

HOOFSTUK 5

WAARDESKATTING

1. Opsomming van die VSA se militêre betrokkenheid in sub-Sahara Afrika tydens die Clinton-era

Daar is 'n definitiewe fokusverskuiwing in veiligheid te bespeur sedert die einde van die Koue Oorlog. Veiligheid in die post-Koue Oorlog-era bring toenemend daardie veiligheidsaspekte na vore wat veral met Derde Wêreldstate geassosieer word. Dit hou verband met nie-militêre veiligheidsdimensies; 'n samewerkende benadering ten opsigte van veiligheid tussen state; en 'n mindere klem op die staat as veiligheidsobjek ten gunste van 'n fokus op substaatlike en transnasionale objekte. Die staat bly egter steeds 'n belangrike entiteit, en militêre mag steeds essensieel vir die daarstelling van veiligheid. Die nut van militêre mag in die post-Koue Oorlog-era omvat egter meer as bloot die beskerming van nasionale soewereiniteit teen eksterne aggressie. Die aanwending van militêre mag in hierdie era word gekenmerk deur die nie-tradisionele rolle wat weermagte vervul. Onderliggend aan hierdie verskynsel is die behoefte aan groter militêre betrokkenheid deur die VSA en die ander grootmoondhede van die Eerste Wêreld by die veiligheid van Derde Wêreldstate. In die algemeen is gestreef na militêre betrokkenheid wat grootliks buite die tradisionele raamwerk van militêre intervensie of inmenging val.

In geen ander wêreldstreek was die veranderende aard van veiligheid en militêre betrokkenheid so opvallend soos in SSA nie. Aan die een kant is daar 'n duidelike poging in SSA om vrede, veiligheid en stabiliteit daar te stel. Aan die ander kant is daar egter voortgesette burgeroorlog, ekonomiese agteruitgang en humanitêre rampe. In die meeste gevalle is die soeke na oplossings vir baie van die veiligheidsprobleme in SSA gekenmerk deur 'n fokus op nie-militêre oplossings; 'n samewerkende benadering tot oplossings in streksverband; en 'n poging om nie-staatlike entiteite by die vind van oplossings te betrek. Die konflikte wat in die post-Koue Oorlog-era in SSA gemanifesteer het, het egter daartoe gelei dat militêre bedreigings 'n realiteit was waarmee regerings in SSA rekening moes hou. State het gevolglik gepoog om hul weermagte toegerus en op 'n gereedheidsgrondslag te hou.

Die afwesigheid van konkrete belange het die VSA se militêre betrokkenheid in SSA tydens die Clinton-era deurgrond. Die VSA se beleid was daarom gefokus op die vestiging van demokratiese owerheidsvorms en 'n klem op ekonomiese en handelsoorwegings. Binne hierdie konteks het die veiligheidstrategie voorsiening gemaak vir die bevordering van stabiliteit in SSA en die voorkoming

van enige bedreigings vanuit SSA vir VSA-belange. Hierdie strategie is onderlê deur die VSA se basiese onwilligheid om militêre mag in SSA te ontplooi. Met die uitsondering van militêre optrede in Somalië en Soedan, is militêre mag meestal op 'n indirekte wyse aangewend om die VSA se veiligheidsoogmerke in die streek te ondersteun. Dit is hoofsaaklik gedoen deur middel van militêre opleidingsprogramme en militêre oefeninge.

2. TOETS VAN DIE AANNAMES WAT DIE STUDIE ONDERLÊ

Dit is nodig om die stellings wat in die inleiding rakende die VSA se militêre betrokkenheid in SSA gemaak is, te toets ooreenkomstig die bevindinge van hierdie studie. Hierdie stellings hou verband met die VSA se gebrek aan belange in SSA; die VSA se onwilligheid om militêr by veiligheidsaangeleenthede in SSA betrokke te raak; en die VSA se fokus op die bemagtiging van weermagte in SSA.

2.1 Die VSA se gebrek aan belange in sub-Sahara Afrika

Stelling: “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.”

Die VSA se belange, beleid en strategie in SSA word tradisioneel deur 'n voorkeur aan Europese belange in die streek gekenmerk. Histories het die VSA baie min belang in SSA. Naas slawerny, het die VSA geen historiese bande met SSA nie, hoewel SSA 'n belangrike onluikende mark met aansienlike potensiële ekonomiese opbrengste is. Naas die invoer van 15 persent van sy olie uit SSA, was die VSA se ekonomiese betrokkenheid in SSA tot op hede baie beperk en onontgin. Toegang tot potensiële markte in SSA onderlê die VSA se ekonomiese belangstelling in die streek.

Die VSA se politieke en strategiese belange in SSA sentreer rondom die voorkoming van alle bedreigings vir die VSA wat vanuit die streek mag manifesteer: vanaf gesondheidsbedreigings soos die verspreiding van dodelike siektes tot internasionale terrorisme. Oor die algemeen word aanvaar dat 'n stabiele SSA die minimalisering van bedreigings vir die VSA tot gevolg sal hê. Dit lei tot die aanname dat die VSA wel belang by stabiliteit in SSA het. Daar was egter geen konkrete VSA-belange tydens die Clinton-era wat militêre optrede in SSA genoodsaak het nie. Selfs in die geval van die militêre optredes in Somalië en Soedan bestaan daar twyfel oor die konkrete belange wat die VSA se optrede geregtig het. Die militêre optrede in Somalië was die gevolg

van 'n VN-gesteunde vredesoperasie wat vredesafdwinging vereis het. Die aanvalle op die chemiese fabriek in Soedan was 'n reaksie op die bomontploffings by die VSA se ambassades in Nairobi en Dar es Salaam. Die stelling is gevolglik as korrek bewys.

2.2 Die VSA se onwilligheid om militêr in SSA op te tree.

Stelling: "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."

Nie die bevordering van stabiliteit in SSA òf die voorkoming van bedreigings gemik teen die VSA vanuit SSA, vereis noodwendig die ontplooiing en aanwending van militêre mag in SSA nie. Die aanval in Soedan het getoon dat die aanwending van militêre mag deur die VSA nie noodwendig die ontplooiing daarvan in die streek vereis nie. Waar ontplooiing van magte wel plaasgevind het, soos in die geval van Somalië, was dit in die uitvoering van 'n vredesoperasie. Militêre optrede in SSA moes geskied in ooreenstemming met die Clinton-doktrine. Dit het ses spesifieke vrae omvat waarop antwoorde verkry moes word alvorens die VSA militêre mag in enige deel van die wêreld ontplooi sou word. Die afleiding kan dus gemaak word dat die VSA se lae vlak van militêre magsaanwending in SSA tussen 1993 en 2001, daarop neerkom dat baie min van die veiligheidsituasies en konflikte in die streek voldoen het aan die Clinton-administrasie se algemene kriteria vir die gebruik van militêre mag. Die Clinton-doktrine verskaf aan VSA duidelike kriteria vir militêre optrede in SSA en elders. Alle state oefen keuses uit ten opsigte van eksterne militêre betrokkenheid. Die VSA beskik egter oor eksplisiete kriteria wat as riglyn in hierdie verband dien. In die lig van die Weinberger en Powell-doktrines wat die Clinton-doktrine voorafgegaan het in onderskeidelik die Reagan en Bush-administrasies, word aanvaar dat die VSA ook in die toekoms van sodanige kriteria gebruik sal maak in sy keuse rakende militêre betokkenheid in SSA.

In die praktyk is hierdie keuse beïnvloed deur ander faktore soos die onhanteerbaarheid van konflikte in SSA; die brutaliserende impak daarvan op alle betrokke partye; die feit dat buitestaanders soos die VSA dikwels die veiligheidsituasie vererger eerder as verbeter; die VSA se sensitiwiteit vir moontlike lewensverlies; en die gebrek aan moontlike bondgenote. Hierdie realiteite is ondersteun deur die gebrek aan konkrete belange in SSA; die feit dat die VSA nie

bereid was om omvattende hulpbronne vir enige optrede in SSA beskikbaar te stel nie; en die VSA se globale strategiese prioriteite wat voorrang aan ander wêreldstreke verleen het. Die VSA se strewe om indien enigsins moontlik nie militêr in SSA op te tree nie, het gevolglik sy keuse rakende militêre betrokkenheid in SSA tydens die Clinton-era beïnvloed.

Die VSA se status as die enigste oorblywende supermoondheid, tesame met die gebrek aan belange in SSA, het daartoe gelei dat laasgenoemde nie as een van die Clinton-administrasie se geostrategiese prioriteite uitgesonder is nie. Al die VSA se veiligheidstrategieë tydens die Clinton-tydperk plaas SSA laaste in die prioriteitsorde van die verskillende wêreldstreke. Dit moet ook gesien word in samehang met die volgende: die VSA se tradisionele geneigdheid om nie omvattende hulpbronne vir optrede in SSA beskikbaar te stel nie; die gebrek aan binnelandse steun vir optrede in SSA; en die strewe om te verhoed dat sy optrede in SSA inmeng met verantwoordelikhede in ander wêreldstreke. Benewens hierdie kriteria vir militêre optrede, was dit ook vanuit 'n geostrategiese oogpunt duidelik dat die VSA aan ander wêreldstreke voorkeur verleen het.

Die VSA het baie duidelike kriteria vir militêre optrede in SSA nagekom, terwyl die streek ook nie 'n geostrategiese prioriteit was nie. In hierdie verband is die stelling rakende die VSA se keuse vir militêre optrede in SSA as korrek bewys.

2.3 Die bemagtiging van weermagte in sub-Sahara Afrika deur die VSA se militêre betrokkenheid

Stelling: "VSA militêre betrokkenheid in SSA word onderlê deur die VSA se aandrang op die beperking van ongevallen, duidelike vooruitsigte vir sukses en 'n onttrekkingstrategie voor die ontplooiing van magte. 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."

Die weermag is wel deur die Clinton-administrasie benut om die VSA se belange in SSA te bevorder. Deur middel van "militêre diplomاسie" was sy militêre betrokkenheid in SSA daarop gerig om te verseker dat weermagte in SSA die demokratiese beginsel van burgerlike beheer oor militêre magte aanvaar en onderhou; dat operasies en opleiding op 'n professionele wyse uitgevoer word met inagneming van universele menseregte en algemeen aanvaarde militêre

standaarde van optrede; dat ministeries van verdediging in SSA geskep word en militêre magte georganiseer word in ooreenstemming met die vereistes vir nasionale selfverdediging; dat hulpbronne wat deur die burgerlike owerhede beskikbaar gestel word, effektief bestuur word; en dat militêre organisasies in SSA oor die vermoë beskik om nasionale selfverdediging te behartig en aan subregionale humanitêre en vredesoperasies met beperkte internasionale steun, deel te neem.

Die VSA se militêre betrokkenheid in SSA tydens die Clinton-era behels twee oogmerke: kapasiteitsbou en die voorkoming en neutralisering van bedreigings vanuit die streek teen die VSA in die algemeen, en in die besonder teen VSA-belange in die streek. Om hierdie oogmerke te bereik was die VSA-weermag by 'n wye verskeidenheid aktiwiteite in SSA betrokke, waaronder militêre opvoeding en opleiding, militêre oefeninge en, in die geval van Soedan en Somalië, militêre optrede. Die omvang van hierdie aktiwiteite was egter baie beperk. Die belangrikste program was waarskynlik die *African Crisis Response Initiative (ACRI)*, 'n kapasiteitsbouprogram vir die daarstelling van 'n inheemse vredesmag en humanitêre hulpverleningsvermoë. Die *African Center for Strategic Studies* was 'n meer omvattende inisiatief aangesien meer state daaraan deelgeneem het. In al die opleidingsprogramme het die VSA geworstel met die probleem om die regte individue SSA te identifiseer om daaraan deel te neem; persone wat 'n bydrae tot die verbetering van veiligheid in hul onderskeie state kon lewer.

Militêre betrokkenheid tydens die Clinton-era in SSA deur middel van militêre oefeninge was beperk en meestal daarop toegespits om die VSA-weermag se eie vermoëns te verbeter en dit aan omstandighede in SSA bloot te stel. Dit beteken egter nie dat die weermagte van SSA nie by die oefeninge baat gevind het nie. Die VSA-weermag se optrede in SSA was hoofsaaklik beperk tot die voorsiening van wagte by ambassades; die teenwoordigheid van militêre attachés; en die teenwoordigheid van veiligheidsassistente en tegniese personeel in verskillende state. Waar die VSA wel militêr by 'n krisis betrokke geraak het, was dit meestal reaktief van aard. Alle moontlike politieke en ander handelswyses moes reeds uitgeput gewees het. Die VSA het verkies om, indien militêre mag wel in SSA aangewend moes word soos in die geval van Soedan in 1998, dit te doen deur van langafstand presisiewapens gebruik te maak. Geen grondmag is in die streek ontplooi om dié operasie te ondersteun of uit te voer nie.

Die stelling is gevolglik as korrek bewys, aangesien die VSA nie die begeerte gehad het om militêr in SSA op te tree nie. Die fokus van sy militêre betrokkenheid in SSA was eerder gerig op die bemagtiging van weermagte in die streek om hul eie probleme te hanteer.

3. EVALUERING VAN DIE VSA SE MILITÊRE BETROKKENHEID IN SUB-SAHARA AFRIKA

Die studie het ten doel om die militêre betrokkenheid van die VSA by veiligheid in sub-Sahara Afrika tydens die Clinton-era, 1993 tot 2001, te ondersoek en te ontleed. Twee kriteria word gevolglik gebruik om die VSA se betrokkenheid in die streek te evalueer, naamlik die aard van veiligheid in SSA, en die aard van militêre betrokkenheid in die post-Koue Oorlog-era. Dit is ook belangrik om aandag te skenk aan die benutting van militêre mag in nie-tradisionele aktiwiteite.

Die aard van veiligheid in SSA tydens die Clinton-era was 'n duidelike weerspieëling van die aard van veiligheid in die post-Koue Oorlog-era. Dit het toenemend die nie-militêre veiligheidsdimensies beklemtoon as middel om die veiligheid van individue, substaatlike groepe, state en streke te verseker. Gevolglik was militêre optrede deur die aanwending van militêre mag in SSA deur 'n Eerste Wêreldmoondheid soos die VSA, internasionaal en in SSA minder aanvaarbaar. Die VSA se aanval op Soedan in 1998 het hom die kritiek van ander moondhede en SSA op die hals gehaal. Die VSA se basiese onwilligheid om militêr in SSA op te tree kan daarom nie net aan die relatiewe afwesigheid van konkrete belange in die streek toegeskryf word nie; internasionale standpunte moes ook in oorweging geneem word.

Die VSA se militêre betrokkenheid in SSA tydens die Clinton-era was tiperend van die aard van militêre betrokkenheid deur die Eerste Wêreld in Derde Wêreldstate. Die Clinton-era is gekenmerk deur 'n onwilligheid van Eerste Wêreldstate om deur middel van militêre optrede die veiligheid van SSA te verbeter. Die VSA was in hierdie opsig geen uitsondering nie. Net soos die VSA het ander Eerste Wêreldstate met inisiatiewe vorendag gekom om SSA en ander Derde Wêreldstreke militêr te bemagtig om self hul unieke en komplekse veiligheidsprobleme in streeksverband te hanteer. Die VSA se militêre betrokkenheid tydens die Clinton-era in SSA was gevolglik meestal positief van aard, synde dit ten doel gehad het om enersyds SSA se militêre vermoëns te verbeter en andersyds die veiligheid van die streek te bevorder. Om dit te bereik het die VSA sy weermag hoofsaaklik in nie-tradisionele militêre aktiwiteite in SSA aangewend.

4. DIE VSA SE TOEKOMSTIGE MILITÊRE BETROKKENHEID IN SUB-SAHARA AFRIKA

Die volgende vraag is belangrik: Wat hou die toekoms in ten opsigte van voortgesette militêre betrokkenheid deur die VSA by veiligheid in SSA? Die eerste belangrike vertrekpunt is om te aanvaar dat dit onwaarskynlik is dat die VSA in die toekoms meer belange in SSA sal ontwikkel. Die kans is eerder groter dat die VSA die streek verder sal marginaliseer. Drie faktore sal in die

era na die Clinton-administrasie waarskynlik bepalend wees vir 'n moontlike verandering van die VSA se belange in SSA.

Die eerste is 'n verandering van globale geostrategiese omstandighede. Die aanvalle van 11 September 2001 op die VSA het die potensiaal om wel sodanige verandering teweeg te bring, gesien in die lig van die gevolglike wêreldwye operasies en optrede teen internasionale terrorisme en sogenaamde “skurkstate”. Dit is ook moontlik dat die houding van individuele state in SSA jeens die VSA in hierdie verband 'n herwaardering van die VSA se belange en militêre betrokkenheid in SSA tot gevolg kan hê. 'n Negatiewe houding het die potensiaal om die VSA tot groter militêre optrede in SSA, in die vorm van Soedan-tipe operasies, aan te spoor. Ander faktore, soos groter ekonomiese kompetisie tussen die VSA en ander ekonomieë, spesifiek die Europese Unie, kan egter ook geostrategiese veranderinge meebring.

Die veranderende aard van die veiligheidsituasie in SSA kan tweedens ook aanleiding gee tot die voortgesette onwilligheid van die VSA om militêr in SSA betrokke te raak, veral offensiewe militêre magsaanwending. Die potensiele agteruitgang of verslegting van die veiligheidsituasie in SSA is opgesluit in die voortslepende konfliktpotensiaal in die streek; maatskaplike en ekonomiese agteruitgang; en die binnelandse situasie in spesifieke state. Die beleid en optrede van individuele state in SSA, met Zimbabwe as die mees onlangse voorbeeld, het die potensiaal om enersyds SSA nog meer te marginaliseer en andersyds die veiligheid in die streek nadelig te beïnvloed. Thom¹, in 'n artikel wat 'n baie negatiewe vooruitsig vir die toekomstige veiligheidsituasie in SSA bevat, stel dit soos volg: “In 10 years Africa will likely still be at war with itself, continuing the process of nation-building, as relatively strong, stable states survive, and weak, hopelessly fractured ones do not”.

Inisiatiewe vanuit SSA kan derdens die VSA se toekomstige militêre betrokkenheid in SSA beïnvloed. Hierdie inisiatiewe, waarvan een reeds tydens die Clinton-administrasie onder die dekmantel van 'n “Afrika Renaissance” beslag gekry het, word hoofsaaklik deur sleutelstate in SSA geïnisieer. NEPAD (“New Partnership for Africa's Development”) en die stigting van die Afrika Unie, is die mees onlangse voorbeelde in die verband.² Veral NEPAD is waarskynlik die eerste groot post-Koue Oorlog-inisiatief vanuit Afrika om self verantwoordelikheid vir die kontinent te aanvaar. Aan die een kant is die sukses van hierdie inisiatiewe gekoppel aan die VSA en ander Eerste Wêreldmoondhede se betrokkenheid daarby. Hierdie betrokkenheid hou grootliks verband met die vermoë van Afrikaleiers om die VSA en ander grootmoondhede te oortuig om hul steun aan die inisiatiewe toe te sê. Andersyds sal die ondersteuning en toewyding van die state in SSA

en hul leiers vir genoemde inisiatiewe bepalend wees vir die betrokkenheid van die VSA en ander grootmoondhede.

In die geheel gesien is dit egter duidelik dat daar omstandighede in SSA teenwoordig is wat kan aanleiding gee tot groter militêre betrokkenheid deur die VSA. Die teenoorgestelde is egter ook waar. Daar bestaan die potensiaal vir 'n vermindering van die VSA se militêre betrokkenheid in SSA. Eksterne faktore sal wel 'n rol speel, maar in wese is die omstandighede wat die toekomstige aard van die VSA se militêre betrokkenheid gaan bepaal, in SSA self opgesluit.

5. VERWYSINGS

¹ Thom, W, "Africa's Security Issues Through 2010", *Military Review*, July-August 2000, pp 3-4.

² Kyk in die verband: Cilliers, J, "Peace, security and democracy in Africa? A summary of outcomes from the 2002 OAU/AU summits in Durban", *ISS Paper 60*, August 2002.