

DIE VERDEDIGINGSBELEID VAN DIE VSA MET SPESIFIEKE VERWYSING NA DIE POST-KOUE OORLOG-ERA

A.J. Esterhuyse¹

ABSTRACT

In this article the focus falls on the defence policy of the US in the post-Cold War-era. It is argued that the aim of the current US defence policy is the prevention of conflict. The external force projection of the US in the post-Cold War era is aimed at achieving a show of force rather than the destruction of opponents. A distinction is made between defence policy that is primarily concerned with the nature and utilization of the US's armed forces and what has become known in the US as national security policy.

Some of the prominent and lasting factors that continuously influence US defence policy are emphasized. The nature of the US government, interservice rivalry and the military industrial complex, in particular, are discussed. The Cold War forms the point of departure for the discussion of the US defence policy in the post-Cold War-era. The impact of an unsure, volatile and unpredictable security environment as well as the down-sizing of the US armed forces are put forward as the main reasons for the shift from the containment of communism to conflict prevention in the current US defence policy.

1. INLEIDING

Met sy alombekende uitspraak, "war is merely a continuation of policy by other means" (Clausewitz 1976:87), het Carl von Clausewitz oorlog gedefinieer as 'n middel waarmee die staat sy buitelandse beleidsdoelwitte kan bereik. Die voer van oorlog impliseer die gebruik van militêre mag. Militêre mag is gevolglik nie 'n doel op sigself nie. Clausewitz se aanhaling veronderstel dat daar naas militêre mag ook ander middele bestaan waarmee hierdie doelwitte bereik kan word. Hierdie middele is afkomstig van die ander magsbasse van die staat: ekonomies, polities en sosiaal. In sy aanhaling tref Clausewitz nie 'n onderskeid tussen die omstandighede waaronder 'n staat van militêre mag vir die bereiking van doelwitte gebruik behoort te maak en ander middele nie. Hoewel daar min twyfel bestaan oor die nut van militêre mag, is daar binne elke staat 'n inherente

1 Departement Militêre Strategie, Fakulteit Krygskunde, Universiteit van Stellenbosch.

konflik oor die toedeling van bronne vir die daarstelling van militêre mag, sowel as die omstandighede waaronder militêre mag deur regerings aangewend mag word. Verdedigingsbeleid word deur regerings geformuleer ten einde hierdie problematiek aan te spreek.

Sedert die einde van die Tweede Wêreldoorlog was die wêreld in twee magsblokke verdeel, met die Sowjet-Unie as die leier van die kommunistiese Oosblok en die Verenigde State van Amerika as die leier van die demokratiese Weste. Alle verhoudinge, gebeure en interaksies tussen state gedurende hierdie tydperk is op een of ander wyse deur magspolitiek tussen hierdie twee magsblokke beïnvloed. Militêre mag het 'n belangrike rol hierin gespeel. Die vraag is egter of dit in die post-Koue Oorlog-scenario ook die geval sal wees. As hipotese word dit gestel dat die VSA se verdedigingsbeleid in die post-Koue Oorlog-era op konflikvoorkoming gefokus is. Die buitelandse magsprojeksie van die VSA het gevolglik magsvertoon ten doel en nie die vernietiging van die vyand nie. Ten einde die verdedigingsbeleid van die post-Koue Oorlog-era in perspektief te plaas, is dit belangrik om eerstens 'n goeie begrip van verdedigingsbeleid as konsep daar te stel en tweedens die ontwikkeling in die VSA tydens die Koue Oorlog te verstaan.

2. VERDEDIGINGSBELEID AS KONSEP

Dit is belangrik om nie verdedigingsbeleid met nasionale veiligheidsbeleid te verwar nie. Verdedigingsbeleid is slegs 'n element van nasionale veiligheidsbeleid. Veiligheid is een van die basiese behoeftes van individue, nasies en die internasionale gemeenskap. Barry Buzan (1991:1) wys daarop dat nasionale veiligheid die belangrikste bron van veiligheid is, aangesien dit die omstandighede bepaal waaruit individuele en internasionale veiligheid voortvloei. Die feit dat nasionale veiligheid die belangrikste bron van veiligheid in die wêreld is, bring twee belangrike aspekte van veiligheid na vore. Veiligheid is eerstens die verantwoordelikheid van sentrale regerings. Tweedens is dit duidelik dat die nasiestaat tans die belangrikste entiteit in die daarstelling van veiligheid is. State vind dit egter moeilik om in harmonie met mekaar te bestaan. Die blote bestaan van ander state skep by state 'n gevoel van onveiligheid. Dit impliseer dat nasionale veiligheid direk betrekking het op die verhoudinge tussen state.

Sekerheid is vir Buzan (1991:18) "the pursuit of freedom from threat". Binne die konteks van die internasionale sisteem hou veiligheid verband met die

vermoë van state en gemeenskappe om hul onafhanklike identiteit en hul funksionele integriteit te handhaaf. Oorlewing is die basiese behoefte van state rakende veiligheid. Oorlewing sluit egter verskeie voorwaardes in aangaande die omstandighede waarin state wil voortbestaan.

Veiligheid is vir die totale gemeenskap van belang. Buizan (1991:19) wys daarop dat sommige militêre en ekologiese bedreigings die voortbestaan van die totale planeet raak. Daar is gevolglik 'n belangrike bewustheid dat veiligheid verband hou met die mensdom in geheel. Die veiligheid van die mensdom word breedweg deur faktore in vyf sektore beïnvloed, naamlik die geografiese, militêre, politieke, ekonomiese en sosiale omgewings. In die algemeen hou militêre veiligheid verband met die tweeledige interaksie tussen die gewapende offensiewe en defensiewe vermoëns van die state en die persepsies met betrekking tot die voornemens van state om hierdie vermoëns te benut. Politieke veiligheid het betrekking op die organisatoriese stabiliteit van state, regeringsisteme en die ideologieë wat legitimiteit daaraan verleen. Ekonomiese veiligheid beklemtoon state se reg van toegang tot hulpbronne (grondstowwe), finansies en markte wat noodsaaklik is ten einde aanvaarbare vlakke van welvaart en staatsgesag te handhaaf. Sosiale veiligheid fokus op die handhawing van tradisionele taalpatrone, kultuur, godsdiens en nasionale identiteit en gewoontes. Omgewingsveiligheid beklemtoon die beskerming van die essensiële geografiese ondersteuningsstelsel waarvan alle menslike voortbestaan afhanklik is.

Die probleem met die konsep "nasionale veiligheid" is dat dit moeilik is om in abstrakte terme te definieer en in konkrete terme te bespreek. FN Trager en FL Simonie (1973:36) definieer dit as "that part of government policy having as its objective the creation of national and international political conditions favourable to the protection or extension of vital national values against existing and potential adversaries". Uit hierdie definisie is dit duidelik dat die versekering of daarstelling van veiligheid (op nasionale vlak) verband hou met die politieke interaksie tussen state en dat dit op 'n offensiewe, uitbreidende wyse of 'n defensiewe behoudende wyse verkry kan word. Dit is duidelik dat veiligheid saamhang met die beskerming of uitbreiding van state se belange. Dit word aanvaar dat beleid 'n norm of stel norme is, geskoei op waardes wat rigting, samehang en kontinuïteit aan die besluite van 'n bepaalde regering verskaf. Veiligheidsbeleid is gevolglik 'n stel norme wat daarop gerig is om die veiligheid van 'n staat te verseker.

Verdedigingsbeleid het, anders as veiligheidsbeleid, primêr betrekking op die gebruik van 'n staat se gewapende magte ten einde nasionale veiligheid te verseker. Dit is die wyse waarop state hul offensiewe en defensiewe vermoëns (mag) aanwend om die staat se nasionale oogmerk te verseker. Die kern van verdedigingsbeleid is volgens SP Huntington (1974:108) "(t)he competition between the external goals of the government as a collective entity in a world of other governments and the domestic goals of the government and other groups in society". Veiligheid is een van die eksterne doelwitte waarna hier verwys word. Uit Huntington se definisie is dit duidelik dat verdedigingsbeleid uit daardie elemente van 'n staat se binne- en buitelandse beleid bestaan wat die aanwending van militêre mag² bepaal ten einde die voortbestaan (nasionale veiligheid) van die staat te verseker.

Huntington beklemtoon dus dat verdedigingsbeleid in sowel die wêreld van internasionale politiek as die wêreld van binnelandse politiek bestaan. Hy verduidelik dit soos volg: "One is the international politics, the world of the balance of power, wars and alliances, the subtle and brutal uses of force and diplomacy to influence the behavior of other states. The principal currency of this world is actual or potential military strength: battalions, weapons, and warships. The other world is domestic politics, the world of interest groups, political parties, social classes, with their conflicting interest and goals. The currency here is the resources of society: men, money, material" (Huntington 1974:107-8). Enige belangrike besluit rakende verdedigingsbeleid beïnvloed binnelandse beleid³ en buitelandse beleid⁴ en word deur beide binnelandse en buitelandse beleid beïnvloed. 'n Verdedigingsbeleidsbesluit omsluit gevolglik daardie aspekte van beide binnelandse en buitelandse beleid wat die aanwending van 'n staat se gewapende magte affekteer (Huntington 1974:108). Buitelandse beleid bepaal tot 'n groot mate die verantwoordelikheid en aanwending van die staat se gewapende magte, terwyl binnelandse beleid die aard en samestelling van die magte (grootte en gereedheid) bepaal. Verdedigingsbeleid is gevolglik op enige gegewe tydstip 'n refleksie van die staat se interne en eksterne omgewing.

-
- 2 Militêre mag word hier gesien as die vermoë wat voortspruit uit die besit en aanwending van die gewapende magte van die staat.
 - 3 Binnelandse beleid word deur Huntington gedefinieer as "those activities of a government which affect significantly the allocation of values among groups in society" (Huntington 1974:108).
 - 4 Buitelandse beleid word deur Huntington gedefinieer as "those activities of a government which affect significantly the allocation of values between it and other governments" (Huntington 1974:108).

3. FAKTORE WAT DIE VSA SE VERDEDIGINGSBELEID BEÏNVLOED

Dit is duidelik dat daar verskillende faktore is wat 'n deurlopende invloed op die VSA se verdedigingsbeleid uitoefen. Phil Williams (1987:45) wys daarop dat Amerikaanse nasionale veiligheidsbeleidmaking hoogs gefragmenteerd en baie kompetierend van aard is. Dit is verder blootgestel aan die invloed van magtige instansies met gevestigde belange binne en buite die militêre gemeenskap. In hierdie verband is daar veral drie aspekte wat van belang is: die rol van die Amerikaanse Kongres en die uitvoerende deel van die regering, interweermagsdeel-wedywering en die invloed van die militêr-industriële kompleks.

3.1 Die rol van die Amerikaanse Kongres en die uitvoerende deel van die regering

Volgens Williams (1987:45) is die konflik tussen die Amerikaanse Kongres en die uitvoerende element van die Amerikaanse regering eie aan die Amerikaanse politiek. Die Amerikaanse politieke stelsel moet verstaan word as 'n regering van "separate institutions sharing power". Hierdie gefragmenteerde besluitneming is veral duidelik sigbaar in die Amerikaanse buitelandse en verdedigingsbeleid. Die Amerikaanse grondwet maak voorsiening vir die President as die opperbevelvoerder van die gewapende magte, terwyl die Kongres oor die mag beskik om oorlog te verklaar en die fondse toeken wat noodsaaklik is vir die instandhouding van die gewapende magte.

Hierdie mag van die Kongres word nie so algemeen gebruik as wat aanvanklik beoog is nie. Presidente neig om die Kongres te omseil en in die era na die Tweede Wêreldoorlog het die Kongres se rol in dié opsig bykans verdwyn. President Harry S Truman het die patroon gevestig deur sy besluit om Amerikaanse magte ter ondersteuning van Suid-Korea in 1950 aan te wend. Hy het nie die Kongres se steun vir sy optrede verkry nie. Weens die konsentrasie van inligting en deskundigheid in die uitvoerende deel van die regering is hierdie patroon voortgesit. Dit is aanvaar so lank as wat die President opgetree het binne die beperkings van nasionale konsensus rakende beleid. Eers tydens die Viëtnam-oorlog het politici begin om hierdie gebruik te bevraagteken. Die Kongres het gevolglik in 1973 'n beperking op enige presidensiële aanwending van Amerikaanse magte vir langer as 60 dae geplaas (Williams 1987:45). President George Bush het in 1990 vir die eerste keer in die era na die Tweede Wêreldoorlog, aan die einde van die Koue Oorlog, die Kongres se steun vir die

aanwending van gewapende mag in die Golfoorlog verkry.

Die Viëtnam-oorlog het ook in die Kongres teenkanting teen 'n toename in die verdedigingsbegroting tot gevolg gehad. Teen die laat sewentigerjare was hierdie situasie egter omgekeerd en het die Kongres druk op president Jimmy Carter uitgeoefen om te voorkom dat die verdedigingsbegroting verder besnoei word. President Ronald Reagan het in sy eerste termyn as president in alle opsigte steun van die Kongres vir sy verdedigingsbesteding ontvang (Williams 1987:46).

Die weermagsdele oefen ook druk op die verdedigingsbegroting uit. Waar die administrasie nie goedkeuring verleen vir die toewysing van fondse vir bepaalde programme nie, word versoeke deur die weermagsdele aan die Kongres gerig. Die Kongres het in die era na die Tweede Wêreldoorlog vir die weermagsdele as 'n forum en appélhof gedien in hul wedywing om die toekenning van fondse vir missies en hulpbronne (Williams 1987:47).

3.2 Interweermagsdeel-wedywing

Hoewel daar binne die verdedigingsgemeenskap duidelikheid is rakende die doelwitte van die VSA se verdedigingsbeleid, is die rol en funksie van die onderskeie weermagsdele in die uitvoering daarvan nie altyd baie duidelik nie. Die gevolg hiervan is dat "strategic programs are not the product of expert planners who rationally determine the means necessary to achieve desired goals. They are the result of controversy, negotiation and bargaining among different officials and groups with different interests and perspectives" (Williams 1987:47). Hierdie wedywing tussen weermagsdele word verskerp in tye waarin die verdedigingsbegroting ingekort word en daar beperkte hulpbronne beskikbaar is.

Besluite rakende die verkryging van wapentuig, asook navorsing en ontwikkeling, is veral belangrik "as each service launched its own projects independently of the others in the hope of laying claim to some future mission and thereby increasing its share of available funds" (Williams 1987:48). Die duplisering van funksies is gevolglik aan die orde van die dag. Hierdie wedywing het ook na die operasionele vlak deurgesyer. Alle weermagsdele wil deel in die uitvoer van operasies, óf om deel te hê aan die glorie indien die operasie 'n sukses is, óf om die blaam op 'n ander weermagsdeel te plaas indien die operasie mishuk (Williams 1987:49).

3.3 Die invloed van die militêr-industriële kompleks

Daar word met volharding geveg om alle hulpbronne wat moontlik weermagsdele se primêre rolle en missies kan versterk of in stand hou. In dié verband speel die militêr-industriële kompleks 'n deurslaggewende rol. Die verdedigingsbeleid word beïnvloed deur verskeie rolspelers wat druk uitoefen vir die instandhouding van bepaalde verkrygingsprogramme. Dit is dus nie net die betrokke weermagsdeel wat daarby belang het nie. Die kontrakteurs en subkontraakteurs wat finansieel by die verskaffing van bepaalde wapenstelsels baat, asook daardie kongreslede en senatore wie se state baat vind by die ekonomiese vooruitgang van verdedigingsindustrieë, oefen sterk druk uit (Williams 1987:49).

Harry G Summers (1997:205) wys daarop dat die VSA in alle oorloë staat maak op hul mobilisasievermoë en materiële oormag om hul opponente te oorweldig. Dit skep 'n probleem vir verdedigingsbeleidsmakers. Die Amerikaanse bevolking is in tye van oorlog bereid om opofferings te maak ten einde meer hulpbronne aan die verdedigingssektor toe te ken in 'n poging om Amerikaanse lewens te spaar. In vrede tyd is die bevolking egter geneig om die gewapende magte te sien "as a corrupt 'military-industrial complex' that squanders tax money on overpriced toilet seats and \$200 hammers" (Summers 1997:205). Die gevolg is dat die verdedigingsbegroting in tye van vrede 'n primêre teiken vir begrotingsnitte is.

Volgens RJ Art (1991:10) het die VSA sedert 1789 tot die post-Koue Oorlog-era deur drie veiligheidseras gegaan: die eerste is die sogenaamde geopolitiese era wat vanaf 1789 tot 1945 geduur het; die Koue Oorlog van 1945 tot 1990 is die tweede era, en die derde is die tydperk na die Koue Oorlog. In die tydperk voor 1900 het die VSA hoofsaaklik twee bedreigings in die gesig gestaar, naamlik die moontlike inval en besetting deur 'n Europese moondheid en die moontlikheid dat 'n Europese moondheid die VSA deur middel van 'n blokkade ekonomies kon isoleer. Die koms van kernwapens het beide hierdie bedreigings genegeer. Dit het vanselfsprekend 'n wesenlike invloed op die VSA se verdedigingsbeleid gehad. Die enigste fisiese bedreiging wat die VSA tydens die Koue Oorlog in die gesig gestaar het, was die moontlikheid van 'n kernaanval deur die Sowjet-Unie. In die era na die Koue Oorlog is die moontlikheid van 'n kernaanval deur Rusland baie klein. Die enigste potensieël bedreiging vir die VSA se fisiese voortbestaan is moontlike irrasionele (crazy)

kernmoondhede of terroristegroepe wat met kernwapens bewapen is.

Die Amerikaanse verdedigingsbeleid word primêr beïnvloed deur pogings van politici "to establish and maintain a harmonious relationship between commitments or political obligations and the means to honor or fulfil them" (Williams 1987:32). Dit vereis die versigtige en voortdurende oorweging van die nut en beperkings van die aanwending van militêre mag ter ondersteuning van buitelandse beleidsdoelwitte deur die Amerikaanse regering. Dit is nie altyd moontlik om konsensus in hierdie opsig te bereik nie en die gewilligheid van administrasies om hulpbronne vir militêre doeleindes toe te ken, is wisselvallig. Disekwilibrium tussen politieke verpligtinge en die militêre vermoëns om dit na te kom, was byvoorbeeld in die laat veertiger- en vroeë vyftigerjare duidelik sigbaar. Nie Truman of Eisenhower het, afgesien van 'n kort tydperk van spanning wat die Koreaanse oorlog voorafgegaan het, die bedreiging as uitsluitlik of primêr militêr van aard gesien nie. Daarbenewens was die VSA nie van voorneme om sy verpligtinge alleen na te kom nie. Verskeie alliansies is vir hierdie doel tot stand gebring. Dit het beteken dat die VSA se bondgenote tot 'n groot mate vir hul eie veiligheid verantwoordelik was. Dit was gevolglik vir die Amerikaanse regering moontlik om die eise van veiligheid en verdediging te harmoniseer met binnelandse vereistes en die behoeftes van die ekonomie.

4. DIE VSA SE VERDEDIGINGSBELEID TYDENS DIE KOUE OORLOG

Beide RJ Art (1991:9) en JR Avella (1991:219) beklemtoon dat die VSA se gewapende magte tydens die Koue Oorlog gebruik is om verskeie lewensbelangrike belange vir die VSA te verseker. Eerstens moes die Noord-Amerikaanse kontinent teen bedreigings beskerm word. Dit het onder meer die handhawing van die supermoondheidsmagbalans vereis. Tweedens moes ekonomiese vooruitgang beskerm en verseker word. Veiligheid in die internasionale omgewing was van die uiterste belang. Dit het vereis dat die VSA sy alliansies met sy bondgenote in stand hou, toegang tot die olie van die Persiese Golf verseker, oorlog tussen die grootmoondhede van Europa en die Verre-Ooste voorkom en die onafhanklikheid van Israel en Suid-Korea waarborg. Laastens moes die VSA demokrasie in die wêreld bevorder deur Kommunisme te beveg en klem te lê op individuele regte en vryhede, die oppergesag van die reg en sosiale geregtigheid.

Williams (1987:28) wys daarop dat die Amerikaanse verdedigingsbeleid tydens die Koue Oorlog uitgevoer is binne die raamwerk van "containment"

(indamming). Die beleid van indamming het dit ten doel gehad om die wêreldwye verspreiding van Kommunisme te voorkom. Veranderings aan die verdedigingsbeleid wat deur opeenvolgende administrasies aangebring is, het verband gehou met die vraagstuk van middele om die beleid van indamming op die mees effektiewe wyse uit te voer. Indamming as prioriteit-doelwit van die Amerikaanse buitelandse beleid het in die laat veertigerjare beslag gekry, toe die Truman-administrasie homself tot die veiligheid van Wes-Europa verbind het deur die Marshall-plan, NAVO en die Militêre Bystandsprogram. Die beleid is deur die Koreaanse krisis in Junie 1950 gemilitariseer en na Asië uitgebrei.

Die Noord-Koreaanse inval is deur die Truman-administrasie as 'n toets van sy wil en vasberadenheid beskou, terwyl hulle deurentyd bewus was van die gevolge van 'n paabeleid soos dié teen Hitler voor die Tweede Wêreldoorlog. Die totstandkoming van NAVO en die gevolglike insluiting van 'n herbewapende Wes-Duitsland het die siening dat die Sowjet-bedreiging primêr militêr van aard was, geïnstusionaliseer. Dit is teen hierdie agtergrond dat die VSA sy houding teenoor die konflik in Indo-China begin verander het en materiële steun aan Frankryk verleen is. Pogings is aangewend om 'n bolwerk teen Kommunisme in Asië te skep deur bilaterale en multilaterale alliansies daar te stel.

Die Midde-Ooste het na die Suez-krisis van 1956 vir die VSA van belang geraak. Dit het onder meer tot die formulering van die Eisenhower-doktrine gelei. Volgens die Eisenhower-doktrine was die VSA "prepared to use armed forces to assist any nation in the area requesting assistance against armed aggression from any country controlled by international communism" (Williams 1987:30). Die Viëtnam-oorlog was aanvanklik vir die VSA die kulminasie van sy rol as "world policeman", toegewys aan die bekamping van Kommunisme, ongeag waar dit na vore kom. Die oorlog het tot 'n reaksie deur die Amerikaanse publiek en Kongres aanleiding gegee teen wat algemeen beskou is as toenemende nie-diskriminerende inmenging in wêreldaangeleenthede deur die VSA. Die Nixon-doktrine wat daaruit voortgevloei het, was 'n aanvaarding dat "although the United States could not retreat from the world, it could play a less demanding and more discriminate role within it" (Williams 1987:30). Dit moes bewerkstellig word deur Amerikaanse bondgenote meer verantwoordelikheid vir hul eie veiligheid te laat aanvaar en meer akkommoderend en minder vyandig teenoor die Sowjet-Unie en China op te tree. Dit het nie Amerikaanse besorgdheid oor die Sowjet-Unie beëindig nie; indamming was steeds die oorkoepelende tema van die VSA se buitelandse beleid.

Die Sowjet-Unie is aangemoedig om "self-containment" (selfgenoegsaamheid) toe te pas. Dit het vereis dat die Amerikaanse regering met die Sowjet-Unie in onderhandeling tree, ten einde te voorkom dat die VSA se swakheid en gebrek aan determinasie uitgebuit word. Hierdie supermoondheid-détente het vereis dat die VSA die Sowjet-Unie as gelyke aanvaar met dieselfde regte en geleenthede om militêre mag te gebruik in daardie gebiede waar Sowjet-belange dit vereis het. Die gevolg was dat die VSA onder leiding van president Carter weer van détente weg beweeg het en groter klem op die bekamping van Kommunisme begin plaas het (Williams 1987:31).

Die opbou van militêre mag gedurende die eerste helfte van die Reagan-bewind is vanuit twee oogpunte benader. Aan die een kant was daar diegene wat die militêre opbou beskou het as 'n reaksie na 'n dekade van verwaarlosing, waartydens die Amerikaanse vermoëns toegelaat is om in 'n staat van onvoorbereidheid te verval; daarteenoor was daar diegene wat geargumenteer het dat die VSA poog om die oormag van die vyftiger- en sestigerjare te herstel (Williams 1987:28).

Dit is duidelik dat die VSA se buitelandse en verdedigingsbeleid tydens die Koue Oorlog gerig was op die indamming van die swaar bewapende Oosblok onder die leiding van die Sowjet-Unie. Die Weste het in die nasleep van die Tweede Wêreldoorlog onder die leierskap van die VSA verenig om demokrasie en ekonomiese vryheid teen Kommunisme en Sosialisme te verdedig. Die Amerikaanse publiek het aanvaar dat sy regering genoodsaak was om in hierdie omstandighede die leierskap te verskaf (Stanley 1991:74).

Ten einde die beleid van indamming te kon uitvoer, het die VSA 'n groot verdedigingsvermoë opgebou, bestaande uit:

- 'n groot interkontinentale strategiese kernmag met goeie teenmagvermoëns;
- taktiese kernwapens, wat hoofsaaklik in Europa ontplooi is;
- 'n groot vloot, wat wêreldwye seebeheer kon verseker;
- 'n voltydse leër van 750 000 troepe, wat swaar pantservedivisies ingesluit het en hoofsaaklik in Europa ontplooi is;
- 'n groot en buigsame lugmag met die vermoë om, onder meer, interkontinentale bomwerping, diep interdiksie, noue lugsteun en lugoormagmissies uit te voer. Hierdie vermoë is hoofsaaklik buitelands ontplooi; en

- 'n buigsame see- en lugprojeksievermoë, wat die VSA in staat gestel het om sy konvensionele magte met gemak en spoed op enige plek in die wêreld te ontplooi (Art 1991:18).

Hierdie magsinstrumente het aan die VSA 'n goeie afskrikkingsvermoë gegee, terwyl hy gepoog het om sterk bondgenootskappe met geallieerde moondhede op te bou en te handhaaf. Die ontplooiing van magte oorsee het die VSA in baie opsigte bevoordeel. Eerstens het die stabiliteit wat op hierdie wyse verkry is, wêreldwyd veiligheid verseker. Dit het die ontwikkeling van handels- en diplomatieke bande bevorder. Die ontplooiing van magte het bygedra tot die solidariteit tussen die lede van die verskillende alliansies waarin die VSA betrokke was. Die versekering van die veiligheid van Wes-Duitsland en Japan het hul vinnige ekonomiese herstel na die Tweede Wêreldoorlog moontlik gemaak. Daarteenoor het dit vrese in Europa en die Verre-Ooste rakende die bewapening van Wes-Duitsland en Japan hokgeslaan, aangesien hierdie ontwikkelinge binne bepaalde alliansies plaasgevind het (Art 1991:33-5).

Aan die ander kant is dit duidelik dat die opbou van hierdie vermoëns ook verskeie nadele ingehou het. Die belangrikste was waarskynlik die hoë koste wat dit meegebring het. Tesame daarmee het die grootskaalse teenwoordigheid van Amerikaanse magte wêreldwyd in sommige lande en gebiede ook 'n anti-Amerikaanse gevoel laat ontstaan.

Op 28 November 1984 het Casper Weinberger, die Amerikaanse Sekretaris van Verdediging, in 'n toespraak voor die Nasionale Persklub ses riglyne neergelê vir die aanwending van die VSA se gewapende magte oorsee. Eerstens sou die VSA slegs magte aanwend indien die bepaalde situasie 'n bedreiging vir die lewensbelangrike nasionale belange van die VSA en sy bondgenote ingehou het. Wanneer besluit sou word om met militêre mag in 'n bepaalde situasie in te meng, moes dit heelhartig en met 'n duidelik voorneme om te wen, geskied. Die VSA sou nie in situasies betrokke raak indien hy nie bereid was om voldoende magte en hulpbronne vir die bereiking van die doelwitte beskikbaar te stel nie. Derdens moes die VSA se politieke en militêre doelwitte baie duidelik geformuleer wees indien dit magte oorsee sou aanwend. Tesame daarmee moes daar duidelikheid wees oor hoe die gewapende magte hierdie duidelik gedefinieerde doelwitte sou bereik. In die vierde plek moes daar voortdurende herbesinning en evaluasie van die doelwitte en aanwending van die magte wees. Omstandighede en doelwitte verander gedurende die verloop van enige konflik; wanneer dit wel gebeur het, moes die magte en hul

doelwitte daarby aanpas. Voordat Amerikaanse magte in 'n konflik betrokke sou raak, moes hulle verseker wees van die steun van die Amerikaanse bevolking en hul verkose verteenwoordigers in die Kongres. Dit het vereis dat die bedreiging wat die VSA in die gesig staar, baie duidelik moes wees. In die laaste instansie was dit noodsaaklik dat die aanwending van militêre mag as die laaste uitweg in enige situasie beskou moes word (Avella 1991:217).

Dit is duidelik dat die VSA tydens die era van die Koue Oorlog nie altyd aan hierdie vereistes voldoen het nie. In twee van die belangrikste oorloë waarin Amerikaanse magte tydens die Koue Oorlog betrokke was, is hierdie vereistes nie nagekom nie: dit was eerstens nie duidelik wat die Amerikaanse politieke en militêre doelwitte gedurende die Koreaanse Oorlog was nie; tydens die oorlog in Vietnam was dit nie duidelik watter Amerikaanse belange bedreig is nie. Daarteenoor is militêre mag nie as 'n laaste uitweg aangewend nie, terwyl die politieke en militêre doelwitte ook nie duidelik gedefinieer was nie. Die steun van die bevolking en die Kongres is nie vir die aanwending van militêre mag verkry nie.

Die Amerikaanse Verdedigingsbeleid moes tydens die Koue Oorlog verskeie vraagstukke lanteer. Dit het gewentel om die vraag hoe die bedreiging van Kommunisme op die mees effektiewe wyse teengestaan kon word, wat die rol van kernwapens in die bekamping van die bedreiging behoort te wees, watter deel van die nasionale hulpbronne aan verdediging afgestaan moes word en hoe hierdie hulpbronne tussen die verskillende weermagsdele verdeel moes word (Williams 1987:32).

Agterna beskou was die Koue Oorlog desnieteenstaande 'n relatief stabiele era wat Amerikaanse veiligheid en verdedigingsbeleid betref. Die VSA het geen werklike geopolitiese bedreiging in die gesig gestaar nie. Die periode tussen 1947 en 1962, wat algemeen beskou word as die tydperk van maksimum gevaar, was ook die periode waartydens die VSA 'n oormag kernwapens gehad het. Met die uitsondering van enkele dae tydens die Arabies-Israëli-oorlog van 1973 was die tydperk tussen 1963 en 1990 vry van enige direkte Amerikaans-Sowjet-konfrontasie.

5. DIE VSA SE VERDEDIGINGSBELEID IN DIE ERA NA DIE KOU E OORLOG

Soos president Bush in 1990 voorspel het, is die wêreldorde in die post-

Koue Oorlog-era toenemend "more complicated, more volatile and less predictable". Baie van die VSA se nasionale veiligheidvereistes, -instellings en -strategieë is totaal uitgedien en in 'n staat van verwarring. Wysies wat in die Koue Oorlog gebruik is om tussen vriend en vyand te onderskei, is nie meer van toepassing nie; die VSA se verhouding met baie state is versteur deur bykans 'n halfeeu van Koue Oorlog-polarisasie en sal nie gou herstel kan word nie; alliansies en koalisisies is meer kompleks en wispelturig; nuwe ekonomiese verpligtinge dra by tot onstabieleit; ondersteunende verhoudings tussen bondgenote is besig om te kwyn, soos die bedreiging wat hul totstandkoming genoodsaak het, verdwyn, en diplomatie en verdediging word in die afwesigheid van die stabiliteit van die Koue Oorlog bemoelik en gekompliseer deur etniese, godsdienstige en irredentistiese magte (Keel 1991:363).

Dit is duidelik dat daar geen eenstemmigheid is wat betref die Amerikaanse verdedigingsbeleid in die post-Koue Oorlog-era nie. Die enigste punt waaroor daar klaarblyklik eenstemmigheid is, is dat die verdedigingsbegroting besnoei moet word. Kenners verskil egter ten opsigte van die mate waartoe dit besnoei moet word. Sommige skrywers is van mening dat die VSA sy oorsese ontplooiings moet bly handhaaf; ander meen dat die VSA slegs 'n goeie snelontplooiingsvermoë benodig. Die gebrek aan 'n duidelik identifiseerbare bedreiging vir die VSA se belange in die post-Koue Oorlog-era moet waarskynlik as die rede vir die verskille gesien word.

Volgens MT Clark (1994:184) staar verskeie bedreigings die VSA in die era na die Koue Oorlog in die gesig. Eerstens kan die verspreiding van wanorde en deprivasie in die voormalige Sowjet-Unie lei tot die uitbreek van vyandelikhede tussen die verskillende republieke of die opkoms van 'n sterk nasionalistiese en aggressiewe regering in Rusland, wat nog steeds oor langafstandkernwapens beskik. Tweedens is daar die moontlikheid dat wapens van massavernietiging (kern-, biologiese en chemiese wapens), sowel as die middele om dit af te lewer, sal versprei. Die geskil met Irak is 'n goeie voorbeeld in hierdie verband. Derdens skep voortslepende spanning in verskeie wêreldstreke (Korea, die Midde-Ooste en die Balkan), sowel as die moontlikheid van terrorisme teen Amerikaners wat oorsee reis en werk, 'n bedreiging. Laastens is daar 'n groeiende intensiteit in etniese wedywering en separatistiese geweld binne die grense van verskeie state wat na aanliggende state kan oorspoel.

Om hierdie bedreigings die hoof te bied, is dit volgens Clark noodsaaklik dat die VSA oor gewapende magte beskik met 'n diversiteit van vermoëns tot

hul beskikking:

- **Kernafskrikking.** 'n Verminderde kernvermoë wat, as 'n minimum, "must retain a survivable nuclear force to deter any conceivable threat".
- **Snelontplooiing.** Dit vereis meer gemengde, hoogs mobiele, gemeganiseerde en pantsermagte vir die leër, 'n klem op die taktiese rolle van die lugmag en 'n versterking van die vliegdek-, amfibiese en seevervoervermoë van die vloot en die seesoldate.
- **Tegnologie.** Klem word geplaas op sleuteltegnologie en -vermoëns, soos taktiese lugkrag, "stealth"-tegnologie, elektroniese oorlog, ruimtegebaseerde waarneming en hoë tegnologie presisie-wapentuig, ten einde die VSA se voorsprong in tegnologie te handhaaf.
- **Goeie inligting.** 'n Klemverskuiwing is nodig ten einde 'n gesofistikeerde begrip van politieke, ekonomiese en kulturele omstandighede wat tot konflikte aanleiding kan gee, te ontwikkel.

Sedert die einde van die Koue Oorlog is die totale weermagbegroting met 30 % gesny, en die weermag-administrasie met 33 %. Net die leër se slaanmag is sedert die 1991-Golfoorlog van 18 divisies tot 10 verminder. Dit is 'n afskaffing van 44 %. As vertrekpunt moet aanvaar word dat geen land sy weermag met 'n derde kan verklein sonder om ook operasionele vermoëns in te boet nie. Dit is verder beduidend om daarop te let dat die buitelandse betrokkenheid van die weermag verhoog het van 22 buitelandse projekte oor die tydperk 1980 tot 1989 na 36 buitelandse projekte tussen 1990 en Februarie 1997. 'n Oorlogspel wat in 1996 gespeel is, het aangetoon dat die VSA nie sy betrokkenheid by buitelandse aksies kan bekostig nie. Hierdie betrokkenheid wat met minder mannekrag en geld uitgevoer moet word, het ernstige negatiewe gevolge vir die instandhouding van uitrusting en personeel en die weermag se algemene paraatheid (Brownfeld 1998:10).

Dit is duidelik dat die VSA sy magte verminder tot 'n kleiner mag as wat president Bush in sy sogenaamde "Base Force"-plan beoog het. Daarteenoor vereis die Clinton-administrasie van die Departement van Verdediging dat hulle die vermoë sal behou om gelyktydig twee streekgebaseerde oorloë, soos die Golfoorlog, te kan veg. Clark (1994:187) wys egter op die probleem met die denke wat die handhawing van hierdie vermoëns betref. Volgens hom is die behoud van dié vermoëns nie geskoei op 'n veiligheidsbeleid of nasionale veiligheidsstrategie nie. "A security policy or national security strategy would at a minimum include a description of U.S. interest, both central and peripheral, and

the means by which those interests would be advanced or protected."

Summers (1997:203) spreek sy kommer uit oor die vermoë van die gewapende magte om twee streekgebaseerde oorloë gelyktydig te veg. Die geloofwaardigheid van hierdie vermoë word dus in twyfel getrek. Summers wys daarop dat die VSA in enkele streekgebaseerde oorloë⁵ tydens die Koue Oorlog meer magte benut het as wat tans in die totale Amerikaanse weermag beskikbaar is en daar is geen aanduiding dat toekomstige oorloë van 'n laer intensiteit sal wees nie. Tegnologie van die "informasie-eeu" sal tot 'n rewolusie op die slagveld lei, met ruimtetegnologie en digitasie wat 'n groot invloed gaan uitoefen. Summers haal egter die Britse historikus, sir Michael Howard, aan wat daarop wys dat "the nation must also be prepared to wage war at the level of the Agrarian Age, for old verities about will and courage still apply" (Summers 1997:243). In plaas daarvan om vir bepaalde gebeurlikhede voorsiening te maak, moet die VSA volgens Summers vir die onvoorsiene beplan.

Clark beklemtoon die probleem rakende die gereedheid van die Amerikaanse magte wat deur die verdedigingsbeleid aangespreek moet word. Beplande begrotingsnitte, vredesoperasies en 'n toenemende gebruik van die verdedigingsbegroting vir nie-militêre aktiwiteit, is besig om die gereedheidstand van die gewapende magte te erodeer en 'n tekort aan kritiese uitrusting en onderdele te skep. Besnoeiings aan die verdedigingsbegroting skep algaande 'n groter verskil tussen die bereiking van buitelandse beleidsdoelwitte en die middele om dit te bereik. Clark stel dit soos volg: "Although such mismatches between strategic objectives and force posture were tolerated during the cold war, the Clinton budget plan will further exacerbate the disparity between the ends and means precisely when there will be little tolerance for such discrepancy. That discrepancy will not be lost on either foes or friends; it will certainly influence U.S. policymakers, as the declining means will reduce the leverage that they have been accustomed to for pursuing foreign and economic goals" (Clark 1994:187).

Art (1991:52) wys daarop dat die VSA in die post-Koue Oorlog-era nog steeds sal baat by die ontplooiing van magte oorsee, ten einde:

- die verspreiding van kernwapens, wat daartoe kan lei dat die VSA by 'n kernoorlog ingesleep word of dat kernwapens deur terroriste aangewend

5 Summers verwys in sy artikel na oorloë in Noordoos-Asië en die Midde-Ooste. Die afleiding word gemaak dat dit die Koreaanse en Golfoorlog is waarna verwys word.

kan word, te voorkom;

- 'n insinking in ekonomiese samewerking tussen die ryk industriële state van die wêreld as gevolg van ekonomiese nasionalisme, te voorkom;
- te voorkom dat een van die groot moondhede van Europa of Asië ekonomiese vryhandel bedreig, of die verspreiding van kernwapens verhoog;
- die inval of vernietiging van Israel en Snid-Korea te voorkom.

Die VSA se gewapende magte sal volgens Art (1991:51) in die post-Koue Oorlog-era hoofsaaklik aangewend word om konflik te voorkom. Hierdie funksie moet die aard van die gewapende magte wat die VSA vir die huidige tydvak benodig, bepaal. Hoewel die VSA die vermoë moet behou om oorloë van groot omvang te veg, het die voorwaartse ontplooiing van magte oorsee ten doel "to show the flag, not to destroy 'the enemy'".

Die funksie van hierdie magte is om die VSA se toewyding aan wêreldvrede op 'n tasbare wyse te toon en om die VSA se politieke betrokkenheid op 'n fisiese wyse te beklemtoon, terwyl dit nie 'n te swaar las op die skouers van die Amerikaanse belastingbetalers plaas nie.

Die voorkoming van konflik is volgens William Perry (1996:65) die eerste verdedigingslyn vir die VSA. Indien dit misluk, moet die land steeds oor 'n afskrikingsvermoë beskik. 'n Vermoë om 'n bedreiging met militêre mag af te weer indien konflikvoorkoming en afskrikking nie suksesvol is nie, moet ook beskikbaar wees. 'n Verdedigingsbeleid geskoei op die voorkoming van konflik kan slegs suksesvol wees indien daar goeie samewerking met ander moondhede bestaan, die besit van wapens van massavernietiging beperk kan word en die kansen van konflik tussen state verminder word deur die bestaan van demokratiese regerings en vryemark ekonomieë wêreldwyd. Die gewapende magte het 'n belangrike rol om te vervul in die daarstelling van demokrasie, vertrone en begrip vir en tussen nasies (Perry 1996:66).

Joseph Nye (1990:180) beklemtoon dat militêre mag steeds die belangrikste maginstrument is, maar dat die koste verbonde aan die onderhand (en benutting) van hoë tegnologie-magte aansienlik hoër is as wat vroeër met militêre magte die geval was. Die VSA se verdedigingsbeleid moet ten doel hê "to preclude the rise of threats, rather than counter them once they develop" (Clark 1994:190). Perry (1996:72) is baie spesifiek ten opsigte van die metodes wat die gewapende magte kan gebruik om konflik in die era na die Koue Oorlog

te voorkom: verdedigingskonferensies, gesamentlike opleidings- en opvoedingsprogramme en die uitruil van verdedigingsinligting. Dit kan selfs beteken dat die VSA beperkte militêre mag moet aanwend ten einde die groot-skaalse eskalasië van konflik te voorkom.

Die verdedigingsbeleid van die VSA moet in die era na die Koue Oorlog 'n antwoord vind vir 'n ernstige probleem: is die hoofsaak van die weermag om oorloë te veg en te wen, of is dit om sukkelende lande te help sodat die VSA se handelsbande ongeskonde kan bly? Die vraag is egter hoe die weermag selfs net een van hierdie take kan uitvoer, terwyl dit afgeskaal en die begroting verminder word?

6. SLOT

Verdedigingsbeleid is 'n belangrike komponent van nasionale veiligheidsbeleid. Dit het primêr betrekking op die gebruik van 'n staat se gewapende magte, ten einde nasionale veiligheid te verseker. Verdedigingsbeleid omsluit daardie aspekte van binne- en buitelandse beleid wat die aanwending van 'n staat se gewapende magte affekteer. Wat binnelandse beleid betref, het dit primêr betrekking op die toekenning van hulpbronne vir verdedigingsdoelindes, terwyl dit wat buitelandse beleid betref, betrekking het op die verantwoordelikheid van die gewapende magte om buitelandse beleidsdoelwitte te bereik deur die gebruik van militêre mag of die dreigement om dit te doen.

Die formulering van die VSA se verdedigingsbeleid word deur faktore soos die konflik tussen die Kongres en die uitvoerende element van die regering, interweermagsdeelwedywering en die militêr-industriële kompleks beïnvloed. Die verdedigingsbeleid weerspieël 'n geneigdheid om op die VSA se mobilisasievermoë en materiële oormag in tye van konflik staat te maak, weens die onwilligheid om in vredestryd hulpbronne aan verdediging af te staan. Die Amerikaanse regering word gekonfronteer met die uitdaging om die eise van buitelandse betrokkenheid, ten einde veiligheid te verseker, te harmoniseer met binnelandse vereistes en behoeftes van die ekonomie.

Tydens die Koue Oorlog het die Amerikaanse verdedigingsbeleid binne die parameters van "containment" (indamming) beslag gekry. Veranderinge aan verdedigingsbeleid was geskoei op die vraag waar en hoe die VSA sy militêre middele op die mees effektiewe wyse kon aanwend om die verspreiding van Kommunisme te voorkom. Die gebruik van militêre middele is aangevul met

alliansies, koalisies en bondgenootskappe wêreldwyd. Daarbenewens het die VSA geworstel met die problematiek van kernwapens se rol in die bekampings van hierdie bedreiging. Binnelands is die debat rakende die verdedigingsbeleid oorheers deur die problematiek oor die persentasie van hulpbronne wat aan verdediging afgestaan behoort te word en hoe dit tussen die verskillende weermagsdele verdeel moet word.

Die VSA se verdedigingsbeleid in die era na die Koue Oorlog word gekenmerk deur die soeke na 'n antwoord op die vraag tot watter mate die VSA steeds wêreldwyd betrokke moet bly, tot op watter vlak sy gewapende magte afgeskaal kan word om die onsekerheid wat hierdie era teweeggebring het, te hanteer en hoe die gewapende magte ten beste tot die voordeel van die totale Amerikaanse gemeenskap aangewend kan word. Debatte soos die handhawing van die ontplooiings van die weermag oorsee, teenoor die ontwikkeling van 'n groter snelontplooiingsvermoë binne die VSA, is bloot 'n uitvloeisel van hierdie problematiek. Faktore soos die aard van die post-Koue Oorlog-era, die afskaling van die gewapende magte en die koste verbonde aan die aanwending van hoë tegnologiemaagte sal egter die VSA dwing om meer op konflikvoorkoming in die benutting van sy gewapende magte te fokus.

Daar bestaan min twyfel dat die VSA se verdedigingsbeleid 'n groot invloed op die verloop van die Koue Oorlog uitgeoefen en tot 'n groot mate die aard van die post-Koue Oorlog-era bepaal het. Tot watter mate die VSA se verdedigingsbeleid die post-Koue Oorlog-era gaan beïnvloed, is onseker. Dat dit wel 'n deurslaggewende rol gaan speel, is duidelik. Die 1991-Golfoorlog en onlangse krisis in die Midde-Ooste tussen die VSA en Irak is 'n duidelike bewys daarvan.

BIBLIOGRAFIE

Art RJ 1991. A defensible defense: American grand strategy after the Cold War. *International Security* 15(4). Spring.

Avella JR 1991. Evaluating criteria for use of military force. *Comparative Strategy* 10(3). July-September.

Brownfeld AC 1998. VSA se militêre vermoë word vinnig swakker. *Die Burger*, Dinsdag 10 Februarie.

- Buzan B 1991. **People, states and fear: An agenda for international security studies in the post-Cold War era**. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Clark MT 1994. The future of Clinton's foreign and defense policy: Multilateral security. **Comparative Strategy** 13(2). April-June.
- Clausewitz C 1976. **On war**. Edited and translated by Howard M and Paret P. Princeton: Princeton University Press.
- Huntington SP 1974. The two worlds of military policy. In: Horton FB et al (eds.). **Comparative defence policy**. Baltimore: John Hopkins University.
- Keel EE 1992. Towards a new defense strategy: Policing the battlefields of the Cold War. **Comparative Strategy** 11(4). October-December.
- Ney JF 1990. **Bound to lead: The changing nature of American power**. New York: Basic Books.
- Perry WJ 1996. Defense in an age of hope. **Foreign Affairs** 75(6). November-December.
- Stanley TW 1991. American strategy after the Cold War: The price of disengagement. **Comparative Strategy** 10(1). January-March.
- Summers HG 1997. Are U.S. forces overstretched? Operations, procurement, and industrial base. **Orbis: A Journal of World Affairs** 41(2). Spring.
- Trager FN and Simonie FL 1973. An introduction to the study of national security. In: Trager FN and Kronenberg PS (eds.). **National security and the American society**. Lawrence: University Press of Kansas.
- Williams P 1987. U.S. defence policy. In: Baylis J et al 1987. **Contemporary strategy**. New York: Holmes & Meier.