

INLEIDING

1. AGTERGROND

Die militêre betrokkenheid van die Verenigde State van Amerika (VSA) by veiligheid in sub-Sahara Afrika (SSA) tydens die termyn van president William J. Clinton (1993-2001) is om verskeie redes van belang. Clinton was die eerste Amerikaanse president wat in die post-Koue Oorlog-era aan die bewind gekom het en die eerste Demokraat sedert Franklin D. Roosevelt wat vir 'n tweede termyn verkies is. Onder leiding van die Clinton-administrasie “the U.S. enjoyed more peace and economic well being than any time in its history”.¹ Die Demokratiese Party, met 'n sterk Afro-Amerikaanse ondersteuningsbasis, plaas tradisioneel groter klem op verhoudinge met Afrika as die Republikeinse Party. Clinton is slegs die tweede Amerikaanse president wat SSA tot op hede besoek het en die eerste in die post-Koue Oorlog-era.² Clinton het ook ongetwyfeld meer aandag as enige van sy voorgangers aan Afrika gegee, veral tydens sy tweede termyn as president.³ Die Clinton-administrasie het die eerste omvattende wetgewing met betrekking tot Afrika in 'n baie lang tyd aanvaar.⁴ Alhoewel die *African Growth and Opportunity Act* (1998) nie direk of uitsluitlik op SSA of op veiligheid betrekking het nie, is SSA wel daarby ingesluit en het dit 'n definitiewe impak op die aard van die VSA se betrokkenheid by veiligheid in die streek – ook militêre betrokkenheid.

Clinton se voorganger, president George Bush (1989 – 1993), het met die idee van 'n “nuwe wêreldorde” na afloop van die VSA se sukses in die 1991-Golfoorlog na vore gekom. Volgens Daalder⁵ is daar twee faktore wat hierdie nuwe wêreldorde moontlik maak: die afwesigheid (na die ineenstorting van die Sowjetunie) van enige direkte bedreiging vir kritiese VSA-belange en tweedens, die vermoë van die VSA om as die enigste oorblywende supermoondheid die leiding te neem in internasionale pogings om bedreigings vir vrede en veiligheid te beveg. Hierdie twee faktore bevorder die uitbou van kern Westerse waardes soos demokrasie, markgerigte ekonomieë en menseregte deur gesamentlike internasionale optrede – insluitend die gebruik van militêre magte.

Die nuwe wêreldorde het aansienlike veranderinge in die betrekkinge van SSA met die groot- en supermoondhede teweeggebring. Aan die positiewe kant het dit die behoefte om SSA vir surrogaatkonflik te gebruik, beëindig. Tesame daarmee is die oormatige en uitgebreide militêre hulp deur die supermoondhede aan state in SSA beëindig. Dit het ook gelei tot vooruitsigte vir die suksesvolle uitvoer van VN-vredesoperasies om die beëindiging van konflik in die streek te fasiliteer. Aan die negatiewe kant het politieke en ekonomiese belangstelling in die streek afgeneem. Dit het gepaardgegaan met 'n afname in internasionale hulp aan state in SSA. SSA

word gevolglik uitgesonder as een van die mees gemarginaliseerde wêreldstreke in die post-Koue Oorlog-era. Voorts het die potensiaal vir hernieude etniese, godsdienstige en stamkonflik weer na vore gekom.⁶ Sommige is gevolglik van mening dat die einde van die Koue Oorlog 'n vakuum van belange in SSA geskep het.⁷

Veiligheid in SSA vertoon 'n pendulimagtige voorkoms in die era na die Koue Oorlog – stabiliteit en oproer, optimisme en Afro-pessimisme, vooruitgang en verval.⁸ Die algemene siening is egter dat veiligheid in SSA met twee kritiese probleme verband hou, naamlik, ekonomiese vooruitgang en interne politieke stabiliteit.⁹ Anders gestel: hierdie twee faktore onderlê SSA se soeke na veiligheid. Die algemene oortuiging in SSA dat die VSA – synde die toonbeeld van ekonomiese ontwikkeling en politieke stabiliteit – 'n meer aktiewe rol in die daarstelling van veiligheid kan (en moet) speel, is verstaanbaar.

Booker¹⁰ wys daarop dat die VSA histories nie met SSA en sy inwoners identifiseer nie. Die VSA was nie deel van die "scramble for Africa" nie¹¹ en het dus nie 'n koloniale geskiedenis in SSA nie.¹² Daar bestaan egter 'n historiese en kulturele verbintenis met Afrika weens slawehandel: 'n groot deel van sy bevolking is gevolglik van Afrika-afkoms.¹³ Tradisioneel verleen die VSA voorkeur aan die voormalige koloniale moondhede om militêr in SSA betrokke te raak, of raak in samewerking met hierdie moondhede betrokke¹⁴ Die VSA het nietemin tydens die Koue Oorlog 'n geskiedenis opgebou van militêre betrokkenheid in SSA, al was dit in baie gevalle beperk tot die verskaffing van wapens. Hierdie betrokkenheid was nie altyd positief van aard nie. In sommige kringe is dit trouens as destabiliserend beskou.¹⁵ In die post-Koue Oorlog-era hoef die VSA egter nie meer 'n "smekende" houding teenoor Afrikaleiers in te neem om sodoende hul steun in 'n globale kompetisie, soos tydens die Koue Oorlog, te verseker nie.¹⁶

Clark¹⁷ beklemtoon dit egter dat Clinton nie aan die bewind gekom het met 'n uitsonderlike klem op buitelandse en verdedigingsbeleid nie. Sy klem was deurgaans op die onsekeibaarheid van binne- en buitelandse beleid, sowel as die uitgangspunt van "our national security is largely economic".¹⁸ Dit is ooglopend dat SSA in die post-Koue Oorlog-era nie 'n hoë prioriteit in die VSA se veiligheidsbeleid en -strategie geniet nie.¹⁹

2. PROBLEEMSTELLING

'n Ontleding van die VSA se militêre betrokkenheid by die veiligheid van SSA bring 'n baie duidelike paradoks na vore. Aan die een kant wil dit voorkom asof die VSA tydens die Clinton-era nie veel belang by veiligheid in SSA gehad het nie en daarom veral nie militêr in SSA betrokke wou

raak nie. Uit die aard van die VSA se posisie as die enigste oorblywende supermoondheid in die post-Koue Oorlog-era het daar egter 'n verantwoordelikheid op die VSA gerus om wel militêr betrokke te wees by die daarstelling van veiligheid in SSA. Die VSA was gevolglik met 'n dualisme gekonfronteer wat sy militêre betrokkenheid in SSA betref: 'n gebrek aan belange teenoor 'gedwonge' betrokkenheid. Die probleemstelling van hierdie studie hou gevolglik verband met die mate waarin die VSA daarin kon slaag om 'n balans te vind tussen 'n gebrek aan belange in SSA aan die een kant, en aan die ander kant, druk om wel militêr in SSA betrokke te wees.

3. DOEL VAN STUDIE

Hierdie studie het ten doel om, ooreenkomstig bogenoemde probleemstelling, die militêre betrokkenheid van die VSA by veiligheid in sub-Sahara Afrika te ondersoek en te ontleed. Om hierdie doel te bereik, fokus die studie eerstens op 'n ontleding van die omstandighede wat die militêre betrokkenheid van die VSA by veiligheid in SSA tydens die Clinton-era genoodsaak het. Die aard van militêre mag, sowel as die eksterne aanwending daarvan, word ook beklemtoon. Tweedens word aandag geskenk aan die VSA se belange, beleid en strategie wat as grondslag vir sy militêre betrokkenheid in SSA tydens die Clinton-era gedien het. Laastens word die aard van die VSA se militêre betrokkenheid by veiligheid in die streek tydens die Clinton-era ondersoek.

Die waarde en bydrae van die studie moet beoordeel word teen die agtergrond van die militêre invalshoek waarmee Amerikaanse betrokkenheid by veiligheid in SSA ondersoek word. Die studie behoort aan beleidmakers en diplomate insig te verskaf betreffende die aard van Amerikaanse militêre betrokkenheid in die streek. Dit behoort egter ook vir akademici in die politieke wetenskappe, strategiese en veiligheidstudies, sowel as die openbare en ontwikkelingsomgewing, van belang te wees. Die omvang van die studie word egter beperk deur die duidelike militêre invalshoek, die tydperk ter sprake (1993 tot 2001) en die geografiese afbakening van die studie met die klem op sub-Sahara Afrika.

4. STELLINGS

Daar word baie geskryf en gepraat oor die VSA se belange in SSA, maar met die uitsondering van olie en beperkte ekonomiese belange, was daar tydens die Clinton-era nie veel wat die VSA in SSA geïnteresseer het nie. Dit kan geargumenteer word dat die VSA tydens die Clinton-era min belange in SSA gehad het wat militêre beskerming genoodsaak het.

Tweedens word aanvaar dat die VSA, soos enige ander staat, 'n keuse het rakende sy militêre betrokkenheid in SSA. As vertrekpunt moet aanvaar word dat, weens die afwesigheid van noemenswaardige belange tydens die Clinton-era, die VSA slegs militêr betrokke sou raak indien omstandighede dit sou noodsaak. In die meeste gevalle was hierdie omstandighede die gevolg van huishoudelike druk in die VSA na aanleiding van bepaalde gebeure in SSA, soos humanitêre tragedies. Die VSA se militêre betrokkenheid in SSA tydens die Clinton-era was gevolglik meestal reaktief van aard.

VSA militêre betrokkenheid in SSA is deur die VSA se aandrang op die beperking van ongevalle, duidelike vooruitsigte vir sukses en 'n onttrekkingstrategie voor die ontplooiing van magte onderlê. Hierdie faktore, tesame met die idee van "gedwonge" betrokkenheid, het daartoe gelei dat die VSA nie noodwendig militêre magte in SSA wou ontplooi nie. Gevolglik kan geargumenteer word dat die VSA se militêre betrokkenheid in SSA tydens die Clinton-era, op die bemagtiging van SSA weermagte gerig was ten einde hul in staat te stel om hul eie probleme te hanteer. Aangesien die VSA 'n keuse het rakende sy militêre betrokkenheid in SSA en nie noodwendig omvattende strategiese hulpbronne in die streek wou investeer nie, word geargumenteer dat die VSA afspeelkeuses moes maak oor sy betrokkenheid in bepaalde situasies na aanleiding van omstandighede in SSA en die res van die wêreld. Baie state in SSA het dit ervaar as 'n onwilligheid van die VSA om betrokke te raak òf het die VSA se militêre betrokkenheid beskou as synde een met 'n verskuilde agenda. Regerings in SSA het daarom meestal antagonisties teenoor die VSA se militêre betrokkenheid by veiligheid in die streek gestaan.

5. METODOLOGIE

Die studie is beskrywend-analities aan die hand van 'n enkelstaatgevallestudie. Dit gee 'n beskrywend-analitiese oorsig van die VSA se militêre betrokkenheid by veiligheid in sub-Sahara Afrika. Ten einde hierdie oorsig te kan doen, is dit belangrik om twee vertrekpunte te benut om die studie in die regte konteks te plaas. Die eerste is 'n ontleding van die aard van veiligheid in die post-Koue Oorlog-era en die manifestasie daarvan in sub-Sahara Afrika. Die tweede is 'n ontleding van die veranderende aard van militêre mag in die post-Koue Oorlog-era en die wyses waarop dit benut word om ekstern betrokke te raak. Dit is egter ook belangrik om die VSA se militêre betrokkenheid in SSA in die regte konteks te plaas. Gevolglik is dit belangrik om die VSA se belange in sub-Sahara Afrika, tesame met sy beleid en strategie jeens sub-Sahara Afrika te ontleed. Hierdie ontledings verskaf die agtergrond waarteen die manifestasie van die VSA se militêre betrokkenheid in SSA bespreek word. Die studie verskaf 'n krities-beskrywende oorsig van die VSA se militêre betrokkenheid in sub-Sahara Afrika. Daar word egter nie gepoog om dit te

vergelyk of in verband te bring met byvoorbeeld Britse en Franse militêre betrokkenheid in SSA nie.

6. BRONNE

Dit dien vermeld te word dat die meeste amptelike dokumente en persverklarings van die VSA-regering, insluitende dié van die Departement van Verdediging, op die internet beskikbaar is. 'n Kritiese en evaluerende benadering in die hantering van bronne sal voortdurend nagestreef word – veral in die geval van sekondêre bronne. Vir die voltooiing van hierdie studie sal daar grootliks op amptelike beleidsdokumente van die VSA gesteun word. In hierdie verband sal die fokus geplaas word op verdedigingsoorsigte, nasionale veiligheid- en militêre strategieë, sowel as die Departement van Verdediging se Afrikastrategie tydens die Clinton-era. Uiteraard moet aanvaar word dat hierdie dokumente die amptelike nie-geklassifiseerde en gepubliseerde weergawes van die beleidsdokumente en strategieë is. Die fokus word deurgaans op die benutting van primêre bronne geplaas.

Dit sal egter nie moontlik wees om slegs op primêre bronne te steun in die ontleding van die VSA se belange in sub-Sahara Afrika nie. Dit is nie altyd moontlik om presies te bepaal wat regerings se werklike belange is nie, veral as dit nie eksplisiet geformuleer word nie. Die uitsprake van sleutelbeleidmakers en persverklarings deur regerings, tesame met die afleidings van kenners op die gebied, kan egter as vertrekpunt dien vir sodanige ontleding.

Volgens die *National Research Foundation* is daar nie voorheen in Suid-Afrika 'n studie uitgevoer ten opsigte van die VSA se militêre betrokkenheid by veiligheid in sub-Sahara Afrika nie, of wat moontlik daarmee kan oorvleuel nie. Die militêre invalshoek van die studie, die tydperk onder bespreking, sowel as die fokus op sub-Sahara Afrika, maak hierdie studie uniek. Dr A.F. Pohl het wel 'n studie onderneem met die titel "Die Betrokkenheid van die VSA en die Sowjetunie in Afrika Suid van die Sahara: 1960 – 1980". Hierdie studie is reeds in 1989 afgehandel. Dr Martha Bridgeman het ook haar D.Phil in politieke wetenskap aan die Universiteit van Stellenbosch voltooi met 'n verhandeling oor die VSA se beleid teenoor postapartheid Suid-Afrika. Haar studie was op beleidsaspekte gefokus en was tot Suid-Afrika beperk.

7. HOOFSTUKUITLEG

Die volgende hoofstukindeling word gebruik:

- Inleiding.
- Hoofstuk 1: Veiligheid en militêre betrokkenheid in die post-Koue Oorlog-era: 'n konseptuele raamwerk.
- Hoofstuk 2: Post-Koue Oorlog-veiligheid in sub-Sahara Afrika.
- Hoofstuk 3: Militêre betrokkenheid in sub-Sahara Afrika: die VSA se belange, beleid en strategie.
- Hoofstuk 4: Die aard en omvang van die VSA se militêre betrokkenheid in sub-Sahara Afrika: 1993 – 2001.
- Hoofstuk 5: Waardeskating.

8. VERWYSINGS

¹ *Past Presidents, Biography of William J Clinton: Forty-Second President 1993-2001*, The White House, Washington DC. Beskikbaar op die Internet by:

[<http://www.whitehouse.gov/history/presidents/bc42.html>]

² Mills, G, "South Africa, the United States and Africa", *South African Journal of International Affairs*, Vol 6, No 1, Summer 1998, p 36.

³ Minter, W, "America and Africa: Beyond the Double Standard", *Current History*, Vol 99, No 637, May 2000, p 200.

⁴ Mills, G, *op cit*, p 36.

⁵ Daalder, I H, "The United States and Military Intervention in Internal Conflict", In: Brown, M E (Ed), *The International Dimensions of Internal Conflict*, MIT Press, Cambridge, 1996, p 461.

⁶ Bacon, J *et al*, *Sub-Saharan Africa: Pragmatism in the National Interest*, Studentewerkstuk, National Defense University, National War College, 1998, p 4.

⁷ Snow, D M, *Uncivil Wars: International Security and the New Internal Conflicts*, Lynne Reiner, London, 1996, p 43.

⁸ Mills, G, *op cit*, p 38.

⁹ Higgs, R W, "The United States and Sub-Saharan Africa", *Naval War College Review*, Vol XLIX, No 1, Winter 1996, p 90.

¹⁰ Booker, S, "The Colour Line: US Foreign Policy and National Interest in Africa", *South African Journal of International Affairs*, Vol 8, No 1, Summer 2001, p 3.

¹¹ Berman, E G & Sams, K E, *Peacekeeping in Africa: Capabilities and Culpabilities*, United Nations Publications, Geneva, 2000, p 267.

¹² Alden, C, "From Neglect to 'Virtual Engagement': The United States and Its New Paradigm for Africa", *African Affairs*, Vol 99, 2000, pp 355-356.

- ¹³ Simpson, D H, "U.S. African Policy: Some Possible Course Adjustment", US Army War College Strategic Studies Institute, Carlisle Barracks, Pennsylvania, August 1994, p 7. Sien ook Booker, S, *op cit*, se bespreking van hierdie faktor.
- ¹⁴ Dickson, D A, *United States Foreign Policy Towards Sub-Saharan Africa*, University Press of America, 1985, p 169. Sien ook Alden, C, *op cit*, p. 356 in die verband.
- ¹⁵ Snow, D M, *op cit*, p 33.
- ¹⁶ Berman E G & Sams, K E, *op cit*, p 15.
- ¹⁷ Clark, M T, "The Future of Clinton's Foreign and Defense Policy: Multilateral Security", *Comparative Strategy*, Vol 13, 1994, p 181.
- ¹⁸ *Ibid*, p 182
- ¹⁹ Sien byvoorbeeld die volgende dokument van die VSA-weermag rakende sy veiligheidstrategie in sub-Sahara Afrika: US, Department of Defense, *US Security Strategy for Sub-Sahara Africa*, Office of International Security Affairs, Washington DC, August 1995.