

OMGEWINGSVRAAGSTUKKE EN INTERNASIO- NALE VERHOUDINGE: 'N HISTORIESE PERSPEK- TIEF

J.F. Kirsten¹ en A. van der Veer²

ABSTRACT

A significant amount of consensus among large numbers of states in the world presently exists with regard to environmental issues and how these problems must and can be addressed. This consensus includes agreements on the fact that if the international community is not prepared to work together in alleviating these problems the continued existence of the world, as we know it, is indeed at risk. What is not well known, however, is how this point of consensus was reached in historical terms. What really happened during the last forty years to achieve international co-operation on environmental issues? This article is an attempt to clarify the complicated history of how international relations were influenced by environmental issues. It also highlights multi-lateral diplomacy as a necessary instrument for advancing the goal of an environmentally safer world.

INLEIDING

Gedurende die afgelope vier dekades het die internasionale gemeenskap toenemend bewus geraak van die groeiende invloed van omgewingsaangeleent- hede in die internasionale politiek. Dié tendens het reeds begin manifesteer in die sestigerjare, die dekade wat beskou kan word as die begin van die historiese ontwikkelingsproses waartydens die internasionale gemeenskap werklik begin besef het dat talle omgewingsverwante vraagstukke, byvoorbeeld die eksploitasie van hulpbronne en die uitwerking van oorbevolking op die omgewing, nie onaangespreek gelaat kan word nie (Brown 1995:188). Die doel van dié artikel is om hierdie historiese ontwikkelingsproses na te speur, omdat dit 'n aanduiding gee van watter faktore 'n invloed uitgeoefen het op die formulering van die internasionale politieke opinie en beleid met betrekking tot die omgewing. Dit verteenwoordig ook 'n poging om aan te toon dat omgewingsvraagstukke tans gevestigde beïnvloedende faktore is in die optrede van state en deel vorm van die realiteit en problematiek van internasionale

1 Departement Politieke Studies, PU vir CHO.

2 Departement Buitelandse Sake, Pretoria.

*interafhanklikheid*³ in die wêreld.

Toma en Gorman (1991:39) bevestig dat 'n groeiende mate van interafhanklikheid tussen state aanwesig is, deur daarop te wys dat "economic and ecological security are now matters that clearly transcend national boundaries. The health of the global economy and ecosphere are essential to every nation's economic health and ecological survival." Een staat se omgewingsprobleme hou dus noodwendig ook gevare in vir ander state. Uit die aard van die saak is dit 'n belangrike rede waarom beskouings oor nasionale veiligheid aangepas moet word en waarom dit nodig geword het om in plaas van *nasionale* veiligheid eerder te konsentreer op *globale* veiligheid.⁴ Die historiese ontwikkeling van die internasionale politieke opinie oor omgewingsvraagstukke dui juis daarop dat die idee van globale veiligheid 'n belangrike rol daarin behoort te speel.

DIE INTERNASIONALE GEMEENSAP EN OMGEWINGSVERWANTE PROBLEME

Die aanduidings bestaan dat omgewingsverwante probleme in die verlede (veral voor 1945) geen werklike rol in die internasionale politieke arena gespeel het nie. Internasionale politieke agendas is gekenmerk deur meer klassieke aangeleenthede. Hier word onder meer verwys na die belangrikheid wat geheg is aan state se mag op veral militêre gebied, die beskerming van state se nasionale belang en die aanknoop van strategiese diplomatieke betrekkinge (Toma & Gorman 1991:29-30).

Daar kan egter nie onomwonde verklaar word dat omgewingsverwante probleme geen aandag in die verloop van die geskiedenis gekry het nie. Barash (1991:493) toon aan dat hierdie kwessies deur die eeue heen wel van tyd tot tyd aandag geniet het. Rowlands (1992:287) meld selfs dat omgewingsverwante probleme reeds aandag getrek het sedert die ontstaan van die moderne

3 Interafhanklikheid verwys na 'n situasie ingevolge waarvan optredes en gebeure in een deel van die wêreld die bevolkings van state elders in die wêreld beïnvloed. Vir interafhanklikheid om te bestaan moet daar 'n mate van wedersydse afhanklikheid tussen state wees (Viotti & Kauppi 1997:4).

4 Gedurende die afgelope dekade het definisies van nasionale en internasionale veiligheid grootliks uitgebrei. Navorsingsresultate hieroor toon duidelik hoe belangrik die bewaring van die fisiese omgewing vir die oorlewing van die mensdom is. Omgewingsdegradasie het gevolglik 'n sentrale vraagstuk op nasionale en internasionale veiligheidsagendas geword (Viotti & Kauppi 1997:261). Die besef groei daagliks dat omgewingsvraagstukke alleen sinvol op 'n multi-staatlike vlak aangepak kan word ten einde die hele wêreld se veiligheid te bevorder en nie slegs dié van individuele state nie.

staatkundige bestel. Dit blyk egter dat die aangeleenthede nooit as werklik belangrik beskou is nie. Die idee dat omgewingsverwante probleme 'n invloed op internasionale politieke gebeurtenisse kon uitoefen, het bykans nie bestaan nie.

Desnieteenstaande het omgewingsverwante probleme wel 'n invloed gehad, ook op internasionale vlak. Regerings van state wat byvoorbeeld met oorbevolking gekonfronteer is, het migrasie na nuwe, onbewoonde wêrelddele as 'n eenvoudige oplossing gesien. Indien geen geskikte onbewoonde landstreke gevind kon word nie, sou 'n reeds bewoonde land van sy inwoners afgeneem en geëksploiteer word om te voorsien in die behoeftes van die nuwe inwoners (Toma & Gorman 1991:390).

Die stelling kan dus gemaak word dat omgewingsverwante probleme, histories gesproke, nie 'n prioriteit vir state was nie. Hierdie neiging was ook gedurende die koloniale tydperk waarneembaar toe moondhede soos Brittanje, Frankryk en Portugal voortdurend op soek was na nuwe grondgebied om te beset en te benut. Die algemene oortuiging het bestaan dat die natuur altyd weer sal voorsien, dat daar altyd nuwe streke en hulpbronne sou wees wat aan die mens se behoeftes sou kon voldoen. Geen probleem wat deur die mens veroorsaak is, sou so ernstig wees dat dit nie deur die natuur self, of deur nuwe tegnologiese uitvindings en deurbrake reggestel sou kon word nie.⁵

Vanweë hierdie houding was die mens lank geneig om nie omgewingsverwante probleme na waarde te skat nie. Uiteindelik, in die sestigerjare van hierdie eeu, sou dié houding begin verander. Die verandering kan toegeskryf word aan 'n verskeidenheid gebeure soos die publikasie van Rachel Carson se **Silent spring** (1962). Studenteprotesaksies, asook die ontstaan van verskeie drukgroepe, na aanleiding van oliestorting deur die olietenskip **Torrey Canyon** (1967),⁶ en die ontploffing van 'n olieboor van die Union Oil Company geleë aan die kus van Santa Barbara, Kalifornië (1969), het verder tot groter bewus-

- 5 Hierdie uitgangspunt was byvoorbeeld ook duidelik aanwesig tydens die eerste werklike groot internasionale konferensie oor die omgewing wat in 1949 in die VSA gehou is, naamlik UNSCCUR (United Nations Scientific Conference on the Conservation and Utilization of Resources). Dit was 'n byeenkoms van wetenskaplikes eerder as politici en diplomate, en is gekenmerk deur 'n gees van optimisme en vertroue "that the world could support its rapidly growing population and that technology could successfully address any obstacles" (Miller 1995:5).
- 6 Hierdie tenkskip het in 1967 langs die Engelse Corniese kus vergaan en sowat 875 000 vate olie daar verspil wat tot grootskaalse besoedeling van honderde kilometer strand gelei het (Miller 1995:6).

wording bygedra. Hoewel omgewingsrampe in hierdie stadium 'n redelik algemene verskynsel was, het die meer prominente rampe tot gevolg gehad dat omgewingsverval spesifiek onder die aandag van regerings gebring is en dat die openbare sensitiwiteit daarvoor drasties toegeneem het (Brown 1995:187-8; Lang, Neuhold & Zemanek 1991:1; Rowlands 1992:292-3).

Dit het egter gou geblyk dat omgewingsverwante probleme nie net tot een staat beperk was nie. Die besef het begin posvat dat 'n staat se soeke na vooruitgang (politiek en ekonomies) dikwels aanleiding gee tot 'n volgende staat se lyding en skade as gevolg van die besoedeling van die atmosfeer, hongersnood, gebrek aan water en 'n gevolglike afname in lewenskwaliteit (Curry & Vines 1992:594-6).

Dié besef het die aandag by hernuwing op die konsep van *interafhanklikheid* gevestig. Teoreties word state as soewereine, onafhanklike en gelyke eenhede beskou. Die praktyk toon egter dat hierdie beginsel nie altyd geld nie. Geen staat kan byvoorbeeld daarop aanspraak maak dat hy totaal onafhanklik is nie, aangesien byna alle state staatmaak op goedere en dienste van ander state omdat dit hul ekonomiese welsyn bevorder. Vir die staat is dit dus belangrik om die beginsel van interafhanklikheid te erken (Toma & Gorman 1991:36-9).

Veral waar dit omgewingsaangeleenthede en interafhanklikheid betref, het state sedert die sestigerjare begin besef dat verskeie omgewingsverwante probleme slegs suksesvol aangespreek kan word op internasionale vlak (Rowlands 1992:301-7; Toma & Gorman 1991:40). Hierdie wete, asook die besef dat die omgewing besig was om onherstelbare skade te ly, het eindelik uitgeloop op heelparty internasionale verdrae, ooreenkomste en konferensies aangaande die toestand van die omgewing en die beskerming daarvan (Ophuls 1992:408-9). Dit het verder aanleiding gegee tot 'n nuwe gees en verwagting met betrekking tot omgewingsvraagstukke en die hantering daarvan in die tweede helfte van die twintigste eeu.

DIE STOCKHOLM-KONFERENSIE (1972): 'N SOEKE NA GEMEENSKAP-LIKE BEGINSELS

In die era wat na die Tweede Wêreldoorlog gevolg het, het die *internasionale gemeenskap*⁷ 'n groter bewuswording getoon ten opsigte van die verant-

7 Al die state van die wêreld, insluitend die internasionale organisasies waartoe hulle behoort, en die gemeenskaplike belange wat nagestreef word: 'n lotsverbonde geheel.

woordelikheid teenoor die natuurlike omgewing. Die na-oorlogse era kan met betrekking tot state se optrede ten opsigte van die omgewing in drie fases verdeel word (Choucri 1993:268).

Die eerste fase het uitgeloop op die Verenigde Nasies se Konferensie oor die Menslike Omgewing (United Nations Conference on the Human Environment) wat van 5 tot 16 Junie 1972 in Stockholm, Swede, plaasgevind het. Die hoofmotivering vir die konferensie was die noodsaaklikheid van "a common outlook and for common principles to inspire and guide the people of the world in the preservation and enhancement of the human environment" (Hohmann 1992:21).

Verteenwoordigers van 113 regerings, 21 VN-agentskappe, asook 400 interregerings- en nie-regeringsorgansiasies, het byeengekom vir die konferensie. Die hoofdoel daarvan was om, te midde van die gespanne atmosfeer van die Koue Oorlog, 'n wyse te vind waarvolgens state kon saamwerk met die oog op die behoud en beskerming van die omgewing vir huidige en toekomstige geslagte (Hohmann 1992:21-47; Thacker 1992:186). Die Stockholm-konferensie is voorafgegaan deur die Biosfeer-konferensie wat in 1968 in Parys, Frankryk, plaasgevind het. Die Biosfeer-konferensie het die klem laat val op die menslike impak op die biosfeer, insluitende die effek van lug- en waterbesoedeling, oorbeweiing en ontbossing. "Conference participants emphasized that environmental deterioration had reached a critical threshold and that methods of using natural resources had to change" (Miller 1995:7). Hierdie houding het duidelik verskil van die optimisme van twee dekades tevore.

Vorbereidings vir die Stockholm-konferensie het bykans twee jaar geduur en die hele proses het grootskaalse mediadekking geniet. Een van die belangrikste uitvloeisels van die aanloop tot die konferensie en die konferensie self was gevolglik die mate van bewuswording wat wêreldwyd posgevat het. Omgewingsverwante probleme, 'n kwessie wat in 1969 bykans geen internasionale diplomatieke aandag geniet het nie, het dus in 1972 dieselfde mate van aandag getrek as die kernwapenvraagstuk, en die noodsaak van ekonomiese ontwikkeling (Ophuls 1992:408; Rowlands 1992:295).

Die Stockholm-konferensie was verantwoordelik vir die lê van belangrike hoekstene, wat die aanpak van omgewingsprobleme aansienlik sou vergemaklik. Hier word verwys na die "Stockholm Declaration", bestaande uit 26 beginsels, asook die daarstel van die Verenigde Nasies (VN) se Omgewingsprogram

(United Nations Environment Program (UNEP)). Die VN sou in die toekoms 'n toesighoudende rol speel ten opsigte van die wêreldomgewing. Voorts sou UNEP ook skakeling en koördinerende bewerkstelliging tussen regerings- en nie-regeringsorganisasies wat te make het met omgewingsaangeleenthede (Adede 1993:2; Ophuls 1992:408). Met die skepping van UNEP is 'n oorhoofse liggaam dus eindelik gevorm wat orde kon probeer skep uit die wanorde van omgewingsaangeleenthede en -probleme. Die Stockholm-konferensie was ook verantwoordelik vir die ontwikkeling van die "Action Plan for the Human Environment" wat programme soos "Earthwatch" en die "Environment Fund" in die lewe geroep het (Adede 1993:2).

Die daarstelling van die Mediterreense Aksieplan van 1975 was die eerste teken dat die Stockholm-konferensie wel suksesvol was in die lê van die nodige fundamente wat dit vir state moontlik sou maak om saam te werk op die gebied van omgewingsverwante probleme. Die Mediterreense Aksieplan is onder die leiding van UNEP daargestel en het samewerking tussen die state wat aan die Stille Oseaan grens, bewerkstellig. Dit sou verseker dat die Stille Oseaan, as natuurlike hulpbron, so min as moontlik aan beskadiging blootgestel sou word, ten spyte van politieke verskille en geskille (Choucri 1993:268-9).

Daar was egter ook sekere terreine waar die konferensie nie die sukses behaal het waarop omgewingsbewustes gehoop het nie. Omgewingsgroepe was byvoorbeeld teleurgesteld oor die manier waarop die oorspronklike agenda van die konferensie afgewater is. Dit het gebeur omdat die *Derde Wêreld*⁸ geweier het om enigsins deel te hê aan die konferensie as daar nie aan sekere van hul eise voldoen word nie. Die gevolg was dat die agenda se impak drasties verminder is waar dit gegaan het oor omgewingsprobleme wat in veral die Derde Wêreld voorgekom het.

Die mening het ook bestaan dat te veel tyd bestee is aan ideologiese debatte tussen Oos en Wes, asook tussen die ontwikkelde en ontwikkelende lande. Die gevolg was dat omgewingsaangeleenthede meestal op die agtergrond geskuif is. Voorts het die meeste state dit uit die staanspoor duidelik gemaak dat hulle by hul soewereine reg bly om self 'n beleid ten opsigte van binnelandse natuurlike hulpbronne daar te stel. Talle state het ook gewys op hul reg, volgens

8 "Derde Wêreld" is 'n term wat hoofsaaklik in die tydperk voor 1991 gebruik is om daardie state te beskryf wat nie tot die Westerse (kapitalistiese) of die Kommunistiese magsblokke behoort het nie. Die meeste Derde Wêreldlande is arm en ekonomies onderontwikkel en was ook voormalige kolonies. Hierdie state is hoofsaaklik in Afrika, Asië en Latyns- en Suid-Amerika geleë.

die universele Handves van Menseregte, om onbeperkte bevolkingsaanwas te handhaaf (Ophuls 1992:408-9).

'n Verdere negatiewe aspek van die konferensie was die gebrek aan volle en onvoorwaardelike samewerking van organisasies soos die Wêreld Gesondheidsorganisasie en die Voedsel- en Landbou-organisasie. Die sekretariaat van UNEP het dus nie oor noemenswaardige mag beskik nie en moes ook met die minimum hulpbronne oor die weg kom, wat 'n beperkende invloed gehad het op die organisasie se werksaamhede (Ophuls 1992:408-9). Minder kontroversiële voorlopige ooreenkomste wat aangegaan is, het besluite aangaande grondgebied vir nasionale parke en die beperking van handel in bedreigde spesies ingesluit.

'N DEKADE LATER - DIE BRUNDTLAND-KOMMISSIE INISIEER NUWE INTERNASIONALE AKSIE

In 1982 het UNEP 'n spesiale sitting in Nairobi, Kenia, gehou ter herdenking van die Stockholm-konferensie in 1972. Geen belangrike besluite is by die byeenkoms geneem nie, maar daar is wel aangetoon dat nog nie veel gedoen is om die besluite wat by die Stockholm-konferensie geneem is, te implementeer nie. Voorts sou UNEP ook in die toekoms moes rapporteer oor enige vordering wat wel gemaak is (Barrett, Van der Merwe & L'Ange 1992:12).

In die middel-tagtigerjare is die Brundtland-kommissie (amptelik bekend as die World Commission on Environment and Development) deur die VN in die lewe groep, as deel van die "second wave of international environmentalism which was spurred by events such as the *Bhopal disaster* at the Union Carbide plant in India, the *Chernobyl explosion* (1986), and the *Exxon Valdes oil spill*" (Miller 1995:8). Dit was hierdie kommissie wat die Algemene Vergadering van die VN aangemoedig het om weer 'n internasionale byeenkoms te hou waar daar op die omgewing gefokus sou word. Hierdie aanbeveling is gedoen na aanleiding van die kommissie se bevinding dat die bewaring van natuurlike hulpbronne in gebiede soos Australië, tropiese Afrika en die Amasone noodsaaklik is vir die voortbestaan van hierdie gebiede, sowel as vir die res van die wêreld.

In 1987 het die Brundtland-kommissie 'n verslag die lig laat sien wat die spanning tussen ekonomiese groei en die omgewing duidelik uitgewys het. "The report concluded that continued economic growth was essential, particularly for the people of the developing world, and called for a switch to new modes of

environmentally sound or sustainable development" (Miller 1995:8).

Die skepping van die Brundtland-kommissie het die einde van die tweede fase van omgewingsbewaringspogings op internasionale vlak na die Tweede Wêreldoorlog ingelui (Choucri 1993:268; Barrett, Van der Merwe & L'Ange 1992:12; Teed 1992:65).

DIE AARDE-BERAAD: AANLOOP EN DOEL

In 1989 het die Algemene Vergadering van die VN Resolusie 44/228 aanvaar wat voorbereidings vir die United Nations Conference on Environment and Development (UNCED) aan die gang gesit het. Kortweg sou na die konferensie verwys word as die Aarde-beraad. Dit was uit die staanspoor duidelik dat hierdie beoogde beraad die omvang van alle vorige soortgelyke byeenkomste sou oortref (Barrett, Van der Merwe & L'Ange 1992:12; Elmer-Dewitt 1992:26).

Die Aarde-beraad sou gehou word om die twintigste herdenking van die Stockholm-konferensie te vier. Die doel van die byeenkoms is beskryf as: "the establishing of a new and equitable global partnership through the creation of new levels of co-operation among states, key sectors of societies and people" (Barrett, Van der Merwe & L'Ange 1992:13). Dan moes maniere gevind word "to promote a supportive international economic climate conducive to sustained and environmentally sound development in all countries" (Barrett, Van der Merwe & L'Ange 1992:13;119).

Dit was dus reeds duidelik dat die omgewingsprobleme wat state ondervind het, nie meer op nasionale vlak opgelos kon word nie. Probleme soos oorbevolking, die kweekhuiseffek,⁹ besoedeling, asook voedsel- en watertekorte was kwessies wat in 'n toenemende mate getoon het dat internasionale oorlegpleging, en eindelik ook samewerking, dringend nodig was (Adler & Hager 1992:15-8).

Dit was in die lig hiervan dat meer as honderd-en-sewentig state

9 Die aarde word verhit deur 'n proses waartydens sekere gasse (soos byvoorbeeld koolstofdioksied) in die atmosfeer vrygestel word, wat radiasie absorbeer en sodoende die atmosfeer verhit. As te veel gasse vrygestel word, word te veel radiasie geabsorbeer en styg die aarde se gemiddelde temperatuur. Die proses staan bekend as die kweekhuiseffek en slegs 'n geringe toename in die aarde se gemiddelde temperatuur kan aanleiding gee tot die smelting van die yspole wat ernstige oorstromings by kusgebiede kan meebring (Rathjens 1992:567-72).

afgevaardigdes na die Aarde-beraad van 3 tot 14 Junie 1992 in Rio de Janeiro, Brasilië, gestuur het. Ook teenwoordig was duisende verteenwoordigers van nie-regeringsorganisasies, industriële korporasies en 9 000 lede van die media. Ongeveer 35 000 mense het die konferensie bygewoon. Daar is besluit om die byeenkoms in twee afsonderlike konferensies te verdeel. Die een konferensie was gerig op regeringsverteenwoordigers, terwyl die ander weer daarop gemik was om verteenwoordigers van nie-regeringsgroepe te akkommodeer (Adler & Hager 1992:1612; Grubb 1992:140-1).

DIE AARDE-BERAAD (1992): VERSKILLE EN OOREENKOMSTE

Uit die staanspoor het dit duidelik geblyk dat nie al die state en organisasies wat by die konferensie teenwoordig was dieselfde doelwitte nagestreef het nie; of waar dieselfde doelwitte wel nagestreef is, was dit duidelik dat die wyses om die doelwitte te bereik, verskil het. Tydens die konferensie is dus telkemale klem gelê op die verskil tussen die "ryk" en die "arm" state, of tussen die ontwikkelde Noorde en ontwikkelende Suide (Elmer-Dewitt 1992:26-7; Barrett, Van der Merwe & L'Ange 1992:18).

Die ontwikkelende lande het byvoorbeeld aangevoer dat terwyl slegs 5 % van die wêreldbevolking in 'n ryk, ontwikkelde land soos die VSA woonagtig is, die VSA 25 % van die wêreld se energie gebruik en verantwoordelik is vir die vrystelling van 22 % koolstofdioksied. Hierteenoor, so is beweer, beskik Indië oor 16 % van die wêreld se bevolking, terwyl dié staat slegs 3 % van die wêreld se energie gebruik en slegs 3 % koolstofdioksied vrystel. Daar is egter ook getoon dat die VSA verantwoordelik is vir 25 % van die wêreld se Bruto Nasionale Produk (BNP), terwyl Indië slegs verantwoordelik is vir 1 % (Elmer-Dewitt 1992:26-7).

Dit het dus duidelik geblyk dat die ontwikkelde lande, as gevolg van die gemaklike en moderne lewenstyle van hul inwoners, verantwoordelik is vir 'n buitengewoon groot deel van die wêreld se besoedelingsprobleem. Die ontwikkelende lande se aandeel kan egter eweneens nie geïgnoreer word nie, aangesien hulle verantwoordelik is vir die verbruik van baie van die aarde se onvervangbare hulpbronne om hul steeds groeiende bevolkings te voed.

Beide entiteite, die ryk sowel as die arm state, het dus 'n aandeel aan die verval van die omgewing. Dit het ook duidelik uit gebeure by dié konferensie geblyk dat omgewingsverwante probleme slegs sinvol aangespreek kan word

indien die ontwikkelde en die ontwikkelende state bereid is om hul skuld las te aanvaar en saam te poog om die oplossings te implementeer, naamlik om 'n ewewig te handhaaf tussen ontwikkeling en omgewingsverwante probleme (Elmer-Dewitt 1992:27).

Die verteenwoordigers van die verskillende state by die konferensie was egter geensins oortuig dat dié kwessie so eenvoudig uiteengesit en maklik opgelos sou kon word nie. Veral verteenwoordigers van die Suide het daarop aangedring dat die Noorde sy skuld teenoor eersgenoemde moes erken, asook sy plig om die Suide te help om homself op te hef. Bykans elke aspek wat tydens die konferensie bespreek is, is gekleur deur gesindhede van hierdie aard (Barrett, Van der Merwe & L'Ange 1992:18; Elmer-Dewitt 1992:27-8).

Ten spyte van die wrywing tussen Noord en Suid, het die Aarde-beraad wel nuwe internasionale verdrae oor klimaat, biodiversiteit, tropiese woude en die "Rio Declaration", 'n aksieplan vir volhoubare ontwikkeling (Agenda 21), daargestel. Agenda 21 is veral gemik op volhoubare ontwikkeling (sustainable development) in ontwikkelende state gedurende die volgende eeu. Probleemareas is in die dokument geïdentifiseer, doelwitte is gestel, metodes om die doelwitte te bereik is uitgestippel, asook maniere hoe die metodes geïmplementeer kan word (Adede 1993:2; Grubb 1992:141).

Die mate van samewerking tussen verskillende state by die Aarde-beraad het getuig van die nuwe gees wat in die internasionale stelsel geheers het sedert die beëindiging van die Koue Oorlog. Teen die einde van die konferensie was dit dus 'n bemoedigende teken toe 154 state ingewillig het om die ooreenkoms te onderteken (Speth 1992:145).

Die Rio-deklarasie en die ander genoemde verdrae sou in die toekoms as 'n basis dien waarvandaan vorentoe beweeg sou kon word met betrekking tot omgewingsverwante kwessies. Van die ooreenkomste is egter in 'n groot mate afgewater. Die ooreenkoms wat gehandel het oor natuurlike woude, het byvoorbeeld uiteindelik slegs die soewereine reg van state oor hul natuurlike woude erken en state aangemoedig om te probeer om die streek- en internasionale belang van die woude in ag te neem (Grubb 1992:141).

Daar is egter diegene wat van mening is dat die sukses van die Aarde-beraad nie gemeet moet word aan die ooreenkomste wat aangegaan is nie, maar dat eerder gelet moet word op die wyse waarop die konferensie daarin geslaag

het om nuwe internasionale waardes (die belangrikheid van gelykheid en bewaring van die mens se natuurlike omgewing) uit te lig en te beklemtoon (Speth 1992:145).

'n Verdere positiewe faktor van die konferensie, is die grootskaalse mediadekking wat daaraan verleen is (net soos met die Stockholm-konferensie van 1972). Dit het die wêreld weereens bewus gemaak van die kritieke situasie waarin die omgewing verkeer (Grubb 1992:140). Die meeste van die suksesse waarop aanvanklik gehoop is, het egter nie gerealiseer nie. Soos reeds genoem, het die Noord/Suid-kwessie in talle debatte na vore getree en die bereiking van eensgesindheid bemocilik.

Daar is ook aangevoer dat die organiseerders van die konferensie te veel probleme op die agenda geplaas het, met die gevolg dat min of geen oplossings gevind is nie. Geen strategie is byvoorbeeld geïdentifiseer om bevolkingsgroei in ontwikkelende lande in toom te hou nie. Die feit dat die VN steeds geen magte het om op te tree teen state of organisasies wat die omgewing beskadig nie, is ook gekritiseer.

Die *positiewe aspekte* van die konferensies moet egter nie uit die oog verloor word nie, naamlik dat omgewingsbewustheid, danksy die konferensies, in 'n groot mate bevorder is. Voorts het die internasionale aard van die konferensies nie net nuwe probleme onder die aandag gebring nie, maar het dit ook die belangrikheid van internasionale samewerking bevestig en so die grondslag gelê vir talle ander internasionale ooreenkomste. Die derde fase van ekonomiese ontwikkeling op internasionale vlak, wat begin het met die Brundtland-verslag, is een wat steeds voortduur en wat gekenmerk is deur 'n groter mate van omgewingsbewustheid op nasionale, sowel as internasionale, vlak (Choucri 1993:268).

OMGEWINGSVERWANTE INISIATIEWE EN AKSIES SEDERT DIE AARDE-BERAAD VAN 1992

Sedert die Aarde-beraad het talle internasionale byeenkomste en konferensies plaasgevind oor die baie vraagstukke wat in Rio op die agenda was en vir verdere aksie geormerk is. Teen 1995 het daar reeds 170 verdrae oor die omgewing bestaan, waarvan meer as twee derdes ná die Stockholm-konferensie van 1972 gesluit is. In 1994 is verdere toevoegings tot hierdie lang lys van verdrae gemaak, naamlik die Klimaat- en Biologiese Diversiteitskonferensies

asook die Law of the Sea-verdrag wat bekragtig is (French 1995:172). Die VN se Kommissie oor Volhoubare Ontwikkeling (Commission for Sustainable Development - CSD), wat in die lewe geroep is om toesig te hou oor die toepassing van Agenda 21, het byvoorbeeld ook teen 1994 reeds twee keer vergader.

In September 1994 het daar ook 'n besonder belangrike internasionale konferensie oor bevolking en ontwikkeling (International Conference on Population and Development - ICPD) in Egipte plaasgevind. By hierdie geleentheid is die aandag gevestig op die vinnige pas waarteen bevolkingsgroei plaasvind en die dringende behoefte aan doeltreffende maatreëls om dié tendens om te keer. Die 180 state wat tydens hierdie konferensie verteenwoordig was, het teen alle verwagtinge in eenstemmigheid bereik oor 'n 20-jaar plan om volhoubare ontwikkeling te bewerkstellig en op dié wyse bevolkingsgroei aan bande te probeer lê. Die konferensieverslag bevestig dat daar 'n noue wisselwerking en verband tussen bevolkingsgetalle, sosio-ekonomiese ontwikkeling en die voortgesette bewaring van die omgewing bestaan (Naidoo 1999:7). Die bemagtiging van vroue deur die erkenning van hulle regte in die uitoefening van keuses oor die grootte van gesinne word steeds bestempel as 'n hoogtepunt van hierdie konferensies en 'n belangrike deurbraak in die bekamping van oorbevolking en die voordeel wat dit noodwendig ook vir omgewingbewaring sal hê.

French (1995:171) wys egter daarop dat "the initial burst of international momentum generated by the Earth Summit is flagging, and the global partnership it called for is foundering due to a failure of political will". Die gevolg hiervan is dat die agteruitgang van die omgewing en die ekologie wêreldwyd voortduur. Talle ekonomiese en ontwikkelingsvraagstukke wat saamhang met omgewingsverval is inderdaad besig om verder te versleg. Voorbeelde hiervan is die ontwikkelende state se internasionale skuldmas wat steeds toeneem, onbeheerde bevolkingsgroei en die steeds stygende getalle van armes in die wêreld.

Die feit van die saak is dat 'n breë raamwerk van internasionale ooreenkomste wat nodig is om die wêreld-omgewing te beskerm nou daargestel is. Die uitdaging vir die toekoms is eenvoudig: daar moet nou toegesien word dat die bestaande ooreenkomste wêreldwyd geïmplementeer word. French (1995:172) gee egter duidelike redes waarom dit nie altyd gebeur nie: "All too often, environmental accords are written in such vague terms that they commit signatories too little. Monitoring to compliance with agreements is generally cursory at best, and sanctions are rarely imposed even when violators have been identified. Developing countries are often impeded in their efforts to comply

with international accords by industrial countries' failure to deliver on promises of financial and technological assistance."

Ten spyte van al die pessimisme oor die mate waartoe internasionale verdrae oor die omgewing doeltreffend toegepas word, wys Sandbrook (1997:164) daarop dat die Aarde-beraad 'n waterskeiding verteenwoordig het wat betref die wyse waarop omgewingsvraagstukke aangepak moet word. "Many governments came at last to appreciate that there are no global solutions to sort out various worldwide problems. There are some truly global issues such as climate change deserving of international negotiation. But so many others, such as deforestation, are worldwide problems deserving of national resolve first. The onus of proof was shifted away from the supranational to the national and even the local level" (Sandbrook 1997:164). Dit is waar ons vandag staan met betrekking tot omgewingsbewaring en -ontwikkeling. Dit word toenemend duideliker dat die grootste beperking in die weg van aksieplanne en strategieë om die leefruimte van die mens te beskerm en terselfdertyd volhoubare ontwikkeling veral in die Suid-state te bewerkstellig die beperkte kapasiteit van state (Noord en Suid) is. Dit ontbreek eenvoudig aan die middele om dié groot vraagstukke vinnig op te los.

SAMEVATTING EN GEVOLGTREKKING

Die mens het tradisioneel die mening gehuldig dat die natuur altyd sal voortgaan om te voorsien in sy talle behoeftes, ongeag die las wat daarop geplaas word. Teen die einde van die sestigerjare het dit egter duideliker as ooit tevore begin blyk dat dit nie die geval was nie. Die idee het in 'n toenemende mate posgevat dat die las wat op die natuurlike omgewing geplaas is, besig was om sy tol te eis. Dié wete het verskeie gevolge gehad wat ook op internasionale politieke vlak waarneembaar was.

Een van die vernaamste gebeure was die getal konferensies wat gehou is. Ten tyde van die byeenkomste is gepoog om soveel state as moontlik te betrek en op dié wyse die dilemma van die omgewing onder die aandag te bring. Dit moes as aansporing dien vir state en hul inwoners om daadwerklike pogings aan te wend om hul natuurlike omgewings te bewaar. 'n Gevolg hiervan was dat omgewingsverwante vraagstukke en die konferensies wat dit tot gevolg gehad het, meer as ooit tevore die aandag gevestig het op die groeiende interafhanklikheid wat in die internasionale stelsel te bespeur was en is.

'n Verdere gevolg van hierdie konferensies in die algemeen, en van die Aarde-beraad in die besonder, was die nuwe waardestelsel wat in die internasionale politieke stelsel geskep is. Meer aandag is as gevolg hiervan op die belangrikheid van gelykheid tussen state en die bewaring van die omgewing gevestig. Ten spyte van dié en ander voordele, soos die bevordering van samewerking op die gebied van natuurbewaring en die identifisering van nuwe probleme, is daar egter ook kritiek te lewer op die konferensies en verdrae wat daarop gerig is om die omgewing te beskerm.

Dit is byvoorbeeld 'n probleem dat weinig statutêre liggame bestaan wat die afdwingbaarheid van verdrae kan verseker. Dit hang dus van elke staat self af of gehoor gegee sal word aan die bepalings van verdrae en daar is nie werklik doeltreffende wyses om 'n staat daartoe te dwing nie.

'n Verdere faktor waarop negatiewe kommentaar te lewer is, is die **burokratiese rompslomp** wat dikwels gepaard gaan met die daarstelling van verdrae en ooreenkomste. Enersyds word kritieke verdragings in die implementering van die verdrae veroorsaak. Andersyds lei dit dikwels tot die afwering van die bepalings van die verdrae om dit sodoende meer aanvaarbaar vir al die betrokke partye te maak, maar wat in baie gevalle die doeltreffendheid van sulke verdrae aantas en ondermyn.

'n Terugskouing op die Aarde-beraad van 1992 en die inagneming van die ingrypende veranderinge wat sedertdien op die internasionale toneel plaasgevind het, bring 'n mens onder die indruk daarvan dat 'n verdere internasionale konferensie van selfs groter omvang as Rio, nou weer dringend noodsaaklik is. Meer as ooit tevore verkeer mens en omgewing onder die druk van die gevolge en gevare van onder meer oorbevolking, ontbossing, besoedeling en die kernafval van kernkragsentrales. Die tyd is ryp vir nuwe multilaterale inisiatiewe om hierdie bedreigings aan te spreek. Waar die kapasiteit egter vandaan gaan kom om strategieë en planne te implementeer, is 'n ope vraag.

BIBLIOGRAFIE

ADEDE AO 1993. *International environmental law digest*. Amsterdam: Elsevier.

ADLER J & HAGER M 1992. Earth at the summit. *Newsweek*, 119:15-8, June.

ANON 1995. Health report for earth. **Environment** 37:11, April.

BARASH DP 1991. **Introduction to peace studies**. Belmont, Calif.: Wadsworth Publishing Company.

BARRETT K, VAN DER MERWE C & L'ANGE J 1992. **Inside the Earth Summit: On the road to sustainable development**. Johannesburg: Frontline.

BROWN S 1995. **New forces, old forces, and the future of world politics: the post-Cold War edition**. New York: Harper Collins.

CARSON R 1962. **Silent spring**. Boston: Houghton Mifflin.

CHOUCRI N 1993. Environmentalism. In: Krieger J (ed.). **The Oxford companion to politics of the world**. New York: Oxford University Press.

CORSON WH (ed.) 1990. **The global ecology handbook**. Boston: Beacon Press.

CURRY D & VINES D 1992. A global economic policy agenda for the 1990s. **International Affairs** 68(4):585-602.

EHRlich PR, EHRlich AH & HOLDREN JP 1977. **Ecoscience: Population, resources and environment**. San Francisco: W.H. Freeman and Company.

ELMER-DEWITT P 1992. Summit to save the earth: Rich vs poor. **Time**, 139:26-35, June.

FRENCH HJ 1995. Forging a new global partnership. In: **State of the world**. New York: W.W. Norton & company.

GRUBB M 1992. The road from Rio. **The World Today**, 48:140-2, Aug./Sept.

HOHMANN H 1992. **Basic documents of international environmental law**. Vols. 1 & 3. London: Graham & Trotman.

KEGLEY CW & WITTKOPF ER 1993. **World politics: Trend and transformation**. New York: St. Martins Press.

LANG W, NIEUHOLD H & ZEMANEK K 1991. **Environmental protection and international law**. London: Graham & Trotman/Martinus Nijhoff.

MALTHUS TR 1798. An essay on the principle of population, as it affects the future improvement of society, with remarks of Mr Godwin, M Condorcet, and other writers. In: **First essay on population, 1798**, with notes by J Bonar, 1926, pp. 1-396. London: Macmillan & Co. Ltd.

MILLER MAL 1995. **The Third World in global environmental politics**. London: Lynne Rienner.

NAIDOO P 1999. Time to recommit to the Cairo vision. **The Sunday Independent (Reconstruct)**: 7, Febr. 21.

OPHULS W 1992. The international state of nature and the politics of scarcity. In: Kegley CW & Wittkopf ER (eds.). **The global agenda: Issues and perspectives**, pp. 401-11. New York: McGraw-Hill Inc.

RAY JL 1990. **Global politics**. Boston: Houghton Mifflin Company.

RATHJENS GW 1992. Energy and climate change. In: Art RJ & Jervis R (eds.). **International politics: Enduring concepts and contemporary issues**, pp. 567-86. New York: Harper Collins Publishers.

ROWLANDS IH 1992. Environmental issues in world politics. In: Baylis J & Renger NJ (eds.). **Dilemmas in world politics: International issues in a changing world**, pp. 287-309. Oxford: Clarendon Press.

SANDBROOK R 1997. Down to earth: five years from Rio. **The world today** 53(6):163-5, June.

SOROOS MR 1995. The tragedy of the commons in global perspective. In: Kegley CW & Witkopf ER (eds.). **The global agenda: Issues and perspectives**, pp. 422-35. New York: McGraw-Hill Inc.

SPETH JG 1992. A post-Rio compact. **Foreign Policy** (88):146-61, Fall.

THACHER PS 1992. The role of the United Nations. In: Hurrell A & Kingsbury B (eds.). **The international politics of the environment**, pp. 183-211. Oxford: Clarendon Press.

TOMA PA & GORMAN RF 1991. **International relations: Understanding global issues**. Pacific Grove, Calif.: Brooks/Cole Publishing Company.

VIOTTI PR & KAUPPI MV 1997. **International relations and world politics: security, economy, identity**. London: Prentice Hall International.