid-Afrikaanse Ontwikkelingsgemeenskap (SAOG), is besig om weer oor sleutel-handelsooreenkomste met hul grootste handelsvennote in Europa en Noord-Amerika te onderhandel. Hulle het ook met nuwe langtermyn handelsonderhandelinge met Indië en Sjina begin (WHO 2014).

Alhoewel baie van die sukses van die WHO-handelsamesprekings afhang, sal die toenemende internasionale blootstelling die AU tot verdere ekonomiese integrasie met internasionale markte lei. Hierdie ooreenkomste word aangevul deur die "African Growth and Opportunity Act" (AGOA) en die EU ekonomiese vennootskapsoreenkomste (EPA's).

Die "African Growth and Opportunity Act" is in Mei 2000 bekragtig. Dit het handel tussen die VSA en 37 Sub-Sahara-Afrikalande aansienlik verruim. Aanvanklik het die wet slegs oor agt jaar vanaf Oktober 2000 gestrek, maar wysigings wat deur die Amerikaanse president George W Bush in Julie 2004 onderteken is, het dit tot 2015 verleng (AGOA 2008).

Onder die Wêreldhandelsorganisasie se nuwe reëls het die EU die ou ACP-handelsooreenkomste tussen Afrika, die Karibiese en Stille Oseaanstate onwettig verklaar, en begin om dit met nuwe ekonomiese vennootskapsoreenkomste (EPA's) te vervang. Die AU is ook besig om deur sy verskillende sub-streeksliggame vennootskapsoreenkomste met die EU te beding. EPA's is voorkeur-marktoegang-ooreenkomste wat streeksintegrasie, marktoegang, reëls oor oorsprong, handelsfasilitering, tegniese hindernisse tot handel en fitosanitêre maatreëls insluit (AU Monitor

2013). Hierdie onderhandelinge was geskeduleer om teen 2007 ten einde te loop. As gevolg van besware deur verskeie lede van die AU is dit egter onbepaald uitgestel. Die impak hiervan op handelspatrone en verdere streeksintegrasie in die AU is as gevolg hiervan vertraag. Die EU bly egter steeds die AU se belangrikste handelsvennoot (AU Monitor 2013).

Namate die AU se statuur as onafhanklike internasionale rolspeler en supranasionale regering toeneem, is die organisasie meer suksesvol om nouer samewerking en harmonie tussen sy lidstate te bewerkstellig en om hul onderskeie wêreldwye ekonomiese belange saam te snoer. Die AU het die WHO se Doha-samesprekings beduidend vertraag deur telkens oor verskeie voorvalle en klousules beswaar aan te teken. Die AU-state het egter wel gemeenskaplike gronde gevind en die EU gedwing om sy EPA's te heroorweeg en die voordele van die AGOA vir Afrikastate te vergroot. As fasiliteerder van internasionale handel is die Afrika-Unie dus as internasionale organisasie suksesvol.

As deel van die MDG's is die AU verbind tot die bestryding van MIV/VIGS, tuberkulose en malaria. Hierdie siektes kom algemeen in Afrika voor en belemmer ekonomiese en menslike ontwikkeling. Terwyl lidstate sukkel om hierdie siektes aan te spreek, is die AU aktief besig om hierdie siektes op verskeie maniere te beveg. Gesamentlike programme met die Wêreldgesondheidsorganisasie (WGO) en verskeie ander VN-liggame het reeds tot internasionale samewerking op verskeie vlakke gelei (WGO 2013; UNDP 2013).

Gedurende 2013 is die Omvattende Afrika Landbou-Ontwikkelingsprogram (CAADP) verder uitgebou en is verskillende instrumente en meganismes vir die streeksmobilisering van hulpbronne ontwikkel (NEPAD 2014a). Landbou se rol in die ekonomiese transformasie van Afrika is duideliker uitgebou. Hierdie transformasie is ook ondersteun deur die stigting van die Afrika Landelike Ontwikkelingsforum as deel van die beleid van landelike transformasie. CAADP is 'n belangrike middel om ekonomieë te diversifiseer, die ontwikkeling van agri-besighede te bevorder en voedselsekureit te verseker. Dit fasiliteer ook kleinboere se toegang tot finansies, insette en markte.

Aspekte van streeksveiligheid, menseregte en demokrasie bly steeds vir die AU problematies. Dit word byvoorbeeld beklemtoon deur situasies soos die Zimbabwe-krisis, die Darfoer-situasie in Soedan en Marokko se besetting van Wes-Sahara. Hierdie is voorbeelde van 'n endemiese Afrika-probleem van diktatorskappe, militêre regimes en eenpartystate. Dit toon die algemene onvermoë van die AU om sulke kwessies aan te spreek. Die basis van die AU-lidmaatskap bestaan steeds uit wat die media die "ou diktatorsklub" noem (BBC 2013b). Dit is dikwels nie in lede se belang om teen die skending van menseregte, volksmoord en ondemokratiese praktyke op te tree nie.

Die AU het in die geval van Zimbabwe "stille diplomatie" bo direkte konfrontasie met President Robert Mugabe verkies. Sommige lede, byvoorbeeld Botswana en Zambië, het wel openlik teen President Mugabe se optrede beswaar aangeteken, maar die grootste deel van die AU het stilgebly; selfs met 'n toenemende skending van menseregte en die erosie van die demokrasie. Hierdie mislukking van die AU om gesamentlik en met een stem op te tree, is internasionaal as goedkeuring van Mugabe se optrede beskou. Dit het die AU se geloofwaardigheid en sy beeld as internasionale organisasie erg benadeel (Reuters 2008).

In reaksie op die volksmoord in die Soedanese streek van Darfoer het die AU, in samewerking met die VN, 'n gesamentlike vredesmag van 7 000 soldate genaamd UNAMID gestig. Die missie was egter swak toegerus en onderbeman. Die VN het wel daarna meer troepe goedgekeur, maar die situasie was steeds ontoereikend (BBC 2013c). Die mislukking van die AU was in hierdie geval soortgelyk aan die geval van Zimbabwe. Soedan het hom aan flagrante skendings van menseregte skuldig gemaak, maar die AU se gebrek aan politieke wil en onvermoë om daarteen op te tree, het die AU se geloofwaardigheid as IO so te sê vernietig. Dit het aangedui dat die AU nie die vermoë het om streeksveiligheid te verseker en mense se lewensomstandighede te verbeter nie.

In teenstelling met die vorige twee is die uitgeweke regering van Wes-Sahara steeds 'n volwaardige lid van die AU. Dit is ook die rede waarom Marokko, wat die landstreek beset, nie 'n lid van die AU is nie (BBC 2013d). Een van die AU se belangrikste beginsels is die respek vir lidstate se territoriale integriteit (AU 2014c). Die erkenning van die Wes-Sahara-regering bewys dat die AU die VN se beginsel oor koloniale onafhanklike grense op die Afrika-kontinent respekteer. Die onafhanklikheid van Wes-Sahara word ook gewaarborg om historiese redes omdat die OAE die soewereiniteit van sy lede in die verlede erken en verseker het. Interne stryd is nie 'n groot probleem vir die AU nie, maar dit bedreig wel intrastreeksveiligheid. Wat streeksveiligheid betref, voorsien die AU 'n platform wat state se territoriale integriteit en soewereiniteit respekteer.

Afrika ondervind egter 'n probleem wat soewereine grense betref. Aan die een kant erken dit koloniale grense, maar terselfdertyd word nuwe soewereiniteit van state ook erken. Somaliland eis byvoorbeeld op grond van sy koloniale grense onafhanklikheid as 'n aparte entiteit, vry van Somalië. Dit is egter slegs Ethiopië en Kenia wat bereid is om die nuwe staat te erken. Somaliland streef daarna om 'n selfregerende gebied te word, terwyl Somalië internasionaal as 'n mislukte staat beskou word (*The Guardian* 2013). Die onafhanklikheid van Kosovo en die Russiese-Georgiëanse konflik oor die onafhanklikheid van Suid-Ossetië, verleen al meer geloofwaardigheid aan Somaliland se eis om onafhanklikheid. Dit verplig die AU om sy posisie oor die aangeleentheid te heroorweeg. Die VSA en die Verenigde Koninkryk het reeds aangedui dat hulle bereid is om Somaliland te erken, maar hulle wil nie die AU se gesag ondermyn nie (*The Guardian* 2013).

Die AU kon egter teen 2013 steeds nie 'n blywende oplossing vind nie. 'n Vredesmag van 18 000 soldate van die AU (Amisom) het onder 'n VN-mandaat al-Shabab-militante uit Somalië se groot dorpe verdryf, maar hulle beheer steeds groot dele van die suide van Somalië (*Standard Digital* 2013). In 2013 is 'n selfmoord-aanval in die Somaliese dorp Beledweyne, naby die Ethiopiese grens, op 'n Somaliese basis van Djiboeti-troepe en polisiemanne uitgevoer, waarna gewapende terroriste op die omstanders begin skiet het. Volgens al-Shabab was 'n Al-Qaeda-gekoppelde groep daarvoor verantwoordelik. 'n Maand tevore het 'n selfmoordbom in dieselfde dorp 16 mense gedood. al-Shabab het ook beweer dat die aanval op die Westgate-winkelsentrum in die Keniaanse hoofstad, Nairobi, in reaksie op die militêre bedrywighede van die Keniaanse weermag op Somaliese grondgebied was. In dié aanval is 67 mense gedood.

Dit raak egter al moeiliker vir die AU om die diktatorsklub te beskerm. 'n Onverwagse golf van massaprotes het in 2011 op Afrika se noordelike grens begin met die politieke ondergang van die Tunisiese, Libiese en Egiptiese presidente. Die sogenaamde “Arabiese Lente” het die Afrika-Unie (AU) verdeel en geskud, veral dié in Libië. Dit het die organisasie se brose nuwe fundamente van demokrasie en konflikhantering ontwig (Sturman 2012).

Aanvanklik het die AU se Vrede en Veiligheidsraad (die “PSC”) sterk verklarings ter ondersteuning van die wettige aspirasies vir die demokrasie van die mense van Egipte en Libië uitgereik, terwyl die geweld teen en skending van internasionale humanitêre regte van Libiese burgerlikes veroordeel is. Na afloop van die Noord-Atlantiese Verdrag-Organisasie (NAVO) se optrede in Libië is die gewese norm van nie-inmenging in die interne sake van lidstate egter weer deur die AU benadruk.

Die tweeslagtige benadering van die AU is ook in Egipte duidelik te bespeur. Hosni Mubarak se outokratiese bewind het die steun van die AU geniet en die geleidelike beweging na demokrasie is verwelkom. In 2010 wen Mohammed Morsi die verkiesing en die AU, gebind aan sy eie reëls, is verplig om sy bewind te erken aangesien hy demokraties verkies is. Met die militêre bewindssoorname van Generaal Shisi is Egipte se lidmaatskap van die AU onmiddellik opgeskort, aangesien dit as 'n ondemokratiese staatsgreep beskou is (Hendawi 2012). In hierdie opsig was die AU vir die internasionale gemeenskap 'n voorbeeld deur die enigste liggaam te wees wat

strafmaatreëls teen Egipte aangekondig het. Op 5 Julie 2013 verklaar die AU se Vredes- en Veiligheidsraad dat die ondemokratiese oorname van President Morsi se bewind die Egiptiese konstitusie oortree het en dat die staat uit die AU geskors word totdat die konstitusionele orde in Egipte herstel is (*Dersso* 2013).

In hierdie konflikte het Afrika-leiers inkonsekwent opgetree. Die AU-lidstate Algerië en Zimbabwe het aanvanklik nie die oorgangsregering in Libië erken nie, en Suid-Afrika het sy voorbehoude uitgespreek. Daar is gevoel dat hulle die mense van Afrika in die steek gelaat het. Die AU is in diskrediet gebring omdat die bepalinge van die AU se Konstitusionele Wet en ander regsinstrumente nie eerbiedig is nie. Hulle het ook die beloftes en AU-beleidsverklarings van vroeër ignoreer (*Mangu* 2012). Aan die een kant is die AU se rol as bemiddelaar van konflikte en politieke druk onder Afrika-leiers bevestig, terwyl die ou reëls om lede van die diktatorsklub te beskerm steeds deur sommige lede gehandhaaf word.

Verdere kritiek teen die beleid van die koloniale grense is dat dit dikwels etnies en geografies nie sin maak nie. So is die Caprivi byvoorbeeld deel van Namibië, maar in wese hoort dit by Zambië tuis. Dit is in 1890 deur Brittanje aan Duitsland oorhandig, sodat die Duitswes-regering toegang tot die Zambezirivier kon verkry. Die Namibiese regering isoleer steeds die gebied as gevolg van die sosiale verskille, wat die Capriviane benadeel en gedurende 1998 tot 'n kortstondige rebellie gelei het (*BBC* 2013e).

Die AU het Mali in 2012 tydelik volgens AU-reëls as lid geskors, na die militêre staatsgreep deur Toeareg-rebelle. Die rebelle staan bekend as die Nasionale Beweging vir die Bevryding van Azawad, en strewe na 'n onafhanklike tuisland in die noorde van Mali. Die gewese regering van President Toure was demokraties verkies en die AU moes as regsliggaam optree. Talle Toeareg-rebelle het in die Libiese weermag diens gedoen, maar na die val van Ghaddafi het hulle met hul wapentuig na Mali teruggekeer. Na ingryping deur die Franse weermag het die AU hulp vir 'n tussentydse regering beredder. Die Afrika-Unie het die staatsgreep ten sterkste veroordeel en samesprekings met ECOWAS en ander plaaslike akteurs gereël om die saak te probeer besleg en burgerlike bewind te herstel (*Aljazeera* 2012). In 2013 is die Afrika-geleide Internasionale Ondersteuningsmissie in Mali (AFISMA) daar ontplooi en is die VN om fondse en noodsaaklike logistieke hulpbronne genader. 'n AU-streeksweermag van 7 700 Afrika-soldate is ook daar ontplooi (*NEPAD* 2014a).

Die AU vorder wel stelselmatig daarin om demokrasie in Afrika te fasiliteer en selfs waar nodig af te dwing. Die AU het Mauritanië in 2005 na 'n staatsgreep as lid geskors, maar na die demokrasie in 2007 herstel is, is dit weer as lid toegelaat; net om weer 'n jaar later na nog 'n staatsgreep weer as lid geskors te word. Na President Eyadema van Togo se dood het sy seun Gnassingbé in 2005 bewind oorgeneem, maar die AU het dit as 'n militêre staatsgreep beskou. Protes van die AU het Gnassingbé gedwing om verkiesings te hou, waarna hy, onder talle bewerings van verkiesingsbedrog, amptelik deur die AU as Togo se president aanvaar is.

In 2008 steun die AU-magte 'n inval in Anjouan. Dit is gelei deur die Comore, met troepe uit Soedan, Tanzanië en Senegal, saam met logistieke en militêre ondersteuning van Libië en Frankryk. Die doel was om kolonel Bacar se leierskap in Anjouan omver te werp en demokrasie te herstel. Die bewind het gou geval en die AU se doel is vinnig bereik.

In 2013 neem rebelle bewind in die Sentraal-Afrikaanse Republiek (SAR) oor. Hierop stel die AU, na beraadslaging met die Ekonomiese Gemeenskap van Sentraal-Afrika-state (ECCAS), 'n Afrika-geleide Internasionale Ondersteuningsmag (SAR-AFISM) met 'n polisiekomponent, in die SAR saam. Die doel daarvan was om demokrasie te herstel en die vrede te bewaar (*AllAfrica* 2013).

Die AU en die Internasionale Konferensie oor die Groot Mere (ICGLR) het besondere vordering gemaak, maar die internasionale gemeenskap het hul vordering grootliks geïgnoreer en probeer alle state oor dieselfde kam skeer (Rudatsimburwa 2012). Dit is toenemend duidelik dat streeks- of plaaslike inisiatiewe gemik op die oplossing van konflikte meer positiewe resultate lewer omdat die betrokkenes 'n dieper insig in die kwessies het. Die probleem in die Demokratiese Republiek van die Kongo (DRK) word oorvereenvoudig en Rwanda word as die agitator uitgemaak, terwyl die M23-rebelle in die verlede dikwels die DRK-magte op hul eie verslaan het. Intussen het die AU hul voorgestelde meganismes begin implementeer en word vordering deur die AU gemaak.

Die AU het uit die foute wat in die SAR begaan is, geleer en die lesse in die DRK toegepas. Die vredesbrigade van die AU in die DRK is met voldoende troepe beman. Die soldate van die DRK is bygestaan deur magte van Suid-Afrika, Tanzanië en Malawi en hulle het intensiewe opleiding ontvang. Hulle het steun van die AU en die VN gehad. Die M23-rebelle is vinnig in die ooste van die DRK verslaan en het hulle bereid verklaar tot vrede (*Sunday Times* 2013). Dit het Afrika-leiers weereens daartoe gelei om die vestiging van 'n vinnige reaksiemag wat vinnig tydens krisisse kan ingryp, te versnel. Met goed opgeleide troepe en 'n duidelike mandaat sal die AU in die toekoms meer effektief tydens Afrika-konflikte kan optree (Padovan 2014). In November 2013 het die AU se Vrede- en Veiligheidsraad sy verbintenis tot eenheid, territoriale integriteit en soewereiniteit van die DRK beklemtoon en gewapende rebellie, as middel om politieke eise te bevorder, heeltemal verwerp. Die AU het dan ook sy teenkanting teen ondemokratiese magte soos die Demokratiese Magte vir die Bevryding van Rwanda (FDLR), die vegters vir die bevryding van Uganda (ADF/NALU) en die Maï-Maï bevestig (UN 2013c).

In 2013 vind daar 'n terroriste-aanval in Kenia plaas en die AU spreek hom baie sterk teen terrorisme uit. Hulle versoek dan ook hul lidstate om Kenia by te staan. Die Somaliese-gebaseerde Islamitiese groep al-Shabab het verantwoordelikheid vir die aanval aanvaar. Die AU bestempel terrorisme as 'n wêreldwye bedreiging en beklemtoon die noodsaaklikheid om saam met die internasionale gemeenskap terrorisme te beveg (Clotney 2013).

Die AU boet egter in 2013 geloofwaardigheid in deur artikel 16 van die Internasionale Kriminele Hof (ICC) se Statuut van Rome te probeer wysig. Hulle probeer immuniteit teen vervolging van regeringshoofde in Afrika verkry (Sabahi 2013). Dit volg op die Internasionale Kriminele Hof (ICC) wat met regstappe teen Kenia se President Uhuru Kenyatta en adjunk-president William Ruto begin het, weens hul rol in Kenia se na-verkiesingsgeweld van 2007/08 (Clotney 2013). Hul aanklagte word beskou as misdade teen die mensdom na die dood van 1 200 mense (*News 24* 2013). Afrikastate wat die wysiging van die Statuut steun, het die stabiliserende rol wat Kenia teen terrorisme en seerowery speel, benadruk en reken dat dit tot die destabilisasie van Afrika sal lei indien die leiers voor die hof gedaag moet word. Dit herinner weereens aan die beskerming van die diktatorsklub. Sommige van die Westerse state soos Brittanje, Frankryk en Duitsland staan dit egter teë (Ndanyi 2013).

Verskeie ander kwessies beïnvloed en beperk steeds die AU se mag as internasionale organisasie. Hierdie kwessies sluit in: die Mauritiaanse aanspraak op die Britse Indiese Oseaan Gebied; die onstabiliteit van die Comore-eilande; sporadiese geweld in die Demokratiese Republiek van die Kongo; oorvleueling en teenstrydige streeksliggame; burgeroorlog in Tsjad; slawerny in Niger; staatsgrepe in Mauritanië en Guinee; stygende Islamitiese ekstremisme; probleme in Mali en Algerië; asook die verdieping van armoede oor die hele Afrika-vasteland. Dié is slegs enkele voorbeelde. Die patrone en probleme van Afrika wat in hierdie artikel uitgelig is, kom ook in laasgenoemde voorbeelde voor en dui aan dat die AU slegs gemengde welslae behaal.

Die Afrika-Unie (AU) is op grond van 'n neofunksionalistiese siening, wat aanvaar dat 'n supra-streeksliggaam lidstate tot nouer samewerking en integrasie sal lei, gestig. Vanuit hierdie

oogpunt het die AU wel 'n mate van sukses as internasionale organisasie (IO) behaal. Wat konflikresolusie en die bevordering van 'n kultuur van menseregte en demokrasie betref, is die AU egter steeds 'n volslae mislukking.

5. SAMEVATTING EN GEVOLGTREKKING

Die literatuur dui duidelik aan dat die sekondêre rol van nasionale state en hul onderskeie agendas nie uit die oog verloor mag word wanneer internasionale organisasies (IO's) geëvalueer word nie. IO's moet gevolglik teen die agtergrond van hul algemene uitwerking op transnasionale betrekkinge en die verbetering van burgerlike omstandighede geëvalueer word.

Besondere problematiek waaronder die AU gebuk gaan, is veral geleë in die teenstrydige doelwitte van die AU/OAU. Enersyds stel hulle hul ten doel om die AU uiteindelik as 'n oorkoepelende, volledige politieke eenheid te vorm, maar terselfdertyd die soewereiniteit van lidstate te erken en te beskerm. Solank as wat dié beginsel geld, sal diktature en militêre juntas saam met demokrasieë lede wees. Sodanige juntas en diktature bevestig wel ook hul toewyding tot menseregte en demokrasie, maar dit is slegs vir die skyn en lei uiteraard tot sinisme onder gewone burgers. Die VN, die EU en die AU is wesenlik konfederatief saamgestelde internasionale organisasies en behoort so te bly. Dit mag selfs gevaarlik wees om 'n oorkoepelende superstaat te poneer of te veronderstel. Die uiteindelige ideaal om 'n enkele monetêre en politieke eenheid in Afrika te vestig, lê nog ver in die toekoms.

Uit die resultate van hierdie studie kan wel afgelei word dat die Afrika-Unie (AU) gedurende sy eerste dekadê 'n groot mate van sukses op sekere gebiede bereik het, maar dat dit ook in baie gevalle nog tekort geskiet het. Hulle was besonder suksesvol om 'n kollektiewe internasionale ekonomiese eenheid te vorm, maar het meestal misluk om konflikte te beredder en 'n kultuur van demokrasie te vestig.

Die AU het 'n al groter wordende rol om te speel, omdat dit 'n belangrike platform vir streeksintegrasie en samewerking is. Dit tree as 'n onafhanklike eenheid in die internasionale arena op en dien as supranasionale regering, wat selfs regstappe teen lidstate kan neem. Die grootste uitdaging vir die AU is om die belange van sy lidstate te harmoniseer en 'n kultuur van menseregte en demokrasie te bevorder.

Die verwagting aan die begin van hierdie studie was dat daar bevind sou word dat die AU gemengde resultate behaal, maar dat die somtotaal op 'n volslae mislukking sou dui. Hierdie studie het egter bevind dat, alhoewel die AU gemengde resultate behaal, daar 'n groeiende sukseskoers bestaan en dat die AU dus nie as 'n mislukking sonder meer bestempel kan word nie. Die hantering van die verskillende korttermyn konfliktsituasies in Afrika sal in die toekoms bepaal tot watter mate ander IO's, soos die EU, met die AU gaan saamwerk en of die suksesrekord van die AU sal toeneem.

BIBLIOGRAFIE

- AGOA. 2008. The African Growth and Opportunity Act (AGOA). <http://www.agoa.gov/> [15 Sept. 2008].
- Aljazeera. 2012. African Union suspends Mali over coup. *Aljazeera News*, 23 March 2012. <http://www.aljazeera.com/news/africa/2012/03/2012323134643629717.html> [18 Feb. 2014].
- All Africa. 2008. Africa Leaders Launch Landmark Consensus Report on Millennium Development Goals. <http://allafrica.com/stories/200807020266.html> [17 Sept. 2008].
- All Africa. 2013. Central African Republic: Appointment of the Leadership Team of the African-Led International Support Mission in the Central African Republic. Press Release 22 Nov. 2013. <http://allafrica.com/stories/201311240335.html> [18 Feb. 2014].
- AU. 2014a. African Union Homepage. <http://www.au.int/en/> [18 Feb. 2014].

- AU. 2014b. African Union in a nutshell. http://www.africa-union.org/root/au/AboutAu/au_in_a_nutshell_en.htm [18 Feb. 2014].
- AU. 2014c. Historical documents. http://www.africa-union.org/root/au/AboutAu/historical_Documents.htm [18 Feb. 2014].
- AU. 2014d. Vision & mission of the African Union. http://www.africa-union.org/root/au/AboutAu/vision_mission.htm [18 Feb. 2014].
- AU. 2013. Communiqué of the Peace and Security Council of the African Union. Addis Ababa: Peace and Security Council, African Union. <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Communiqu%C3%A9%20of%20the%20Peace%20and%20Security%20Council%20of%20the%20African%20Union%20%28AU%29.pdf> [18 Feb. 2014].
- AU MONITOR. 2013. EPA Nullification Call. <http://www.pambazuka.org/aumonitor/comments/1219/> [18 Feb. 2014].
- BBC. 2013a. Profile African Union. http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/country_profiles/3870303.stm [18 Feb. 2014].
- BBC. 2013b. African Union replaces dictators' club. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/2115736.stm> [18 Feb. 2014].
- BBC. 2013c. Q&A Sudan's Darfur conflict. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/3496731.stm> [18 Feb. 2014].
- BBC. 2013d. Regions and territories: Western Sahara profile. http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/country_profiles/3466917.stm [18 Feb. 2014].
- BBC. 2013e. Caprivi's short-lived rebellion. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/6937566.stm> [18 Feb. 2014].
- Baradat, L.P. 2011. *Political Ideologies Their origins and impact*. 11th ed. Upper Saddle River: New Jersey Pearson Education.
- Bennett, A.L. & Oliver, J.K. 2002. *International organizations: Principles and Issues*. 7th ed. Upper Saddle River: New Jersey Prentice Hall.
- Brown, C. & Ainley, K. 2010. *Understanding international relations*. London: Palgrave.
- Buzan, B. & Waever, O. 2004. *Regions and powers: The structure of international security*. Cambridge studies in international relations. Cambridge: Cambridge University Press.
- CIA. 2014. *The World Fact Book*. Washington Central Intelligence Agency.
- Clotey, P. 2013. African Union Ready to Assist Kenya after Terror Attack. Voice of America. <http://www.voanews.com/content/african-union-ready-to-assist-kenya-after-terror-attack/1755690.html> [18 Feb. 2014].
- Dersso, S.A. 2013. Egypt: The AU's Suspension of Egypt Is Defensible, but Presents Several Challenges. All Africa. 10 July. 2013. <http://allafrica.com/stories/201307100529.html> [18 Feb. 2014].
- Evans, G. & Newnham, R. 1999. *Penguin Dictionary of International Relations*. London: Penguin.
- Goldstein, J.S. & Pevehouse, J.C. 2013. *International relations*. New York: Pearson.
- Hendawi, H. 2012. Egypt's Morsi in Ethiopia for AU summit. *Associated Press*, 15 July 2012, <http://www.webcitation.org/69s9GKrv7> [18 Feb. 2014].
- Heywood, A. 2013. *Politics*. 4th ed. New York: Palgrave Foundations.
- Ndanyi, M. 2013. Kenya, AU Hopeful for ICC Law Changes. *All Africa*, 25 Nov. 2013. [HTTP://ALLAFRICA.COM/STORIES/201311251481.HTML](http://ALLAFRICA.COM/STORIES/201311251481.HTML) [18 FEB. 2014].
- NEPAD. 2014a. Conflicts in DRC, Sudan and Mali, to top agenda at AU Summit. <http://www.nepad.org/nepad/news/2889/conflicts-drc-sudan-and-mali-top-agenda-au-summit> [18 Feb. 2014].
- NEPAD. 2014b. NEPAD in brief. <http://www.nepad.org/about> [18 Feb. 2014].
- News 24. 2013. African leaders ask UN to defer Kenya ICC trials. 23 Oct. 2013. <http://www.news24.com/Africa/News/African-leaders-ask-UN-to-defer-Kenya-ICC-trials-20131022> [18 Feb. 2014].
- Mangu, A.M.B. 2012. The Arab Spring and the African Union's Reaction to the Crisis. *Africa Insight*, 42(1):1-12. June.
- Padovan, C. 2014. The African Union asserts its presence in DR Congo. United Nations Organisation Mission in the Democratic Republic of the Congo (MONUSCO). <http://monusco.unmissions.org/Default.aspx?ctl=Details&tabid=10662&mid=14594&ItemID=19805> [18 Feb. 2014].
- PRIO. 2013. Database on Armed Conflict. Peace Research Institute Oslo. <http://www.prio.no/Data/Mapping-Arms-Data/Padovan>.
- Reuters. 2008. African summit pushes Mugabe to negotiate. http://uk.reuters.com/article/homepageCrisis/idUKL2929163.CH_2420200806 [16 Sept. 2008].

- Rossouw, J. 2013. Melting the golden curtain: The funding of the Millennium Development Goals. Referaat gelewer tydens die tweejaarlikse kongres van die Ekonomiese Vereniging van Suid-Afrika, Universiteit van die Vrystaat, Bloemfontein, 25-27 Sept.
- Rourke, J.T. 2007. *International politics on the world stage*. 11th ed. New York: McGraw-Hill.
- Rudatsimburwa, T. 2012. Congo-Kinshasa: The African Union Initiative on DRC Ignored by the UN and the International Media. *All Africa*, 27 Sept. 2012. <http://allafrica.com/stories/201209271054.html> [18 Feb. 2014].
- Sabahi. 2013. African Union to push for Rome Statute amendment, Kenyan foreign minister says. Sabahi online. http://sabahionline.com/en_GB/articles/hoa/articles/newsbriefs/2013/11/18/newsbrief-01 [18 Feb. 2014].
- Standard Digital. 2013. Somali African Union Beledweyne base hit by bomb attack. *Standard Digital Network*. 19 Nov. 2013. http://www.standardmedia.co.ke/?articleID=2000098136&story_title=somali-african-union-beledweyne-base-hit-by-bomb-attack [18 Feb. 2014].
- Sturman, K. 2012. The African Union and the “Arab Spring”: An exception to new principles or return to old rules? ISPI-analysis no. 108, Milano: Institutio per gli Studi di Politia Internazionale. <http://www.saiaa.org.za/opinion-analysis/the-african-union-and-the-arab-spring-an-exception-to-new-principles-or-return-to-old-rules> [18 Feb. 2014].
- Spiegel, S.L., Taw, J.M., Wehling, F.L. & Williams, K.P. 2007. *World politics in a new era*. 4th ed. Wadsworth Publishing.
- Sunday Times*. 2013. DRC success shows the way for African rapid-response force. The Times Editorial 7 Nov. 2013. <http://www.timeslive.co.za/thetimes/2013/11/07/drc-success-shows-the-way-for-african-rapid-response-force> [18 Feb. 2014].
- The Guardian*. 2013. It's time Somaliland was declared independent. <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2008/oct/08/somalia.africanunion> [18 Feb. 2014].
- UNDP. 2013. Human Development Report 2013. *The rise of the south: Human progress in a diverse world*. New York: United Nations Development Programme.
- Viotti, P.R. & Kauppi, M.V. 2009. *International Relations and World Politics Security, Economy, Identity*. 4th ed. Upper Saddle River: New Jersey Pearson Education.
- VN sien Verenigde Nasies
- Verenigde Nasies. 2014. *The Millennium Development Goals Report 2013*. New York: Verenigde Nasies. <http://www.un.org/millenniumgoals/> [18 Feb. 2014].
- Wêreldbank. 2014. *World Development Indicators*. Washington: World Bank.
- WGO. 2013. African Union and UN Agencies launch HIV Prevention Acceleration in Africa. Wêreldgesondheidsorganisasie. <http://www.afro.who.int/en/media-centre/pressreleases/item/229-african-union-and-un-agencies-launch-hiv-prevention-acceleration-in-africa.html> [18 Feb. 2014].
- WHO. 2014. Doha Development Agenda Negotiations, implementation and development. Wêreldhandelsorganisasie. http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm [18 Feb. 2014].