

'n Oorsig van die problematiek rakende die modernisering van die SANW vir deelname aan multinasionale vredesteunoperasies in Afrika

Theo Neethling

Theo Neethling, Departement Politieke Studie en Regeerkunde, Universiteit van die Vrystaat

Opsomming

Sedert die einde van die 1990's was verskeie verdedigingsontleders oortuig dat daar oormatige klem op die primêre funksies van die Suid-Afrikaanse Nasionale Weermag (SANW) geplaas is, en dat dit geskied het ten koste van die groeiende (internasionale) belangrikheid van die sekondêre of nietradisionele militêre rolle. Daar is aangevoer dat sodanige benadering onvolhoubaar sou wees omdat die SANW toenemend by multinasionale vredesteunoperasies betrokke sou raak en dat die verdedigingsbegroting nie ruim genoeg was om die SANW se sekondêre funksies, in die besonder vredesteunoperasies, te kon uitvoer met die kollaterale of aanvullende bruikbaarheid van die primêre magsontwerp nie. Daar is inderwaarheid selfs aangevoer dat die SANW toenemend sy vermoë sou verloor om as 'n betekenisvolle buitelandsebeleidsinstrument van die Suid-Afrikaanse regering aangewend te kon word. Die gepaardgaande opgradering van die SANW se konvensionele wapentuig is ook wyd gekritiseer as ontoepaslik in die Afrika-verband. Die genoemde problematiek het ná ongeveer 'n dekade en 'n half teen die einde van die vorige dekade op die politieke vlak die nodige erkenning gekry, en daar is uiteindelik in 2010 besluit om 'n nuwe Verdedigingsoorsig op te stel. Na 'n uitgebreide proses van raadpleging het die samestellers van wat bekend geword het as Verdedigingsoorsig 2015, in hulle finale produk erkenning gegee aan die noodsaaklikheid daarvan om die SANW se magsontwerp meer in ooreenstemming te bring met die politieke verwagting dat die SANW 'n rol in vredesteunoperasies in Afrika sal speel. Dit kan egter betekenisvol gedoen word slegs indien die SANW die nodige befondsing ontvang. Ofskoon daar nou klaarblyklik meer beleidsklarigheid is oor die buitelandse rol en funksies van die SANW en sy meegaande magsontwerp, word daar ten slotte in hierdie artikel aangevoer dat die politieke, ekonomiese en sosio-ekonomiese omstandighede nie gunstig skyn te wees vir ruimer befondsingsmoontlikhede vir die SANW nie.

Trefwoorde: buitelandse beleid; magsontwerp; primêre en sekondêre verdedigingsfunksies; SANW; verdedigingsbegroting; verdedigingsbeplanning; Verdedigingsoorsig; vredesteunoperasies

Abstract**An overview of the problems concerning the modernisation of the SANDF for participation in multinational peace support operations in Africa**

The South African Constitution, the 1996 White Paper on Defence and the subsequent Defence Review 1998 are all unambiguous in defining the primary function of the South African National Defence Force (SANDF) as that of defending and protecting the South African state, its territorial integrity and its people. Generally, this boils down to defence against external military aggression or threats. Although the above-mentioned policy stance seems to be logical and quite straightforward, its practical consequences have been severely questioned and criticised over many years, specifically when, in the mid-1990s, the South African government focused on the modernisation or upgrading of the SANDF and related defence spending on sophisticated conventional, high-tech military capabilities.

This article revisits the reasoning of authoritative defence analysts that a too heavy focus on the primary function of the SANDF has not facilitated or enabled the execution of the secondary or non-traditional tasks – tasks which the SANDF increasingly had to assume as a foreign-policy instrument after 1994. To this end, the study on which this article is based revisited criticism from top defence analysts that there was an obsession with the primary function in SANDF force planning, and that it was wrong to adopt a policy stance of focusing on the primary function and executing the secondary functions with the collateral utility derived from the primary force design. These arguments were raised from a point of view that the SANDF had neither the budget nor the equipment or the personnel to execute secondary functions on the basis of collateral utility. It was further maintained that it was primarily in the secondary functions arena that most militaries have been deployed in the post-Cold War period and that the South African military of the future would be increasingly configured around non-traditional roles or secondary functions.

Furthermore, since the mid-1990s, several authoritative defence analysts increasingly argued that the main security challenges or threats in Africa clearly relate to weak states and resource-driven agendas, energy sources and/or water, or severe stress factors, such as burgeoning population numbers and inadequate governance capacity. For such challenges or threats, conventional high-tech weaponry would not provide any solutions, because no expenditure on large quantities of weapons or powerful military equipment could adequately or even partly address the causes of such insecurities or their consequences.

Towards the end of the first decade of the 2000s, it was acknowledged in political circles that the distinction between primary and secondary functions in the South African defence policy framework needed to be reviewed to strike the right balance between these two functions and to give peacekeeping its rightful place in the force design of the SANDF. There was also an acknowledgement of the problem that the SANDF was in a critical state of decline and that it was in need of a greater budget allocation. In view of the above, the Minister of Defence and Military Veterans constituted a Defence Review Committee in 2011, and mandated the Committee to look critically at the South African defence policy and budgetary needs, given the rapid and fundamental changes that have occurred in the strategic environment since the 1990s.

This article provides an analysis and discussion of the new comprehensive guidelines for a more balanced defence force design embodied in what became known as Defence Review 2015 (Verdedigingsoorsigkomitee 2015), and further reflects on some of the most important policy implications for the SANDF in this regard – specifically given the demands placed on the SANDF in relation to peace support operations. In addition, the article also reports on an examination of and reflection on the suggestion in Defence Review 2015 that there must be either a greater budget allocation or a significantly scaled-down level of foreign policy ambition and commitment relating to the SANDF as a foreign-policy instrument.

From another angle, the article also addresses arguments from defence sceptics that defence spending in South Africa is still too high for a country where acute poverty and desperation are the order of the day for the vast majority of South Africans. Such criticism came from various role-players in civil society and has, of course, been fuelled by criticism that the country's post-1994 force planning and defence acquisition projects were based on an inappropriate emphasis on high-tech military capabilities. Allegations that political elites were benefiting from corrupt defence acquisition packages also did not help to facilitate a sober analysis of South Africa's defence needs and related future financial implications.

In the final analysis, on the basis of Defence Review 2015, the author contends that leading defence functionaries should now have a clear idea of or perspective on what the specific budgetary needs of the SANDF are, as well as what the future role, function(s) and force design of the South African military should be. However, the author also argues that the SANDF would probably find it very difficult to convince politicians and taxpayers that an increase in the defence budget is imperative and required for the SANDF to play a more meaningful role in South Africa's foreign policy in the domain of international peace support operations. This reasoning is premised on three points of discussion. Firstly, research indicates that in South Africa, a high corruption risk is publicly associated with defence matters. Secondly, recent research also reveals that military issues are no longer a priority in South African political-societal matters and that there is a growing knowledge gap on military matters in South Africa, which has far-reaching implications for strong civil-military relations. Thirdly, domestic economic growth outlook remains extremely challenging following the contraction in the gross domestic product (GDP) of recent years. These three factors are likely to discourage taxpayers and politicians from being supportive of an increased budget allocation to the military – despite the SANDF's being underfunded in the international comparative context and showing signs of erosion in key defence capabilities.

Keywords: defence budget; defence planning; Defence Review; force design; foreign policy; peace support operations; primary and secondary defence functions; SANDF

1. Inleiding

Die 1996 Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, die 1996 Witskrif op Verdediging van 1996 en veral die Verdedigingsoorsig van 1998 (Departement van Verdediging 1998a) is almal dokumente wat grondliggend en rigtinggewend is ten opsigte van die rol en funksie(s) van die Suid-Afrikaanse Nasionale Weermag (SANW). Al hierdie dokumente stel die primêre funksie van die SANW vas as die verdediging en beskerming van die Republiek van

Suid-Afrika en dus die handhawing van die gebiedsoewereiniteit van die Suid-Afrikaanse staat en die bevolking daarvan.

Hierdie bepaling klink baie logies en voor die hand liggend, maar die praktiese implikasies daarvan ten opsigte van die aanvaarding van 'n bepaalde magsontwerp vir die SANW het sedert die aanvaarding van Verdedigingsoorsig 1998 tot heelwat verskille en selfs spanning in verdedigingskringe gelei. Die kernprobleem is dat daar in politieke en verdedigingskringe fondse toegewys is om die weermag te moderniseer, in die besonder sover dit die konvensionele verdedigingsvermoëns van die SANW betref. Hierdie uitgangspunt en die aanskaffing van konvensionele wapentuig in die laat 1990's het oor baie jare tot hewige kritiek op die magsontwerp van die SANW gelei. Een van die kernaspekte van kritiek was dat daar nie voorsiening gemaak is vir 'n veranderende en meer veelsydige rol vir die SANW nie en dat die aanskaf van konvensionele wapentuig die SANW nie goed toegerus het om met 'n gebalanseerde magsontwerp optimaal in 'n toekomstige multinasionale vredesteunrol op die vasteland aangewend te kan word nie.

Sedert die aanvaarding van Verdedigingsoorsig 1998 as 'n nuwe platform vir verdedigingsdenke in Suid-Afrika en die daaruit voortspruitende proses vir die aanskaf van nuwe konvensionele wapentuig vir die SANW het daar bykans twee dekades verloop. In dié tyd was daar heelwat debat en nadenke oor verskeie belangrike vrae, waaronder wat die rol en funksie van die SANW in 'n Suider-Afrikaanse streeksverband moet wees; wat die verwagtinge is wat die Suid-Afrikaanse regering aan die SANW as 'n buitelandsebeleidsinstrument (kan) stel; hoe die SANW sy beperkte fondse moet aanwend om in sowel 'n verdedigings- as 'n buitelandse vredesteunrol aangewend te kan word; en hoe die hooftrekke van 'n (meer) gebalanseerde magsontwerp daar moet uitsien.

In 2015 is 'n nuwe Verdedigingsoorsig deur die parlement aanvaar. Hierdie dokument is tans die belangrikste en betekenisvolste beleidsdokument in verdedigingsgeledere en is die produk van 'n uitgebreide raadplegingsproses wat oor ongeveer vier jaar gestrek het (2010–2014). In parlementêre geledere is die dokument beskryf as 'n “monsterdokument” van 344 bladsye wat die resultaat was van 436 vergaderings met belanghebbendes en 76 voorleggings aan die taakspan (Maynier 2015).

Hierdie artikel het ten doel om, aan die hand van 'n literatuurstudie, 'n oorsig te gee van die problematiek rakende die modernisering van die SANW sedert die aanvaarding van die Verdedigingsoorsig 1998 tot die onlangse aanvaarding van Verdedigingsoorsig 2015. Daar word gekonsentreer op die vraag of 'n veranderde magsontwerp die SANW in staat sal stel om nie alleen sy primêre verdedigingsfunksie doeltreffend te vervul nie, maar terselfdertyd ook deur die regering as buitelandsebeleidsinstrument aangewend te word. Wat laasgemelde aspek betref, word die ondersoek spesifiek daarop gerig om vas te stel of 'n veranderde magsontwerp die SANW beter in staat sal stel om aan voortgesette en toekomstige multinasionale vredesteunoperasies in Afrika deel te neem.

Die werkswyse sien soos volg daaruit: Eerstens word 'n oorsig gegee van die verdedigingsbeplanning en verdedigingstendense in Suid-Afrika na die demokratiese oorgang in 1994 en die aanvaarding van Verdedigingsoorsig 1998. Tweedens word 'n opsomming verstrekkend van verdedigingsbeplanners en -kenners se kritiek op die magsontwerp van die SANW in besonder. Derdens word Verdedigingsoorsig 2015 verduidelik, asook die idees daarin vervat betreffende 'n gemoderniseerde en gebalanseerde SANW wat (na verwagting)

funksionele deelname aan multinasionale vredesteunoperasies in Afrika moontlik sal maak. Vierdens word 'n bespreking gevoer oor die politieke en ander hindernisse wat veral finansiële belemmerend inwerk op die soeke na 'n gemoderniseerde SANW wat met die nodige opleiding en ondersteuning aan voormelde operasies kan deelneem. Die artikel word afgesluit met 'n samevatting en enkele slotopmerkings.

2. Verdedigingsbeplanning en -tendense ná 1994

Vanaf die 1960's het die voormalige Suid-Afrikaanse Weermag (SAW) verskeie binnelandse en buitelandse operasies onderneem. Laasgenoemde was veral toegespits op die destydse bevrydingsbewegings in Rhodesië/Zimbabwe, Suidwes-Afrika/Namibië en Angola. Wat dit betref, was die SAW betrokke by operasies wat gemik was teen wat deur die destydse Suid-Afrikaanse regering beskou is as 'n "volskaalse eksterne bedreiging in alle fasette". In die laat 1960's het die fokus van die SAW sterk aansluiting gevind by wat bestempel is as "onkonvensionele oorlogvoering" teen die agtergrond van "terroriste-aktiwiteite" in Suidwes-Afrika/Namibië, Mosambiek en Angola. Terselfdertyd was die SAW ook betrokke by gemeganiseerde operasies, asook in die "onderdrukking van stedelike en plattelandse terrorisme en bystand aan die Suid-Afrikaanse Polisie in die handhawing van wet en orde" (Departement van Verdediging 1987:39, 89).

Dit is bekend dat die einde van die Koue Oorlog en die politieke oorgang in Suid-Afrika in April 1994 'n nuwe hoofstuk in verhoudinge tussen Suid-Afrika en sy buurstate asook die vasteland van Afrika in sy geheel ingelui het. Die nuutgevormde SANW (wat die resultaat van politieke onderhandelinge was en die SAW vervang het) is die taak opgelê om die grondwetlike orde in Suid-Afrika te beskerm. Wat voorts betekenisvol is, is dat hoofstuk 32 van die 1996 Witskrif op Verdediging en hoofstuk 4 van Verdedigingsoorsig 1998 dit duidelik gemaak het dat Suid-Afrika nie op daardie tydstip of in die toekoms 'n aggressiewe houding jeens enige ander staat sou inneem nie, asook nie op daardie stadium deur 'n militêre bedreiging in die gesig gestaar is nie. Trouens, daar is ook voorsien dat Suid-Afrika in die toekoms by multinasionale vredesteunoperasies in ander Afrikastate betrokke kon raak (Departement van Verdediging 1996:12–3; Departement van Verdediging 1998a:5–6).

In ooreenstemming met Westerse verdedigingskonvensie (Williams 1998:23) bepaal artikel 200(2) van die Grondwet van Suid Afrika dat die primêre doelwit van die SANW is om die land, sy gebiedsoewereiniteit en inwoners te verdedig en te beskerm (Departement van Verdediging 1996:16). Hoofstuk 4 van die Witskrif op Verdediging van 1996 verbind die SANW eweneens aan 'n primêre rol, en wel om Suid-Afrika teen buitelandse militêre aggressie te beskerm. Hierdie bepaling word verder gevoer in hoofstuk 3 van Verdedigingsoorsig 1998 waar verklaar word dat die omvang, ontwerp, struktuur en begroting van die SANW hoofsaaklik deur sy primêre funksie bepaal word (Departement van Verdediging 1996:16; Departement van Verdediging 1998a:10–2). Laasgenoemde word in hoofstuk 1 van Verdedigingsoorsig 1998 duidelik uitgespel as die verdediging van die Republiek van Suid-Afrika en sy inwoners teen militêre bedreigings, terwyl die sekondêre funksies uiteengesit word as internasionale vredesteunoperasies, ondersteuning aan die Suid-Afrikaanse Polisie diens by wyse van interne ontplooiings, en ander en niemilitêre aktiwiteite. Een van die belangrikste – en mees omstrede – bepalings was voorts dat die SANW sy

sekondêre funksies hoofsaaklik met sy “kernverdedigingsvermoë” moes uitvoer (Departement van Verdediging 1998a:3, 12).

’n Ander faktor wat die magsontwerp van die SANW wesenlik beïnvloed het, hou verband met die feit dat die verdedigingsbegroting tussen 1989 en 1999 aansienlik verklein is vanweë ’n verskuiwing van fondse vir doeleindes van sosio-ekonomiese besteding. Waar die verdedigingsbegroting in 1989 op 4,5% van die bruto nasionale produk (BNP) gestaan het, is die syfer teen 1999 tot 1,4% verlaag (Departement van Verdediging 1999:1).

Dit het spoedig duidelik geword dat die SANW – veral die Suid-Afrikaanse Vloot en die Suid-Afrikaanse Lugmag – dringend ’n proses van modernisering moes ondergaan deur die aankaf van nuwe wapentuig (GlobalSecurity.org 2005). Selfs sommige kritici van die SANW het erken en aangevoer dat daar ’n dringende behoefte ontstaan het om die SANW te moderniseer (Barrel 1998:27):

Generals are at least talented at inducing apocalypse as they are presenting themselves as the only defence against it. So it is not always sensible to believe their dire predictions. Yet, in the case of the SANDF, our generals appear to have a good case. Almost everyone with a claim to some military expertise – from military commanders to security analysts and opposition defence spokespeople – agrees that the SANDF is woefully inadequately equipped and underfunded.

Na aanleiding hiervan is ’n kabinetsbesluit op 19 November 1998 geneem om die volgende wapentuig vir die SANW aan te skaf (Departement van Verdediging 1998b:1):

- 28 Gripen ligte vegvliegtuie (van SAAB) en 24 Hawk ligte vegteropleidingsvliegtuie (van British Aerospace) onderskeidelik
- 40 Agusta ligte veeldoelige helikopters (van ’n Italiaanse vervaardiger)
- 4 patrolliekorvette/-fregatte (van ’n Duitse konsortium)
- 3 duikbote (van ’n Duitse konsortium).

Wat egter betekenisvol is, is dat daar nie in die behoefte wat in Verdedigingsoorsig 1998 uitgespreek is, naamlik om die SANW se inventaris van 224 Olifant Mk1A/1B-tenks te vervang, voldoen is nie. Dit was egter te verwagte in die afwesigheid van ’n duidelike konvensionele bedreiging teen Suid-Afrika (Cilliers 1998).

In afwagting op die lewering van bogenoemde wapentuig het Helmoed-Römer Heitman, een van Suid-Afrika se voorste verdedigingsontleders, die SANW se swakpunte soos volg uitgespel (Heitman 2003:18–9):

- Die SA Leër het nie genoeg troepe om (vredesteun-)operasies op ’n beduidende skaal te onderneem nie, en dit ontbreek ook die nodige lugvervoervermoë om doeltreffende snelontplooiings van troepe uit te voer.
- Die lugvervoervermoë van die SA Lugmag is onvoldoende vir snelontplooiing, en sonder die verwagte bestelling Gripen ligte vegvliegtuie kon die SA Lugmag nie aan sy grondmagte die nodige ondersteuning bied nie.
- Die vermoë van die SA Vloot om toerusting en voertuie ter see te vervoer was onvoldoende, en sonder die verwagte bestelling korvette het die SA Vloot mank

gegaan aan gevegsvaartuie ter see en kon operasies seewaarts nie genoegsaam ondersteun word nie.

Wat laastens in dié verband vermeld moet word, is dat Suid-Afrika in die tydperk ná 1994 nie by enige multinasionale vredesteunoperasies betrokke was nie. Sedert die politieke oorgang in April 1994 het die land weer tot die internasionale gemeenskap toegetree en vanuit politieke isolasie na herintegrasie beweeg. Die SANW was egter in 'n proses van konsolidasie nadat verskeie magte saamgevoeg is om die SANW te vorm. Ná 1994 was die SANW vir bykans vier jaar by geen buitelandse operasies betrokke nie, maar sake het 'n spoedige wending geneem toe die SANW in September 1998 as 'n buitelandse-beleidsinstrument – meer spesifiek as 'n ingrypingsmag – van die Suid-Afrikaanse regering saam met die Botswana Weermag by die politieke konflik in Lesotho betrek is. Ofskoon die aanvanklike aard daarvan 'n ingrypingsoperasie was, was dit die SANW se eerste tree na multinasionale vredesteunoperasies op die vasteland wat met die aanvang van die nuwe dekade (2000) verdere momentum sou kry en die SANW by die punt gebring het waar dit uiteindelik 'n betekenisvolle rolspeler in konflikbeslegting in Afrika sou word.

Tussen 1999 en 2004 het die SANW in verskeie vredesteunoperasies betrokke geraak, waarvan die Demokratiese Republiek van die Kongo (DRK), Burundi en Soedan (Darfoer) sekerlik die belangrikste was, terwyl daar ook noemenswaardige bydraes gelewer is in die konflik op die Comoro-eilande en in die grensgeskil tussen Ethiopië en Eritrea. Die operasie in die DRK sou groei tot die Verenigde Nasies (VN) se grootste internasionale vredesteunoperasie, en hierin was Suid-Afrika geen geringe rolspeler nie.

Die SANW se hertoetrede as 'n rolspeler in Suid-Afrika se buitelandse beleid en betrokkenheid by vredesteunoperasies is soos volg deur die destydse hoof van die SANW, Sipiwe Nyanda (2003:4), verwoord:

South Africa has just recently become involved in peace missions in Africa, and more deployments are on the horizon. After a healthy pause, post-1994, during which time the SANDF integrated and transformed, the SANDF is on the march – a march for peace, development and prosperity.

Kort na afloop van die SANW se historiese betekenisvolle ingryping in en toetrede tot 'n vredesrol in Lesotho het Williams (1998:171) tereg verklaar dat die Suid-Afrikaanse regering asook Suider-Afrikaanse regerings 'n beleidsraamwerk moes opstel op grond waarvan toekomstige multinasionale operasies van 'n soortgelyke aard onderneem kon word. Wat Suid-Afrika betref, het dit inderdaad gebeur met die parlementêre aanvaarding van die Witskrif op Suid-Afrikaanse Deelname aan Internasionale Vredesmissies in Februarie 1999.

Voordat vervolgens oor kritiek op verdedigingsbeplanning in Suid-Afrikaanse verband en die gepaardgaande magsontwerp van die SANW besin word, moet kortliks genoem word dat die bepaling van verdedigingsdoelwitte gewoonlik die gevolg is van wisselwerking tussen regerings as verteenwoordigers van bevolkings en verdedigingsadviseurs van velerlei aard. Sodanige adviseurs bedien die regering van kundige advies op die terrein van verdedigingsake en bepaalde spesialisterreine. Regerings bepaal die funksies wat hulle weermagte moet vervul asook die raamwerk en begrotings waarbinne verdedigings-funksionarisse moet optree, en so word dit die taak van verdedigingsbeplanners en ander

ampsbekleërs om prakties hieraan te help uitvoering gee. Alles geskied in 'n proses van wisselwerking op regeringsvlak (Le Roux 1998:57).

Beleidsformulering is aan die een kant 'n burokratiese proses. Beleidsformulering is aan die ander kant egter ook in 'n groot mate 'n weerspieëling van die politieke en sosio-ekonomiese konteks waarin dit ontwikkel word. Suid-Afrika se politieke posisie sedert 1994 was uniek en die formulering van verdedigingsbeleid op daardie tydstip was eweneens uniek. Daar was 'n buitengewoon sterk betrokkenheid van veral akademici, asook ander rolspelers uit die burgerlike samelewing wat ideologies sterk met die nuwe regeerders verbind was. Dit het 'n besondere dinamika aan die formulering van 'n nuwe verdedigingsbeleid in Suid-Afrika verleen en volgehoue kritiese denke aangaande verdedigingsake sterk bevorder (Kenkel 2006:5).

In die geval van Suid-Afrika se beleidsformulering aangaande verdedigingsake sedert 1994 is dit dus belangrik om die akademiese en verbandhoudende perspektiewe rondom die verdieping en verbreding van die algemene denkrigtings oor veiligheid in die bostaande konteks in gedagte te hou. Dit is veral belangrik omdat die betrokkenheid van akademici en navorsers buite die verdediginggeledere inderwaarheid reeds in die voor-1994 tydvak 'n besondere kenmerk geraak het van gesprekke rondom die samestelling van 'n nuwe weermag en gesprekke rondom 'n toekomstige verdedigingsbeleid (Kenkel 2006:6), en hierdie dinamika en kritiese gesprekke is sedert die aanvaarding van Verdedigingsoorsig 1998 effektief verder gevoer.

3. Kritiek op verdedigingsbeplanning en die magsontwerp van die SANW

Soos reeds genoem, het die primêre rol van die SANW ingevolge die 1996 Grondwet van Suid-Afrika regstreeks verband gehou met die verdedigings- en beskermingsrol aangaande die Republiek van Suid-Afrika. Wat egter tot heelwat diskoers en ernstige meningsverskil in verdedigingskringe gelei het, het te make met hoe die magsontwerp van die SANW (ingevolge Verdedigingsoorsig 1998) daar moes uitsien.

Verskeie vooraanstaande en gerespekteerde verdedigingsontleders het ernstige kritiek uitgespreek op die benadering wat gevolg is met die magsontwerp van die SANW. Onder die vier mees prominente kritici was Rocklyn Williams, voormalige Umkhonto we Sizwe- (MK-) operateur en latere direkteur van operasionele beleid in die ministerie van verdediging, Jakkie Cilliers, voormalige uitvoerende hoof van die Instituut vir Sekerheidstudies, Len le Roux, afgetrede hoof van strategie en beplanning in die SANW en latere ontleder by die Instituut vir Sekerheidstudie, en Helmoed-Römer Heitman, Suid-Afrikaanse korrespondent van *Jane's Defence Weekly*.

Williams (1998:23) het veral kritiek gelewer op die feit dat die 1996 Witskrif op Verdediging en Verdedigingsoorsig 1998 soveel klem op die primêre funksie van die SANW geplaas het, asook dat albei dokumente verdedigingsbeplanners daarop gerig en effektief verplig het om die magsontwerp van die SANW op sy primêre funksie te skoei. Volgens Williams was dit nie 'n uitvloeisel van die Grondwet as sodanig nie, maar veral van die benadering wat die opstellers van die Witskrif gevolg het.

Volgens Williams (1998:23) is daar weliswaar erkenning gegee aan die sekondêre of nietradisionele rolle wat die SANW moet vervul, maar daar is vanuit 'n Westerse paradigma te sterk op die primêre rol gefokus. Die probleem was veral die uitgangspunt dat daar ontwerp en begroot moes word vir die primêre funksie van die SANW en dat die sekondêre funksies uitgevoer moes word met die kollaterale of aanvullende bruikbaarheid van die primêre magsontwerp. Laasgenoemde was volgens Williams onhoudbaar en nie in ooreenstemming met eietydse tendense nie, omdat die sekondêre funksies van weermagte internasionaal toenemend op die voorgrond gekom het. Die vraag wat eerder oorweeg moes word, was: "Hoe primêr is die primêre funksie van die SANW?" Met ander woorde, die vraag was of die sekondêre funksies by hedendaagse weermagte nie algaande swaarder weeg as die primêre funksie nie. Dié vraag was van kardinale belang, omdat die nietradisionele rolle van weermagte wêreldwyd van toenemende belang by verdedigingsbeplanning geraak het (Williams 1998:23).

Sover dit vredesteunoperasies betref, was die begroting van die SANW volgens Williams (1998:34) nie van so 'n aard dat daar genoeg ruimte en voorsiening was vir die aankoop van tegnologies gevorderde wapentuig (in aansluiting by die primêre funksie van die SANW) en daarbenewens nog fondse en toerusting beskikbaar om by die sekondêre take uit te kom nie. Wat nodig was, was 'n groter balansering van die primêre en sekondêre funksies in Suid-Afrika se verdedigingsbeplanning en gepaardgaande magsontwerp.

Teen hierdie agtergrond het Williams (1989:35) geoordeel dat die SANW in stand gehou moes word om sy verdedigingsfunksie te kon uitvoer, maar dat goedkoper, ligter en minder tegnologies-intensiewe wapentuig oorweeg moes word. Sodanige oorweging sou die SANW meer in ooreenstemming bring met die eise wat aan weermagte op die Afrika-vasteland gestel word en minder in ooreenstemming met 'n Eurosentriese magsontwerp. Dit sou ook beteken het dat daar wegbeweeg word van 'n magsontwerp wat in werklikheid nie aansluiting (sou) vind by die eise wat toenemend op Afrika-bodem aan die SANW gestel sou word nie.

Le Roux (1999:61–3) het hom eweneens skerp uitgespreek teen die uitgangspunt dat die sekondêre funksies uitgevoer moes word met die kollaterale of aanvullende bruikbaarheid van die primêre magsontwerp. Volgens Le Roux vereis verdediging teen eksterne aggressie die aanskaf van wapentuig wat nie noodwendig bruikbaar is vir vredesteunoperasies nie. Laasgenoemde behels ontplooiings oor groot afstande; langafstand logistieke ondersteuning; 'n lug- en seevervoervermoë; en die uitvoering van operasies met ander weermagte op 'n multinasionale grondslag. Kwalitatief en kwantitatief verg dit 'n andersoortige magsontwerp as dit wat ingevolge verdedigingsbeleid sedert 1994 gegeld het, en die probleem was dat die SANW 'n keuse gemaak het vir 'n magsontwerp wat gegrond was op die primêre-funksie-oriëntering in plaas daarvan om 'n magsontwerp te volg wat op 'n breër spektrum van moderne verdedigingsfunksies berus.

Le Roux (1999:64) het sy argument gegrond op 'n uitgangspunt dat die uitdagings in Afrika-verband in die 21ste eeu eerder rekening moes hou met 'n afwesigheid van interstaatlike konflik en groot uitdagings op die gebied van intrastaatlike konflik. Met ander woorde, oorloë tussen Afrikastate is van minder belang by verdedigingsbeplanning as die voorkoms van burgeroorloë en rebelleopstande. Om daardie rede moes die nietradisionele funksies sedert 1994 groter aandag geniet het by verdedigingsbeplanning in Suid-Afrika, terwyl daar ook aandag geskenk moes word aan die uitdagings wat massamigrasie, seerowery en terrorisme sou meebring.

Williams (1998) en Le Roux (1999) se uitgangspunte is gedeel deur Cilliers (2006:9–10) wat gemeen het dat die “kernoriëntasie” van die SANW geskoei moes wees op “krisisvoorkoming” en “krisisintervensie”, eerder as op konvensionele verdediging in die klassieke verband. In ’n belangwekkende aanbieding aan die SA Leër het Cilliers se argument daarop neergekom dat indien die SANW se magsontwerp op die sekondêre funksies geskoei was, die SANW steeds daarin sou kon slaag om die primêre funksie uit te voer, naamlik die verdediging van Suid-Afrika. Cilliers (2006:10) was – soos Williams (1998) – die mening toegedaan dat die denke wat die SANW se magsontwerp ná 1994 onderlê het, op die “oorloë van ’n vorige generasie” gegrond was en dat die SANW toenemend deur die VN en die Afrika-unie (AU) by vredesteunoperasies betrek sou word wat saamgehang het met internasionale verwagtinge wat aan Suid-Afrika gestel is.

Cilliers (2006:8) het sy uitgangspunte ook sterk gegrond op die veranderende en veranderde aard van oorlog en veiligheidsuitdagings in die tydperk ná die Koue Oorlog. Een van die aspekte wat spesifiek in Afrika in dié tydperk na vore gekom het, was dat klassieke oorlogsverklarings en die oorloë wat daaruit voortgespruit het, nie langer aan die orde van die dag was nie, maar eerder internasionale konflikte wat verband hou met sake soos mededinging om skaars hulpbronne, uiterste armoede, maatskaplike ontworteling en vele meer. Ter steun van Cilliers se standpunt wys Kampala (2016) daarop dat volskaalse grensoorloë en klassieke interstaatlike konflik ’n betreklik lae voorkoms in Afrika het, maar dat grensgeskillen wel geen vreemde verskynsel is nie, ofskoon wedywering om hulpbronne – waaronder olie, gas, vis en weiveld – dikwels ’n belangrike faktor is wat konflik aanvuur. Geskille op gemeenskapsvlak as gevolg van verwarring oor grenslyne kom ook soms voor.

Wat egter belangrik is, is dat daar teen die einde van die 20ste eeu in Afrika suid van die Sahara meer mense in konflik omgekom het as wat daar gesamentlik in die res van die wêreld dood is. Dwarsoor Afrika, van Sierra Leone in die weste tot Soedan in die noordooste, het konflikte sedert die beëindiging van die Koue Oorlog duisende menselewens geëis (Cilliers 2006:1). Daarom moes die SANW sy voorbereiding vir toekomstige operasies doen met inagneming van die verwagtinge dat Suid-Afrika toenemend by ’n verskeidenheid vredesteunoperasies betrek sou word. Van die take waarvoor die SANW hom moes voorberei, was veral die beskerming van burgerlikes in konflikgebiede, ontwapening van strydende magte, optrede teen opstandelinge en rebelle, hulp met die organiseer en beveiliging van verkiesings, die beskerming van politieke leiersfigure, demobilisering en herintegrasieprojekte, die opleiding van gewapende magte van na-oorlogse of oorgangsregerings en dergelike vredesteuntake. Hierbenewens moes die SANW ook sy rol as bewaker van die grense van Suid-Afrika ernstig opneem (Cilliers 2006:10).

Heitman (2008:1) het soortgelyk geargumenteer vir “gebalanseerde, algemeen-doelmatige magte” in die SANW, magte wat in ’n bepaalde sin, volgens sy treffende beskrywing, selfs bestempel kon word as “jacks of all trades”- en potensieel “masters of none”-tipes magte. Dit kom neer op magte wat die nodige buigzaamheid vir die eise van die omstandighede toon – magte wat in ’n breë spektrum konfliktsituasies in verskillende dele van Afrika met eiesoortige omstandighede aangewend kan word. Dit het volgens Heitman (2008) nie die verkryging en instandhouding van ’n soort “iets van elk” beteken nie, maar magte wat konstruktief ondersteuning kon bied aan die Suid-Afrikaanse regering met betrekking tot sy kontinentale veiligheidsverantwoordelikhede. Laasgenoemde hou amper altyd verband met operasies van ’n lae intensiteit. Soos al die voorgenoemde ontleders het Heitman eweneens ’n

wegbeweeg van die “tradisionele rolle en strukture” in Suid-Afrikaanse militêre denke bepleit (Heitman 2008:29).

Teen hierdie agtergrond moet daar in hierdie bespreking teruggekeer word na ’n aspek wat vroeër genoem is, naamlik die drastiese afname in die verdedigingsbegroting sedert die einde van die 1980’s. In 2000 het Heitman (soos gerapporteer deur Gibson 2000b:2) verklaar dat daar internasionaal aanvaar word dat 2% van ’n land se BNP voldoende is om ’n weermag in vredestand in stand te hou. In die geval van die SANW was dit slegs 1,5% van die BNP in Suid-Afrika. Met die verwagting dat die SANW toenemend in die buiteland moes ontplooi, was dit “totaal onrealisties” (Gibson 2000b:2) en dus nie volhoubaar nie. Reeds in 1998 het Cilliers (soos gerapporteer deur Swart 1998:12) verklaar dat die afname in die befondsing veroorsaak het dat die SANW ’n punt bereik het waar sy operasionele doeltreffendheid aangetas word. Ofskoon Suid-Afrika nie so ’n groot weermag as tevore nodig gehad het nie, was die SANW swakker toegerus as die voormalige SAW om sy uitdagings die hoof te bied. Dit was egter nie slegs vanweë ’n afnemende begroting en omrede die SANW sy begroting tot op die been moes sny nie, maar ook vanweë die probleem dat die SANW sy toekomsrol verkeerd vertolk het.

Nie alle rolspelers was dit egter eens dat die SANW ’n groter begroting verdien het nie. Dit het veral saamgehang met kritiek dat die SANW se bestelling van (Gripen-) vegvliegtuie en duikbote geen plek in Suid-Afrika se bestelling van nuwe wapentuig moes gehad het nie – veral in die lig van die groeiende belangrikheid van vredesteunoperasies (Sylvester en Seegers 2008:62). Uit die parlementêre opposisiegeledere het die leier van die Demokratiese Alliansie, Tony Leon, in 2002 aangevoer dat die oorblywende tweede en derde fases van die wapentransaksie, waaronder die lewering van 19 Gripen-vegvlvliegtuie aan die SANW, gekanselleer moes word. Volgens hom kon die fondse verskuif word om ’n vermeerdering van die aantal polisielede moontlik te maak, asook om befondsing te voorsien vir aangeleenthede soos die mediese behandeling van kinders wat die slagoffers van verkragting was, ’n vermindering in die verlies van lewens van babas wat MIV-positief gebore word, en subsidies vir gesinne sonder behuising (Pressly 2002:6). Hierdie uitgangspunt was kenmerkend van die “gewere versus botter”- (“guns versus butter”-) diskoers wat reeds in die 1990’s gevoer is (Kasrils 1997:26) en is gesteun deur aktiviste wat hulle beywer het vir demilitarisering in postapartheid Suid-Afrika – aktiviste wat selfs sterk gevoel dat die verminderde aantal SANW-lede van 70 000 steeds te hoog was. Vir aktiviste was daar geen vooruitsig dat die SANW ’n militêre bedreiging uit die streek die hoof sou moes bied nie, terwyl daar wegbeweeg moes word van die politieke vertrekpunt dat ’n sterk weermag politieke status aan ’n land verleen. Om as ’n werklike vredemaker in Afrika op te tree, moes die voorbeeld van demilitarisering voorts aan ander rolspelers gestel word en fondse vir openbare besteding en werkskepping bewillig word (Harris 2001:73–4).

Van regeringskant het die destydse minister van verdediging, Mosiuoa Lekota, egter die parlement probeer oortuig van Suid-Afrika se toenemende behoeftes, veral met betrekking tot die beoogde ondertekening van die Suider-Afrikaanse Ontwikkelingsgemeenskap se gesamentlikeverdedigingspakt. As die grootste ekonomie in die streek sou daar van Suid-Afrika verwag word om ’n groot verantwoordelikheid daarvoor te dra en daarbenewens het die SANW reeds dubbel soveel vredesoldate in Burundi en die DRK ontplooi as wat aanvanklik beplan was. Lekota het daarop gewys dat ’n leidende streeksmoondheid soos Nigerië se verdedigingsbesteding 4,4% van BNP beloop het, terwyl Botswana op 5,4% en Namibië op 6,3% gestaan het. Derhalwe het Suid-Afrika onderbestee aan verdediging en sou

die SANW nie genoegsaam kon bydra tot die totstandbrenging van die langverwagte Afrikabystandsmag wat deur Afrikaleiers in die vooruitsig gestel is nie (Msomi 2003:4).

Wat laastens van belang is, is dat die destydse hoof van die SANW, Sipiwe Nyanda, dit in 2000 – ses jaar ná die totstandkoming van die SANW – duidelik gemaak het dat die regering en die inwoners van Suid-Afrika moes besluit in welke mate die SANW as ’n buitelandsebeleidsinstrument aangewend moes word, asook dat daar nie van die SANW verwag kon word om ’n stabiliseringsrol te speel as die nodige fondse en instandhouding nie beskikbaar is nie. Die sogenaamde dubbele rol van die SANW was dus problematies, en is nog moeiliker gemaak deur verpligtinge wat die SANW opgelê is om binnelands met misdaadvoorkoming te help (Gibson 2000a:2).

Uit die voorgaande is dit duidelik dat die politieke verwagtinge wat aan die SANW gestel is, nie deur die nodige befondsing gerugsteun is nie. Wat die saak gekompliseer het, is die vertrekpunt dat die SANW sy buitelandse verpligtinge in vredesoperasies moes uitvoer teen die agtergrond van ’n beleidsraamwerk waar die primêre rol grootliks die magsontwerp bepaal het, terwyl die sekondêre of nietradisionele rolle, in die besonder betrokkenheid by vredesteunoperasies, van toenemende belang geraak het. Hierdie aangeleenthede word in die bespreking hier onder verder ondersoek.

4. Verdedigingsoorsig 2015 en ’n gemoderniseerde en meer gebalanseerde SANW

’n Baie duidelike politieke erkenning dat die problematiek met betrekking tot die magsontwerp van die SANW Suid-Afrika se rol by die bevordering van vrede en veiligheid op die vasteland negatief geraak het, het gekom van die destydse adjunkminister van verdediging, Thabang Makwetla. Makwetla (2009:3) het dit duidelik gestel dat Suid-Afrika se verdedigingsbeleid hersien moes word en dat die SANW sy bydrae tot vredesteunoperasies moes uitbrei. Wat veral van belang was, was sy stelling dat die onderskeid tussen die primêre en sekondêre funksies van die SANW hersien moes word met die oog daarop om ’n groter balans te vind, asook dat die SANW se vredesteunrol ’n “regmatige” plek moes kry.

Met die aanvaarding van hierdie uitgangspunt, en in die afwesigheid van ’n goedgekondemiteerde veiligheidsbeleid, was die weg gebaan om ’n nuwe verdedigingsoorsig op te stel wat Verdedigingsoorsig 1998 sou vervang en sodoende toekomstige verdedigingsdenke asook die SANW in die besonder vir die volgende twee tot drie dekades sou rig en stuur. Vir daardie doel is daar op regeringsvlak onder die leiding van die eertydse minister van verdediging en militêre veterane, Lindiwe Sisulu, ’n komitee van 14 kundiges aangewys om die proses verder te voer. Onder die voorsitterskap van Roelf Meyer, ’n oudkabinetsminister en afgetrede politikus, het die komitee sy werksaamhede in Julie 2011 afgeskop, waarna ’n besprekingsdokument in 2012 gevolg het. ’n Voortgesette, uitgebreide raadplegingsproses is gevolg en na meer as 350 sessies oor ’n tydperk van drie jaar (vanaf 2011) is die nuwe verdedigingsoorsig op 17 Maart 2014 deur die kabinet aanvaar. ’n Jaar later is die finale produk, Verdedigingsoorsig 2015, aan Jacob Zuma oorhandig (Verdedigingsoorsigkomitee 2015:i).

In die finale dokument stel die Verdedigingsoorsigkomitee (2015:0–5) dit dat Suid-Afrika se toenemende betrokkenheid by vredesteunoperasies in Afrika die regering daartoe

gebring het om sy verdedigingsrol en meegaande funksies te herprioritiseer ten einde dit in ooreenstemming te bring met die “Afrika-agenda”. Die finale dokument is ’n breedvoerige dokument wat talle sake bestryk, waaronder strategiese en veiligheidsomgewings, militêre leierskap, militêre opvoeding, militêre dissipline, verdedigingsbestuur en vele meer. Die voorsitter van die komitee het egter in sy voorwoord minstens ses belangrike insigte aangaande die SANW verwoord wat hier baie saaklik uitgelig moet word, omdat dit van groot belang is vir doeleindes van die bespreking in hierdie artikel (Verdedigings-oorsigkomitee 2015:iii–vi):

- Tradisioneel het weermagte spesifiek op die rol wat hulle in die verdediging van die soewereiniteit van die nasiestaat moet speel, gefokus. Die jongste verdedigingsoorsig bespreek egter die meer omvattende rol van die weermag en fokus nie noodwendig op “waarteen weermagte opgestel is nie” (dit wil sê vyandelikhede), maar eerder “waarvoor weermagte bestaan” en “wat die nasie se verwagting is aangaande dit wat die weermag moet uitvoer”.
- Suid-Afrika se militêre vermoë moet in ooreenstemming wees met die land se internasionale status, strategiese uitkyk en onafwendbare kontinentale leierskap.
- Die weermag moet in stand gehou word as ’n gebalanseerde, moderne en buigsame mag wat oor gevorderde tegnologie beskik vir aanwending in Afrika-verband.
- Daar word van die weermag verwag om ’n wye verskeidenheid multidimensionele militêre operasies uit te voer ten opsigte van ’n breë spektrum komplekse, hoogs vloeibare en dikwels hoogs gevaarlike situasies waar ’n verskeidenheid bedreigings aan die orde van die dag is.
- Suid-Afrika bestee tans minder as 1,2% van sy BNP aan verdediging. Dit laat die SANW in ’n situasie van onderbefondsing waar veel minder as 5 sent uit elke rand aan verdedigingsdoeleindes bestee word. Gevolglik verkeer die weermag in ’n kritieke staat van agteruitgang en veroudering; dit toon ’n gebrek aan die nodige veerkragtigheid, en kan nie sy bestaande verdedigingsfunksies uitvoer nie.
- Daar moet ’n groter begroting vir die weermag bewerkstellig word, of anders moet daar ’n aansienlik afgeskaalde vlak van politieke verwagting en verbintenis wees.

Die benadering wat in Verdedigingsoorsig 2015 ten opsigte van veiligheidsuitdagings in Suider-Afrika en op die Afrika-vasteland in die geheel gevolg word (sien byvoorbeeld Verdedigingsoorsigkomitee 2015:D-15–D-16), stem oor die algemeen ooreen met Mills (2011:11) se oortuiging dat die belangrikste veiligheidsuitdagings in Afrika regstreeks met sogenaamde swak state en hulpbrongedrewe agendas in interne konflikte ten opsigte van minerale hulpbronne en energiebehoefte verband hou. Hierbenewens is daar dikwels faktore wat druk plaas op en spanning veroorsaak in samelewings, waaronder snelgroeiende bevolkings en onvoldoende regeringskapasiteit. Vir sodanige uitdagings kan die aanwending van gesofistikeerde en tegnologies gevorderde wapentuig nie oplossings of antwoorde bied nie. Mills voer aan dat wapentuig soos tenks en besteding aan konvensionele militêre toerusting trouens dalk van minder belang of hulp kan wees as watervoorsiening of ander vorme van hulpbronvoorsiening in konflikgeteisterde gebiede, ’n standpunt waarvan die opstellers van Verdedigingsoorsig 2015 skynbaar in beginsel nie verskil het nie.

Dit blyk ook dat die opstellers van Verdedigingsoorsig 2015 sterk bewus was van kritiek wat sedert die middel-1990’s op die magsontwerp van die SANW gelewer is en wat deur Cilliers (2006:10) as ’n “verkeerde indruk van die primêre funksie” van die SANW bestempel is. Die

onderstaande siening dui ook daarop dat die nietradisionele militêre funksies groter erkenning ontvang het (Verdedigingsoorsigkomitee 2015:3-8-3-9):

The Defence Force will be increasingly employed in traditionally non-military roles owing to its readiness profile, training and capacity for organised action, often as a first response to natural disasters and other serious civil contingencies. This will accordingly require specialised training tailored to this expanded role, supported by current, validated and authoritative doctrine [...] In addition to its traditional conventional role, the Defence Force will be required to play a constructive role in post-conflict reconstruction efforts in collaboration with other government departments and other agencies [...]

Dit is ook opmerklik dat die opstellers van Verdedigingsoorsig 2015 (gevolglik) wegbeweeg het van die soort onderskeid wat vroeër tussen die primêre en sekondêre funksies van die SANW getref is, soos dit in Verdedigingsoorsig 1998 verwoord was. Reeds in die inleidende oorsig van die voorsitter as aanhef tot Verdedigingsoorsig 2015 word die SANW in hooftrekke beskryf as 'n unieke instrument waardeur die staat sy nasionaleveiligheidsfunksies en buitelandsebeleidsprioriteite kan ondersteun (Verdedigingsoorsigkomitee 2015:3-8-3-9). Dit beteken nie dat die SANW nie die verdedigingsaspek en handhawing van die soewereiniteit van Suid-Afrika minder ernstig opneem as tevore nie. Ook hier word duidelik verklaar dat enige bedreiging teen Suid-Afrika se soewereiniteit, gebied, nasionale belang of sy inwoners die primêre verdedigingsfunksie bly (Verdedigingsoorsigkomitee 2015:3-8-3-9). Eweneens word duidelik verklaar dat die verdediging van Suid-Afrika belangriker is as alle ander take en dat dit 'n staande verdedigingsverbintenis bly (Verdedigingsoorsigkomitee 2015:3-8). Terselfdertyd word dit duidelik gemaak dat Suid-Afrika se strategiese omgewing vloeibaar en uitdagend is wat sowel die plaaslike as die internasionale verband betref. Daar is toenemende bedreigings van 'n nietradisionele aard, niestaatlike rolspelers wat bedreigings inhoud en niekonvensionele manifestasies van onveiligheid en onstabieleit (Verdedigingsoorsigkomitee 2015:38).

Teen hierdie agtergrond het die opstellers van Verdedigingsoorsig 2015 spesifiek aandag geskenk aan die noodsaak daarvan om 'n "gebalanseerde stel verdedigingsvermoëns" daar te stel wat op onder andere die onderstaande aspekte betrekking het (Verdedigingsoorsigkomitee 2015:10-21, 10-2):

- Balans ten opsigte van voorbereiding vir hoë- en lae-intensiteitsoperasies. Weermagte word soms daarvan beskuldig dat hulle beplan vir "die laaste oorlog" en nie "die komende oorlog" nie. Suid-Afrika moet egter vir albei voorsiening maak.
- Balans ten opsigte van voorbereiding vir hoogs waarskynlike, waarskynlike en "onmoontlike" bedreigings. Om aan te neem dat 'n bepaalde soort bedreiging onmoontlik is, sou onverantwoordelik en gevaarlik wees. Alle moontlike gebeure en die risiko's daaraan verbonde moet uitgewys word, asook die vlak van die uitwerking wat dit kan hê.
- Balans ten opsigte van verdedigingsuitgawes en ander regeringsuitgawes. 'n Onderbefondste weermag sal daartoe lei dat die weermag nie sy grondwetlike verpligtinge kan uitvoer nie en daarom moet 'n balans gevind word tussen uitgawes wat enersyds nasionaal vir maatskaplike en ontwikkelingsprogramme bestem moet word en dié wat andersyds aan nasionaleveiligheidsverpligtinge bestee moet word.

Ten einde die SANW op 'n pad van modernisering te plaas, het die opstellers van Verdedigingsoorsig 2015 vyf beplanningsmylpale uitgestippel om die SANW oor die volgende 15 tot 20 jaar te ontwikkel. Die vyf mylpale is (Verdedigingsoorsigkomitee 2015:viii, 0-7):

Beplanningsmylpaal 1: Hanteer die agteruitgang in kritieke vermoëns deur onmiddellike en regstreekse ingrypings.

Beplanningsmylpaal 2: Herorganiseer en herbalanseer die SANW sodat daar 'n basis vir toekomstige groei bestaan.

Beplanningsmylpaal 3: Skep 'n volhoubare SANW wat in staat sal wees om sy verdedigingsverbintenisse of -take uit te voer.

Beplanningsmylpaal 4: Verbreed die SANW se vermoë om nuwe of opkomende bedreigings die hoof te kan bied.

Beplanningsmylpaal 5: Verdedig Suid-Afrika teen 'n regstreekse of naderende bedreiging.

Die ideaal om 'n beter-toegeruste en meer gebalanseerde magsontwerp daar te stel sal egter van befondsing afhanklik wees. Verdedigingsoorsig 2015 kyk indringend na die befondsingsuitdagings van die SANW en stel dit duidelik dat die weermag tans nie voldoende befonds word en toegerus is om sy wye verskeidenheid take uit te voer nie. Die toename in verdedigingsverpligtinge sedert 1999, die aankoop van nuwe, moderne wapenstelsels op regeringsvlak, en die lae verdedigingsbegroting maak die SANW onvolhoubaar en daarom kan die weermag sy funksies net ten dele uitvoer. Die SANW word onder geweldige druk geplaas by die uitvoering van sy take en daar is 'n ingreep nodig om die weermag op 'n volhoubare grondslag te plaas (Verdedigingsoorsigkomitee 2015:3-8).

Sonder om in hierdie bespreking op te veel besonderhede te konsentreer, noem ek die volgende punte uit Verdedigingsoorsig 2015 wat illustreer hoe die toerusting van die weermag kwantitatief afgeneem het (Verdedigingsoorsigkomitee 2015:3-8):

- In 1961 het die weermag oor ongeveer 680 gevegsvoertuie beskik wat teen die einde van die 1990's tot 'n totaal van ongeveer 6 470 voertuie gegroei het. Teen 2011 het dit tot 1 680 voertuie afgeneem.
- In 1961 het die weermag ongeveer 91 vegvliegtuie gehad wat teen die middel van die 1980's tot ongeveer 335 vliegtuie gegroei het. Met die ontvangs van die SAAB Gripen ligte vegvliegtuie het dié syfer op 65 te staan gekom.
- In 1961 het die weermag oor ongeveer 23 gevegsvaartuie (skepe) in sy vloot beskik, en dit het teen die 2011 tot ongeveer 11 vaartuie afgeneem.

Wat voorts betekenisvol is, is dat die SANW se onlangse bydrae tot vredesteunoperasies (sedert 2000) afgeneem het tot die laagste vlakke in sowel VN- as AU-operasies – veral nadat die Suid-Afrikaanse regering in 2016 besluit het om nie langer aan die VN-operasie in Darfoer deel te neem nie (De Carvalho en Nganje 2016). Afgesien van gebrekkige fondse mag laasgenoemde dalk ook verband hou met 'n skynbaar groter regeringsfokus op interne stabiliteit, grensbeskerming en teenmisdadoperasies en die aanwending van die SANW in

dié verband. Laasgenoemde het onder andere te make met sogenaamde groen veiligheid en verbandhoudende pogings om renosterstropery hok te slaan.

Desondanks is daar steeds antimilitêre aktiviste en ander rolspelers wat van oordeel is dat Suid-Afrika op grond van sy sosio-ekonomiese behoeftes nie sy militêre besteding kan verhoog nie. Veral beskuldigings en bewerings dat hoë politieke lui op 'n korrupte wyse gebaat het by die wapentransaksies van die laat 1990's het daartoe bygedra dat daar nie altyd op 'n sobere en ewewigtige wyse na Suid-Afrikaanse verdedigingsbehoefte gekyk is nie. Wat in dié verband ook interessant is, is dat Transparency International in 'n verslag aangedui het dat daar, ten spyte van 'n uitgebreide teenkorrupsieraamwerk in Suid-Afrika, 'n baie lae vlak van openbare vertroue is sover dit transaksies insake wapenaankope betref. Anders gestel, onder belastingbetalers is daar 'n baie hoë vlak van skeptisisme sover dit skoon en gesonde praktyke rakende die aankope van militêre toerusting en wapens betref (DefenceWeb 2015). Aan hierdie en ander kwessies word in die laaste besprekingspunt hier onder aandag geskenk.

Laastens is dit nodig om hier met Cilliers (2014:7) akkoord te gaan dat daar baie meriete is in Verdedigingsoorsig 2015 en dat die dokument as 'n eerste stap kan dien in die "herlewing" van die SANW, maar dat dit terselfdertyd nie die einde van gesprekke oor Suid-Afrikaanse verdedigingsake beteken nie. Terugskouend op die eerste besprekingspunt in hierdie artikel kan daar ook aangevoer word dat die SANW ingevolge Verdedigingsoorsig 2015 moontlik nou nader kan beweeg aan wat Williams (1998:23, 34–5) bykans twee dekades gelede aangedui het met betrekking tot die toenemende belangrikheid van die nietradisionele funksies van die SANW (waaronder veral vredesteunoperasies), asook 'n meer bekostigbare, ligter en tegnologies minder intensiewe magsontwerp. Dieselfde geld vir beplanning en 'n meegaande magsontwerp wat (beter) sal aansluit by die velerlei veiligheidsuitdagings in die streek en op die vasteland van Afrika, asook die besteding van fondse in 'n Suid-Afrikaanse omgewing wat sterk deur ernstige sosio-ekonomiese behoeftes gedefinieer en gekenmerk word.

5. Politieke en ander hindernisse met betrekking tot die soeke na 'n gemoderniseerde SANW

In die bespreking hier bo is veral op die problematiek ten opsigte van 'n gebalanseerde magsontwerp vir die SANW gekonsentreer. Die fokus was veral op die veelbesproke wanbalans tussen die primêre (tradisionele) en sekondêre (nietradisionele) funksies van die SANW. Dit is belangrik om te meld dat daar ook ander aspekte is wat die genoemde balans versteur, waaronder die uitermate hoë besteding aan salarisse in die SANW (Verdedigingsoorsigkomitee 2015:vii), maar vir die doeleindes van hierdie artikel is nie daarop gekonsentreer nie. 'n Ander uitdaging van die SANW hang saam met die feit dat beskerming van die landsgrense sedert 2010 deur die regering as 'n funksie van die Suid-Afrikaanse Polisie diens na die SANW oorgedra is sonder 'n wesenlike bykomende begroting. Ook dié aangeleentheid kan nie hier verder belig of bespreek word nie.

Die vraag wat in hierdie laaste afdeling aan bod kom, is of daar nog enige ander faktore is wat die SANW kan verhoed om ingevolge Verdedigingsoorsig 2015 by die doelwit van 'n meer gebalanseerde magsontwerp uit te kom. Wat dit betref, moet daar ongelukkig aangevoer

word dat daar inderdaad uitdagings bestaan wat met die politiek verband hou en wat tans inhiberend of negatief inwerk op die modernisering en meer optimale funksionering van die SANW. In die bespreking hier onder sal spesifiek op twee faktore gefokus word, naamlik befondsing en verswakkende burgerlik-militêre verhoudings.

Wat befondsing betref, is reeds gemeld dat Verdedigingsoorlog 2015 die begrotingsproblematiek van die SANW sterk belig. Saam met 'n onvoldoende verdedigingsbegroting word oorspanne verwagtinge in regeringskringe oor waartoe die SANW as 'n buitelandsebeleidsinstrument in staat is, ook baie treffend as seker een van die belangrikste uitdagings uitgelig (Verdedigingsoorlogkomitee 2015:9-9):

The persistent disconnect between the defence mandate, South Africa's growing defence commitments and the resource allocation has eroded defence capabilities to the point where the Defence Force is unable to fully fulfil its constitutional responsibility to defend and protect South Africa and its people, and is hard pressed even to maintain its current modest level of commitments.

Vir Abel Esterhuyse, dosent in militêre strategie by die Militêre Akademie, soos gerapporteer deur De Wet (2012), is dit 'n eenvoudige keuse: groter besteding aan die SANW of aanvaarding dat die SANW nie optimaal kan funksioneer nie. Dit beteken nie noodwendig groot besteding aan kapitaalintensiewe wapenaankope nie. Fondse word dringend benodig vir die gewone bedryfsuitgawes van die SANW, hoewel vliegtuie en voertuie wat magte kan vervoer, ook benodig word. David Chuter, 'n Britse verdedigingskundige, wys daarop dat Suid-Afrika oor goeie vliegtuie beskik, maar in sy alledaagse operasionele bedryf die risiko loop om nie oor die nodige vlieëniers te beskik om die vliegtuie te benut nie (soos gerapporteer deur De Wet 2012). Meer nog: gebrekkige befondsing, wat vererger is deur lomp burokratiese strukture en gebrekkige bestuur van menslike hulpbronne in die SANW, het reeds beduidende negatiewe gevolge gehad. Kortliks, die instelling bevind hom tans in 'n posisie waar hy oor 'n beperkte ontplooiingsvermoë beskik, nie oor die nodige operasionele beweeglikheid beskik nie, en nie aan meervoudige operasionele ontplooiings oor langer periodes kan deelneem nie (Esterhuyse 2016:41).

Wat meer en beter befondsing betref, kan hier gearchiver word dat die SANW in die huidige omstandighede nie in 'n gunstige posisie verkeer om 'n hoër verdedigingsbegroting te beding nie. Vir 'n aantal jare reeds was Suid-Afrika se ekonomiese groei gewoon nie sterk genoeg om indiensneming aan te moedig, beleggings te bevorder en staatskuld te verminder nie. Die situasie het onlangs verder agteruitgegaan terwyl verwagtinge vir groei verminder het, die rand as geldeenheid gedepriesier en sake- en verbruikersvertroue gedaal het (Nasionale Tesourie en Suid-Afrikaanse Inkomstediens 2016).

Ekonomiese groei het in 2015 op 'n lae 1,3% gestaan en in 2016 het dit selfs afgeneem. Een van die probleme is dat lae ekonomiese groei tot laer belastinginkomste lei. 'n Ander probleem is dat die gaping tussen staatsbesteding en -inkomste in 2015/16 op 4,2% van die BNP te staan gekom het. Wat belangrik is, is dat besteding inkomste oortref het omdat die regering sy diensleweringprogramme voortgesit het ten spyte van swak ekonomiese prestasie. Die gevolg is dat skuld in daardie tydperk geleidelik toegeneem het (Nasionale Tesourie en Suid-Afrikaanse Inkomstediens 2016).

Die vraag is: Waar laat dit die SANW en sy begrotingsuitdagings? Oor die volgende drie jaar (2017–2020) sal die regering die bestedingsplafon moet verlaag, belastinginkomste waarskynlik verhoog, en die grootte van die openbare sektor – die arbeidsmag van die regering – beter moet bestuur of selfs moet verklein. Om dit te kan vermag, sal die regering vergoedingsbegrotings in 2017/18 met R10 miljard en in 2018/19 met R15 miljard moet probeer verminder. Voorts sal belastinginkomste oor die volgende drie jaar verhoog moet word deur middel van belastingaanpassings en verbeterde belastinginvordering. Maatskaplike toelaes sal egter beskerm word en kern maatskaplike en ekonomiese programme sal eweneens in stand gehou moet word. Laastens: sonder vinniger inklusiewe ekonomiese groei kan die land nie sy ontwikkelingsdoelwitte bereik nie en sy openbare finansies sal sterker moet vertoon. Uiteraard is ekonomiese groei afhanklik van verhoogde vlakke van vertroue en beleggings deur die privaatsektor (Nasionale Tesourie en Suid-Afrikaanse Inkomstediens 2016).

Onder sodanige omstandighede gaan dit uiteraard baie moeilik wees om die regering, parlementariërs en die publiek in die algemeen van die meriete van 'n ruimer verdedigingsbegroting te oortuig. Wat meer is, Suid-Afrika het in 2016 hewige studentepotes op universiteitskampusse landwyd ervaar onder die vaandel van die #FeesMustFall-veldtog. Die brandende kwessie is stygende klasgelde en die agtergrond daarvan is dat Suid-Afrika in 2012 slegs 0,71% van sy BNP aan hoër onderwys bestee het teenoor byvoorbeeld 4,5% in Kuba. In die tydperk ná 1994 het studentegetalle van ongeveer 400 000 tot meer as 1,2 miljoen opgeskiet (Jansen 2016). Dit is voorts ook betekenisvol dat die persentasie wat die regering tot universiteite se begrotings bygedra het, tussen 2000 en 2013 van 49% tot 40% afgeneem het (Gouws 2016). Dit alles veroorsaak dat die SANW op politieke vlak nie in 'n sterk posisie is om mee te ding om beperkte, beskikbare staatsfondse nie.

As 'n laaste punt moet gemeld word dat die sogenaamde “gewere versus botter”-kwessie wat sedert 1994 uit antimilitêre geledere gestook is, nog geensins verdwyn het nie. Dit was byvoorbeeld onderliggend aan die onderstaande ondervraging van Simmy Lebala, die getuienisleier van die Seriti-kommissie van Ondersoek na beweerde korrupsie in die wapentransaksies van die 1990's, toe hy Robert (Rusty) Higgs oor die aankope van duikbote en korvette in die 1990's uitgevra het (News24 2013):

Why do we have to behave like superpowers, given our limitations? The history of our country, socio-economic factors, surroundings, and the background inform us that our priorities are health, houses, feeding the poor, HIV and Aids ... Still you want us to employ the military resources that we have on equating us to superpowers. Why can't we be superpowers in our own right by focusing on economic issues?

'n Tweede faktor wat dit vir die SANW moeilik gaan maak om 'n ruimer begroting te ontvang, berus op 'n gevolgtrekking in belangwekkende navorsing van Heinecken (2016:47) rakende 'n toenemende burgerlik-militêre gaping in Suid-Afrika. In dié navorsing het veral drie aspekte sterk opgeval:

a. Navorsingsinstitute en -sentrums wat voor en ná 1994 navorsingsprojekte op die militêre omgewing toegespits het, lewer deesdae baie min of geen navorsingsuitsette in dié verband nie. Heinecken (2016:37–8) wys byvoorbeeld op die Pretoria-gebaseerde Instituut vir Sekerheidstudie as 'n treffende voorbeeld. Een van die redes is dat daar bloot nie befondsing

verkry kan word vir sodanige navorsing nie vanweë lae vlakke van belangstelling in militêre aangeleenthede. Dieselfde geld in 'n mindere of meerdere mate vir die Suid-Afrikaanse Instituut vir Internasionale Aangeleenthede in Johannesburg. Nog 'n sprekende voorbeeld is die feit dat die Instituut vir Strategiese Studie aan die Universiteit van Pretoria – wat oor dekades van die belangrikste navorsing op die gebied van strategiese en militêre studie gepubliseer het – in onlangse jare omvorm tot die Instituut vir Strategiese en Politieke Aangeleenthede en daar is kennelik 'n beweging weg van 'n pertinente fokus op strategiese en militêre studie. Die Universiteit van die Witwatersrand se Sentrum vir Verdedigings- en Veiligheidsbestuur is een van die min akademiese instellings (indien nie die enigste nie) op tersiêre vlak wat op verdedigingsake fokus, ofskoon dit ook gemeld moet word dat die fokus spesifiek op vrede en veiligheid in suider-Afrika en weermagte in demokratiese ordes is.

b. Die tweede aspek hou verband met die feit dat daar op politieke vlak skynbaar min belangstelling getoon word in sake van 'n militêre aard. Tydens die (parlementêre) staatsrede van Jacob Zuma in 2015 was daar geen betekenisvolle verwysing na die SANW nie – ten spyte van die feit dat Verdedigingsoorlog 2015 gefinaliseer en vir politieke goedkeuring voorgelê is (Heinecken 2016:45). Die gebrek aan belangstelling in militêre sake het die Demokratiese Alliansie se skaduminister van finansies (en voormalige vlootoffisier), David Maynier, in frustrasie laat verklaar (Maynier 2015):

However, when the Defence Review was finally tabled in Parliament it was remarkably, given the urgency, ignored. Repeated high-level interventions by the Chief Whip of the Opposition, John Steenhuisen, were required to (1) first establish the Joint Standing Committee on Defence and (2) then to force the Joint Standing Committee on Defence to begin work on the Defence Review. The fact is that had we not intervened the Defence Review would still be gathering dust in the storeroom in the bowels of this Parliament. It was clear from the start, that my ruling party colleagues, serving on the committee, had absolutely no intention of taking the Defence Review seriously, despite knowing that every day they wasted, accelerated the decline of the Defence Force.

Die toedrag van sake soos hier bo gemeld staan in skerp teëstelling met die na-1994 tydperk toe Verdedigingsoorlog 1998 geformuleer is. Trouens, in daardie jare het verdedigingsaangeleenthede baie aandag gekry van politici, burgerlike organisasies en akademici, omdat die SANW sentraal gestaan het in die politieke oorgangsproses in Suid-Afrika van 'n wit minderheidsregering na 'n breë demokratiese bedeling (Kenkel 2006:5).

c. Daar is onder gewone Suid-Afrikans 'n baie gebrekkige kennis van militêre sake. Die publiek sien geen militêre bedreiging nie en het gevolglik min belang by militêre sake. Daar word ook by universiteite in vakke soos politieke studie min of geen aandag aan subdissiplines soos strategiese studie en verbandhoudende militêre sake geskenk nie. Oorsake van oorloë en die gevolge daarvan kry ook min of geen aandag nie. In 'n wyer verband neem die publiek gewoonlik kennis van die SANW net wanneer daar in die media oor skandale of dissiplinêre probleme in verband met die SANW gerapporteer word, wanneer die SANW in operasies terugslae of lewensverlies ondervind, of wanneer opspraakwekkende getuienis oor omstrede wapenaankooptransaksies gelewer word, soos tydens die sittings van die Seritiekommissie (Heinecken 2016:45–6).

In aansluiting by die bostaande kan daar voorts gemeld word dat sogenaamde hoërordese veiligheidsdenke in akademiese en militêre kringe wat sedert 1994 die verdedigingsdebat in Suid-Afrika onderlê het, sterk verband gehou het met die idee van mensveiligheid (“human security”). Die grondslag van hierdie beskouing of paradigma op daardie tydstip was dat die rol en gebruik van militêre mag in die internasionale politiek sou afneem in die na-Koue Oorlogse periode, en volgens sommige waarnemers sou militêre mag as ’n beleidsinstrument selfs sy waarde toenemend verloor. Trouens, die gedagte en ideaal was dat veiligheid as ’n konsep gedemilitariseer moes word en dat menslikeontwikkelingsuitdagings sterk(er) met veiligheid en veiligheidsdenke in verband gebring moes word (Esterhuysen 2016:33–4). Volgens Esterhuysen (2016:45) het dit in Suid-Afrika inderwaarheid daartoe gelei dat die fokus weggelei is van die SANW en dat laasgenoemde self ook nooit ernstig gevra of nagedink het oor hoe die instelling homself moes posisioneer ten opsigte van sy organisasie, opleiding en operasies nie.

Die belangrikste punt van alles wat hier bo bespreek is, het waarskynlik daarmee te make dat beter befondsingsvooruitsigte vir die SANW tans stuit teen volgehoue lae ekonomiese groei in Suid-Afrika. Die Internasionale Monetêre Fondse se groeiverwachting vir Suid-Afrika is dat die land vanjaar (2017) teen slegs 0,8% sal groei (Maswanganyi 2017), en met ’n amptelike werkloosheidskoers van meer as 25% (News24 2016) is daar min vooruitsig dat meer aan verdediging gespandeer sal word. Die rede is doodeenvoudig dat militêre behoeftes onder sulke omstandighede ondergeskik is aan akute sosio-ekonomiese behoeftes en verbandhoudende politieke doelwitte. Wat dit betref, moet daar akkoord gegaan word met David Maynier van die Demokratiese Alliansie as hy aanvoer dat die slotvoorstel in Verdedigingsoorlog 2015, waarin gevra word vir ’n SANW van 189 000 militêre en burgerlike personeel (in plaas van die 93 000 personeelle tans) en ’n begroting van 2,4% van die BNP (in plaas van 1,1% soos wat tans die geval is), onrealisties is (Maynier 2015). In die lig van die bostaande gegewens sal dit moeilik wees om die verdedigingsbegroting selfs net tot 1,5% van die BNP te verhoog.

6. Samevatting en slotopmerkings

Samevattend is dit duidelik dat daar sedert die einde van die 1990’s verskeie verdedigingsontleders was wat oortuig was dat daar oormatige klem op die primêre funksies van die SANW geplaas is en dat dit geskied het ten koste van die toenemende (internasionale) belangrikheid van die sekondêre of nietradisionele rolle. Daar is aangevoer dat genoemde benadering onvolhoubaar sou wees omdat die SANW toenemend by multinasionale vredesteunoperasies betrokke sou raak en dat die verdedigingsbegroting nie ruim genoeg was om die SANW se sekondêre funksies, spesifiek met betrekking tot die uitvoer van vredesteunoperasies, te kon verrig met die kollaterale of aanvullende bruikbaarheid van die primêre magsontwerp nie. Daar is inderwaarheid selfs aangevoer dat die sekondêre funksies mettertyd die primêre funksie van die SANW sou word en dat indien dit nie in verdedigingsbeplanning en -modernisering erkenning sou kry nie, die SANW toenemend sy vermoë sou verloor om as ’n betekenisvolle buitelandsebeleidsinstrument van die Suid-Afrikaanse regering aangewend te word. Dit sou die Suid-Afrikaanse regering met ander woorde in ’n posisie plaas waar die SANW nie optimaal in sy buitelandse rol in vredesteunoperasies aangewend kon word nie. Die SANW sou ook nie sy verwagte rol in ’n toekomstige Afrika-bystandsmag optimaal kon speel nie.

Die genoemde problematiek het teen ongeveer die einde van die vorige dekade, ná twee dekades op politieke vlak, die nodige erkenning gekry en uiteindelik is daar besluit om 'n nuwe verdedigingsoorsig op te stel. Ná 'n uitgebreide proses van raadpleging het die samestellers van Verdedigingsoorsig 2015 in hulle finale produk erkenning aan onder andere die onderstaande sake gegee:

- Suid-Afrika se militêre vermoë moet in ooreenstemming wees met die land se internasionale politieke profiel en leierskap in Afrika.
- Suid-Afrika se groeiende betrokkenheid by vredesteunoperasies in Afrika het die regering nou daartoe gebring om die SANW se verdedigingsrol en samehangende funksies in ooreenstemming met die “Afrika-agenda” te bring.
- Die SANW moet in stand gehou word as 'n gebalanseerde, moderne en buigsame mag wat oor gevorderde tegnologie beskik vir aanwending in Afrika-verband.
- Daar word van die SANW verwag om 'n wye verskeidenheid multidimensionele militêre operasies uit te voer ten opsigte van 'n breë spektrum komplekse, uiters vloeibare en dikwels hoogs gevaarlike situasies waar 'n verskeidenheid bedreigings aan die orde van die dag is.
- Die SANW verkeer in 'n kritieke staat van agteruitgang en veroudering, toon 'n gebrek aan die nodige veerkragtigheid, en kan nie sy bestaande verdedigingsfunksies uitvoer nie.
- 'n Groter begroting moet vir die SANW bewerkstellig word, of andersins moet na 'n aansienlik afgeskaalde vlak van politieke verwagting en verbintenis beweeg word.

Uiteindelik is die vraag of die SANW beter befonds kan word om dit in ooreenstemming te bring met die blywende verwagting dat die SANW 'n rol in vredesteunoperasies in Afrika sal speel, asook om 'n sleutelrol in die verwagte Afrika-bystandsmag te vervul. Per slot van rekening is dit immers 'n geval van dat iets uitgevoer kan word net indien dit die nodige befondsing ontvang. Ofskoon daar nou klaarblyklik meer beleidsklarigheid is oor die buitelandse rol en funksies van die SANW en sy meegaande magsontwerp, moet daar op grond van die voorlaaste afdeling van hierdie artikel laastens aangevoer word dat die politieke, ekonomiese en sosio-ekonomiese omstandighede nie gunstig lyk vir beter befondsingsmoontlikhede vir die SANW nie. Militêre sake geniet nie werklik groot aandag by politici en die publiek nie, en Suid-Afrika verkeer tans in 'n ekonomiese klimaat waar sy inwoners en belastingbetalers swaar trek. Hierbenewens is daar 'n hoë vlak van agterdog met betrekking tot wapenaankope wat korrupte politici tot voordeel (kan) strek. Vanuit hierdie oogpunt is dit dus te betwyfel of die SANW uiteindelik 'n punt sal bereik waar beter befondsing dit in staat sal stel om 'n sterker rol as 'n buitelandsebeleidsinstrument in vredesteunoperasies te speel. Dit wil dus voorkom asof die SANW na alle waarskynlikheid steeds met dieselfde uitdagings kan sit wat sedert die 1990's die instelling se bestaan en funksionering gekenmerk en beperkend daarop ingewerk het.

Erkenning

Die skrywer wil graag erkenning gee dat dié werk gebaseer is op finansiële ondersteuning van die Nasionale Navorsingstigting van Suid-Afrika. Die menings, bevindings of aanbevelings wat in die artikel verskyn, is dié van die outeur, en die Nasionale Navorsingstigting aanvaar geen aanspreeklikheid daarvoor nie.

Bibliografie

- Barrel, H. 1998. Why SA needs to bite the bullets. *Mail & Guardian*, 20–26 November, bl. 27.
- Carreiras, H., C. Castro en S. Frederic. 2016. *Researching the Military*. New York: Routledge.
- Cilliers, J. 1998. *Defence acquisitions – unpacking the package deals*. *ISS Occasional Paper*, 29. <http://www.armsdeal-vpo.co.za/articles03/unpacking.html> (20 November 2016 geraadpleeg).
- . 2006. *The African strategic environment 2020: Challenges for the SA Army*. Referaat aangebied by die SA Leër Seminaar 21, Security Challenges Shaping the SA Army: A Reality Check for SA Army Vision 2020, 31 Oktober – 1 November.
- . 2014. *The 2014 South African Defence Review*. *ISS Policy Brief*, nr. 56. <https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/PolBrief56.pdf> (23 Maart 2016 geraadpleeg).
- De Carvalho, G. en K. Nganje. 2016. South Africa's conflict prevention efforts must be more strategic. *ISS Today*, 14 November. <https://www.issafrica.org/iss-today/south-africas-conflict-prevention-efforts-must-be-more-strategic> (19 November 2016 geraadpleeg).
- DefenceWeb*. 2015. High corruption in the South African defence environment. 13 November. http://www.defenceweb.co.za/index.php?option=com_content&task=view&id=41422&catid=111&Itemid=242 (17 November 2016 geraadpleeg).
- Departement van Verdediging. 1987. *South African Defence Force Review*. Marine Parade: Walker Ramus Trading Co.
- . 1996. *South African White Paper on Defence 1996*. Pretoria: 1 Military Printing Regiment.
- . 1998a. *South African Defence Review*. Pretoria: 1 Military Printing Regiment.
- . 1998b. Statement on defence acquisition package. *Bulletin*, 85, 19 November, bl. 1.
- . 1999. The Minister of Defence on the occasion of the defence budget vote in the National Assembly. *Bulletin*, 21, 10 Maart, ble. 1–5.
- De Wet, P. 2012. From bully boys to wimps: the decline of SA's military. *Mail & Guardian*, 4 May. <http://mg.co.za/article/2012-05-04-lack-of-funds-leaves-sa-vulnerable> (22 November 2016 geraadpleeg).
- Esterhuyse, A. 2016. Human security and the conceptualisation of South African defence: Time for a reappraisal. *Strategic Review for Southern Africa*, 38(1):29–49.
- Gibson, E. 2000a. Dubbele rol van die weermag nie onderhoubaar – Nyanda. *Beeld*, 29 November, bl. 2.

—. 2000b. Selfs Zim meer paraat as SANW. *Beeld*, 7 Oktober, bl. 2.

GlobalSecurity.org. 2005. Military: Military budget. www.globalsecurity.org/military/world/rsa/budget.htm (20 November 2016 geraadpleeg).

Gouws, N. 2016. “Nuwe stelsel” nodig vir universiteite. *Netwerk24*, 11 Augustus. <http://www.netwerk24.com/Nuus/Algemeen/nuwe-stelsel-nodig-vir-universiteite-20160811> (15 November 2016 geraadpleeg).

Harris, G. 2001. The incompatibility of peacemaking and military power. *South African Journal of International Affairs*, 8(1):67–74.

Heinecken, L. 2016. Reflections on insider-outside experiences of military research in South Africa. In Carreiras, Castro en Frederic (reds.) 2016.

Heitman, H.-R. 2008. Preparing for the right war. Referaat aangebied by die SA Panser Simposium, Radisson Hotel, Kaapstad, 16 September.

—. 2003. Enthusiasm outruns capacity for peacekeeping efforts of SA. *SA Soldier*, 10(10):18–20.

Jansen, J. 2016. Why free university education won't work. *Financial Mail*, 14 Oktober. <http://www.financialmail.co.za/coverstory/2016/10/14/why-free-university-education-won-t-work> (23 November 2016 geraadpleeg).

Kampala, L.T. 2016. Why Africa's borders are a mess. *The Economist*, 17 November. <http://www.economist.com/blogs/economist-explains/2016/11/economist-explains-10> (17 November 2016 geraadpleeg).

Kasrils, R. 1997. Guns, butter, peace and security. *Sunday Times*, 15 Junie, bl. 26.

Kenkel, K.M. 2006. Civil society participation in defence policy formulation: Academic experts and South Africa's post-apartheid Defence White Paper. *Journal of Security Sector Management*, 8(5):2–26.

Le Roux, L. 1999. Defining defence requirements: Force design considerations for the South African National Defence Force. *African Security Review*, 8(5):56–64.

Makwetla, T. 2009. Speech by the Deputy Minister of Defence, Mr Thabang Makwetla, during the Department of Defence Budget Vote. Nasionale Vergadering, Kaapstad, 26 Junie.

Maswanganyi, N. 2017. IMF cuts SA's 2016 forecast due to jobless and economic uncertainty. *Businesslive*, 4 Oktober. <https://www.businesslive.co.za/economy/2016-10-04-imf-cuts-sas-2017-growth-forecast-due-to-joblessness-and-economic-uncertainty> (5 Maart 2017 geraadpleeg).

Maynier, D. 2015. We need a revised Defence Review. *Democratic Alliance*, 4 Junie. <https://www.da.org.za/2015/06/we-need-a-revised-defence-review> (18 Oktober 2016 geraadpleeg).

- Mills, G. 2011. *An option of difficulties? A 21st century South African defence review*. Discussion Paper, 7:1–25. Johannesburg: The Brenthurst Foundation.
- Msomi, S. 2003. Lekota wants more money for defence force. *Sunday Times*, 15 Junie, bl. 4.
- Nasionale Tesourie en Suid-Afrikaanse Inkomstediens. 2016. Ons bly by ons verbintenis om die ekonomie op die regte pad te plaas. *Die Publiek se Gids*. <http://www.treasury.gov.za/documents/national%20budget/2016/guides/2016%20People's%20Guide%20Afrikaans.pdf> (3 November 2016 geraadpleeg).
- News24. 2013. SA Navy short of ships. 22 Augustus. <http://www.news24.com/SouthAfrica/Politics/Navy-short-of-ships-20130822> (5 Desember 2015 geraadpleeg).
- . 2016. Unemployment rate: South Africa is a ticking time bomb. 23 November. <http://www.news24.com/MyNews24/unemployment-rate-south-africa-a-ticking-time-bomb-20161123> (23 Januarie 2017 geraadpleeg).
- Nyanda, S. 2003. *The South African National Defence Force and peace missions in Africa*. Referaat aangebied by kongres onder beskerming van die African Center for the Constructive Resolution of Disputes (ACCORD), die Centre for International Political Studies (CIPS) en die Pretoria-tak van die South African Institute for International Affairs (SAIIA), Universiteit van Pretoria, 27 Februarie.
- Pressly, D. 2002. State gives nod to full military monty. *Mail and Guardian*, 5–11 April, bl. 6.
- Swart, P. 1998. “Keer verval nou – of dit is klaarpraat”. *Rapport*, 22 Maart, bl. 12.
- Sylvester, J. en A. Seegers. 2008. South Africa’s strategic arms package: A critical analysis. *Scientia Militaria*, 36(1):52–77.
- Verdedigingsoorsigkomitee. 2015. *South African Defence Review*. Pretoria: Departement van Verdediging.
- Williams, R. 1998. Against meta-narratives? The strengths and weaknesses of modernism within contemporary South African defence thinking. *Strategic Review for Southern Africa*, XX(1):1–40.