

EKONOMIESE SAMEWERKINGSGBIEDE IN SUID-AFRIKA

met spesiale verwysing na die Oos-Kaapse Grensgebied

Deur D. PAGE

PROFESSOR IN STADS- EN STREEKBEPLANNING, UNIVERSITEIT VAN STELLENBOSCH

1. DIE ONTSTAAN VAN DIE KONSEP

Heelwat publisiteit is in die jongste tyd gegee aan die konsep van ekonomiese samewerking tussen die Republiek en die nasionale Swart state en selfs ook die daarstelling van 'n konfederasie van hierdie state.

Die gedagte het vaste gestalte gekry met die bekendstelling van die Lombard-voorstel (1980 pp. 5 en 6) met die volgende onderliggende motivering vir naasbestaan:

"Land transfers cannot serve as the main currency for political bargaining in South Africa. ... There is not enough of this commodity to satisfy the conflicting demands ... the implications of moving hundreds of thousands of people and finding thousands of millions of rands as part of the bargain are traumatic ... such politicising of land also negates the basic principle of private property ..."

Die Quailkommissie wat deur die Ciskeise regering aangestel is (1980):

"To enquire into and report and make recommendations to the government of the Ciskei on the practical feasibility, considering all political, economic and social aspects, of independence of the Ciskei"

verwys na die *gemeenskaplike ekonomiese streek* as daardie korridor tussen die Ciskei en die Transkei wat feitlik al die ekonomiese ontwikkeling bevat van die Grensgebied, insluitende die hawe van Oos-Londen en die vervoerdienste. Die kommissie formuleer dan ook so 'n samewerking (Quail, p. 126):

"... creating out of the Ciskei and the corridor (including East London) a new multi-racial entity called a condominium which would remain a part of South Africa and in which power would be shared between blacks and whites."

Met die berig dat die Ciskei sy onafhanklikheid gaan aanvaar is dit dan ook bevestig dat so 'n samewerkingsgebied geskep sal word.

Figuur 1 toon die ontwikkelingsas tussen die Ciskei en die Transkei met die ligging van die verskillende dorpe, aangedui volgens skaal. Uit die figuur is dit duidelik dat hier te doen sal wees met 'n beplannings- en administrasieprobleem van 'n veel groter omvang as enige van die voorafgaande grensnywerheidskomplekse. Op die oog af lyk dit of hier te doen sal wees met die volgende skale van beplanning:

(a) 'n Interstaatlike samewerkingsgebied tussen die Republiek, die Ciskei en die Transkei wat sal insluit die swaartepunte, Oos-Londen, Berlin, King William's Town in die huidige Blanke korridor, met Mdantsane, Zwelitsha, Dimbaza en Middeldrift in die huidige Ciskei en Butterworth in die Transkei langs die onderseke kommunikasie-asse.

Benewens die plasing van die oorhoofse infrastruktuur, die nywerheidsgebiede en die residensiële komponente sal die belangrikste taak wees dié van finansiële en administratiewe reëling.

(b) Die tweede vlak sal bestaan uit die opstel van gidsplanne en administrasie daarvan vir elkeen van die metropolitaanse komplekse nl. Oos-Londen en sy hinterland, Mdantsane-Zwelitsha en die invulling in die Potsdam en Ilitha-omgewings, die Dimbaza-Middeldrift-Alice groei-as en die Transkeise komplekse.

(c) Die lokale vlak sal bestaan uit meesterplanne van die munisipale gebiede, elkeen binne sy betrokke metropolitaanse gidsplan.

2. ORGANISASIE VIR BEPLANNING IN DIE CISKEI

Om die vorm van die beplanningsorganisasie vir 'n samewerkingsgebied te konseptualiseer moet eerstens gekyk word na die bestaande interne beplanningsorganisasie van die konstituerende lande. Die aanvaarde basiese struktuur in alle demokratiese lande is drieledig: (a) die tegniese vlak waarop die beplanningstudies uitgevoer word en voorlopige voorstelle geformuleer word, (b) die konsulerende en adviserende vlak waar die beplanningsvoorstelle geprosesseer word deur 'n raad wat verteenwoordigend is van verskeie dissiplines en staatsadministratiewe takke, en laastens (c) die kabinet as hoogste uitvoerende gesag vir aanvaarding van die finansiële voorsiening.

Figuur 2 toon die beplanningsorganisasie wat reeds in werking is in die Ciskei en wat reeds beslag gekry het deur die aanstelling van 'n direkteur van beplanning. Die drievlak bestaan uit die direktoraat op die tegniese vlak wat met bystand van die bestaande fisiese beplanningskomitee alle tegniese aspekte hanteer en ook optree as koördineerder van alle beplanning wat deur konsultante en ander navorsingsliggame uitgevoer word. Planne word deur die direktoraat opgestel en voorstelle geformuleer vir voorlegging aan die Beplannings- en Ontwikkelingsadviesraad vir oorweging, waarna dit opgedra word aan die kabinet waar dit, indien aanvaar, geproklameer word vir implementering deur die betrokke staatsdepartemente.

Figuur 3 toon ook die organisasie vir munisipale beplanning. In teenstelling met stadsbeplanning in die Republiek word stadsbeplanning as te tegnies beskou om deur 'n stadsraad hanteer te word en ressorteer ook dit, saam met die nasionale projekbeplanning, onder die direktoraat vir beplanning. Die direktoraat word in hierdie geval ook geadviseer deur 'n stedelike beplanningsraad soortgelyk aan die dorperade van die provinsies in die Republiek.

Hierdie beplanningsorganisasie van die Ciskei sou maklik ingeskakel kon word by 'n oorhoofse beplanningsowerheid vir 'n samewerkingsgebied.

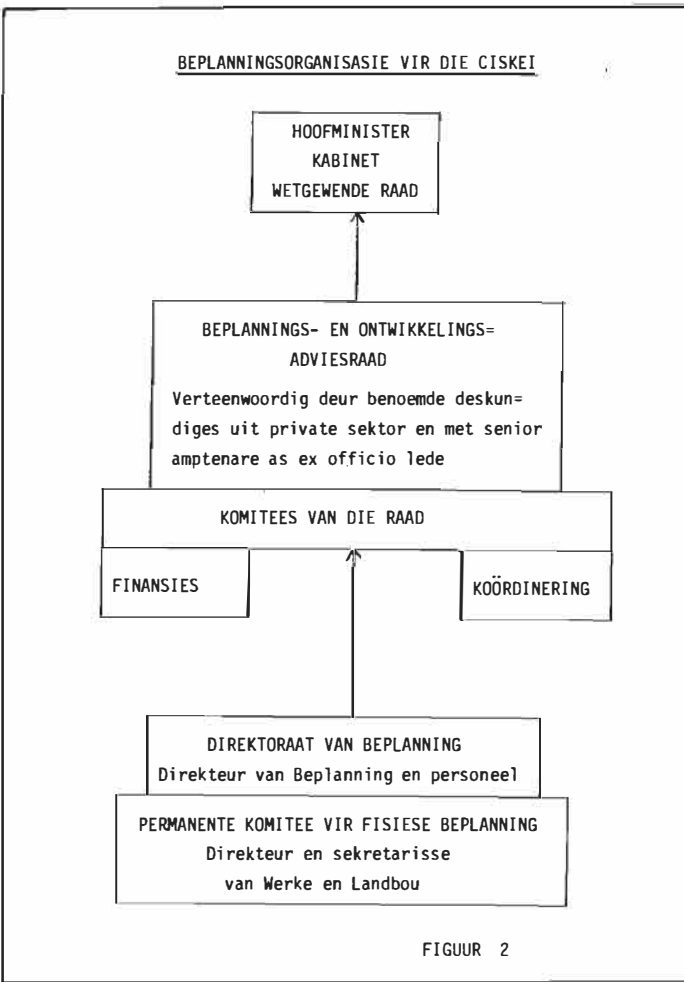
3 BEPLANNING IN SAMEWERKINGSGBIEDE

Alhoewel die ontwikkeling van Richardsbaai, die Saldanhakompleks en later ook Atlantis, heelwat geleentheid gebied het vir ondervinding en empiriese aanpassing by 'n situasie waar oorhoofse beheer bokant die munisipale vlak toegepas is, is daar in Suid-Afrika nog nie 'n voorbeeld geskep vir doeltreffende intermunisipale of interstaatlike samewerking van hierdie formaat nie.

In die soek na geskikte modelle vir hierdie situasie is onwillekeurig gedink aan die geval van Hamburg (Gemeinsames Landesplanung Hamburg) in die Bondsrepubliek van Duitsland vir die interstaatlike situasie en die Groter Londen Raad vir die tweede of metropolitaanse vlak.

3.1 Die beplanningsorganisasie vir Hamburg

Figuur 4 toon die samestelling van die Hamburgkompleks in die Bondsrepubliek van Duitsland. Polities is Hamburg 'n onafhanklike Hansastadstaat van gelyke rang met die noordelike buurstaat Sleswyk-Holstein en die suidelike buurstaat Nedersakse. Die stad het reeds lankal sy staatsgrense oorvloei en die groei-asse met aaneen-



FIGUUR 2

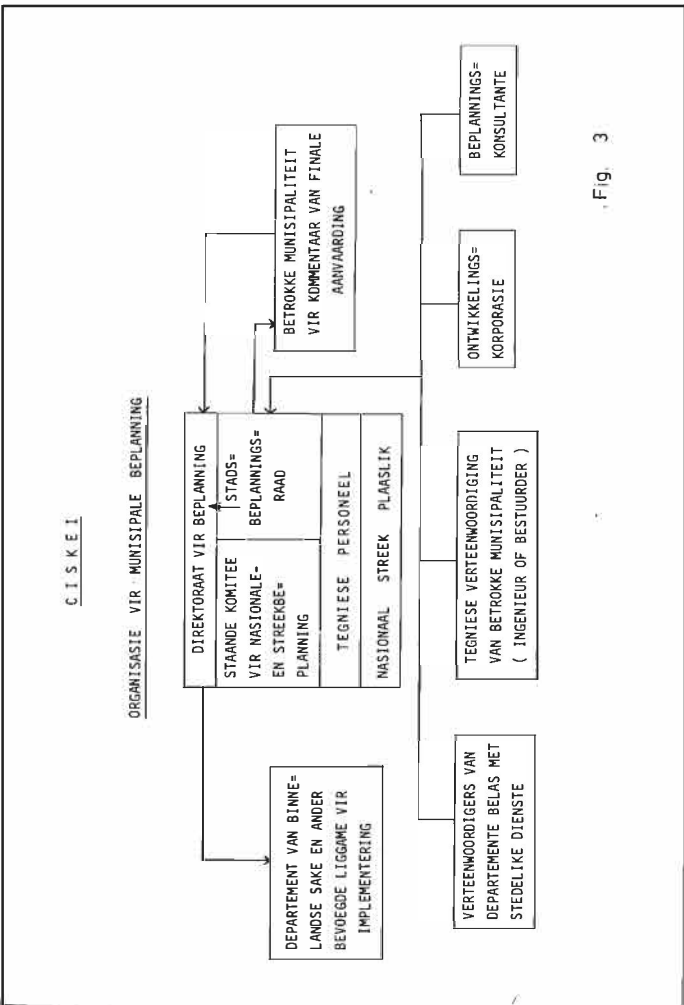


Fig. 3

gekakelde ontwikkeling het reeds diep in die buurstate ingedring. Daar is 'n duidelike ooreenkoms tussen hierdie struktuur en dié van die samewerkingsgebied van die Oos-Kaapse Grensgebied soos aangetoon op Figuur 5 met die Ciskei en die Transkei aan weerskante van die Oos-Londense groeipool.

Die Federale Beplanningswet van Duitsland van 1965 (Raumordnungsgesetz) stel dit in Artikel 2(1) dat naburige state, in gevalle van geïntegreerde ontwikkeling oor die grens wat mekaar wedersyds kan beïnvloed, die samehangende fisiese, sosiale en ekonomiese komponente moet hanteer sonder inagneming van administratiewe grense, deur bilaterale ooreenkomste.

In Maart 1969 is daar dan ook 'n kommissie (Hauptkommission) ingestel met verteenwoordigers uit die betrokke state met die opdrag om

“Die kernstad en die omland so te ontwikkel dat die gemeenskaplike ruimte vir die lang termyn van 'n doeltreffende infrastruktuur voorsien sal word vir ekonomiese instandhouding van die stad en handhawing van 'n hoë lewensstandaard.”

Dit moet bereik word deur die voorsiening van terreine vir wonings, vir fabriek en landbou en bosbou en die reëling van werkgeleenthede, ontspanning en beskerming van die bodem, tot voordeel van al die gemeenskappe.

Vir die ruimtelike ontwikkeling moet groei-asse geskep word waarlangs dekonsentrasie moet geskied binne die groter metropolitaanse opset en moet sentrale plekke ontwikkel word in rangorde volgens die dienste wat hulle moet lewer aan die inwoners.

Die kommunikasie-asse self moet vry gehou word van stedelike ontwikkeling sodat werkers maklik kan pendelleer tussen hulle woongebiede en die werk langs die kommunikasie-asse. Die segmente tussen die vingers van beweging moet vir landbou gereserveer word en ten alle koste beskerm word teen stedelike indringing.

Benewens die kommissie bestaan die organisasie ook uit 'n bestuur van drie verteenwoordigers uit elke staat wat die Ontwikkelingsfonds (Aufbaufonds) moet administreer vir konstruksie en administrasie. Daar word jaarliks bygedra tot die ontwikkelingsfonds op proporsionele grondslag deur die state volgens 'n begroting wat vooraf op jaarlikse basis opgestel word.

3.2 Metropolitaanse beplanning: The Greater London Council

Soos vroeër aangedui sal daar vir elke stadswerm in elke nasionale gebied waarskynlik 'n onafhanklike gidsplan opgestel moet word. In die geval van die Ciskei word voorsien dat Mdantsane-Potsdam-Zwelitsha as aaneenlopende kompleks sal ontwikkel, terwyl Dim-

Bevolking van samewerkingsgebied

Distrik	1970	1980	Voorspelde bevolking by die jaar 2000
Oos-Londen	162 838	160 582	
Mdantsane	104 016	178 774	
Zwelitsha	90 814	167 420	
King William's Town	31 659	32 011	
Stutterheim	29 238	38 402	
Komga	18 217	22 428	
	436 782	599 617	1 130 000

baza-Middledrift-Alice later ook as geïntegreerde stadswerm sal groei.

Op hierdie vlak van beplanning en ontwikkeling word dit voorsien dat elke munisipaliteit sy identiteit sal behou vir plaaslike bestuur en plaaslike dienste en dat die metropolitaanse owerheid net gemoeid sal wees met oorhoofse ontwikkeling en inter-munisipale infrastruktuur.

'n Model wat hom uitstekend tot so 'n metropolitaanse vlak leen is die Greater London Council. Hierdie raad is ingestel ingevolge die Londen Government Act van 1963.

Vir die doel van metropolitaanse beplanning en ontwikkeling is Groter Londen ingedeel in 32 burggraafskappe, elk waarvan munisipale status beklee vir plaaslike bestuur en munisipale dienste.

Die metropolitaanse raad bestaan uit 100 lede, verkies uit kiesafdelings in die burggraafskappe wat ooreenstem met die parlementêre setels. Die personeel bestaan uit die sekretariaat en verskeie afdelings waaronder die tegniese personeel vir beplanningsnavorsing en beplanning.

Die Wet maak 'n duidelike onderskeid tussen die metropolitaanse en die munisipale funksies en dit is duidelik dat die bedoeling deurgaans was om die gemeenskappe se identiteit en status as deel van die demokratiese stelsel te beskerm.

Die volgende take word opgedra aan die metropolitaanse raad:

- Hoofgeleidings van water, elektrisiteit en riolering. Die koste hieraan verbonde kom op rekening van die plaaslike besture. Lokale netwerke berus by die plaaslike besture.
- Hoofpaaie en verkeer en die registrasie van voertuie. Plaaslike besture bly verantwoordelik vir instandhouding van strate en voorsiening van parkering.
- Oorhoofse beplanning van Groter Londen en die opstel van 'n ontwikkelingsplan soos voorgeskryf deur die Town and Country Planning Act. Individuele burggraafskappe moet nog lokale planne opstel binne die voorskrifte van die oorhoofse ontwikkelingsplan. Die Town and Country Planning Act se voorskrifte is aangepas en aangevul vir die geval van Groter Londen deur die voorsiening vir die plasing van nuwe woongebiede, nywerheidsgebiede en sakegebiede, benewens groen gordels.
- Ambulans- en brandweerdienste.
- Eiendomsbelasting word ook deur die Greater Londen Council behartig.

Toepassings in Suid-Afrika sou meebring dat groepe van dorpe wat saam 'n metropolitaanse kompleks vorm as eenheid gehanteer kan word op 'n demokratiese wyse. Waar verskillende rassegroepe in die kompleks voorkom, soos byvoorbeeld in die King William's Town-Zwelitsha opset, kan die verteenwoordiging in die metropolitaanse raad volgens verskillende rassegroepe geskied. In hierdie opsig kan die Ruhrgebied in Duitsland as voorbeeld dien (Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk). Volgend artikel 3 van die betrokke magtigingswet bestaan die metropolitaanse raad uit 172 lede waarvan die helfte verkies word en die helfte benoem word deur die verskeie sosio-professionele groepe, waaronder die verteenwoordigende liggame van mynbou, die staalbedryf, konstruksie en fabriekswese.

3.3 Internasionale samewerking in Europa

Onwillekeurig word ook gedink in Suid-Afrika aan die breër internasionale samewerking buite die samewerkingsgebiede waar te doen is met 'n Suid-Afrikaanse megalopolis soos die Pretoria-Witwatersrand-Vaaldrivehoek. Hierby is reeds al betrokke behalwe die Republiek, ook nog Bophuthatswana en sal later moontlik ook ander state inskakel in die suprametropolitaanse gebied.

Ten gevolge van die ekonomiese samewerking in Europa in die Europese Ekonomiese Gemeenskap; het hierdie organisasie in 1972 opdrag gegee aan die European Research Institute for Regional Planning in Den Haag (Eriplan) om die gemeenskaplike verstedelingsgebied van Wes-Europa te ondersoek (Megapolis Nordwest-

europa). Die Nederlande, België, Luxemburg, Frankryk, Brittanje en die Bondsrepubliek van Duitsland is almal betrokke by hierdie gebied met sy 85 miljoen inwoners.

Die volgende is ten doel gestel vir die ondersoek:

- Ontleding van die belangrikste positiewe en negatiewe invloede op die verstedelingsproses;
- Bepaling van welke maatreëls getref moet word op die E.E.G. vlak om die ontwikkeling op aanvaarbare wyse te laat geskied sonder beskadiging van die omgewing;
- Aanduiding van welke aanvullende ondersoeke in diepte uitgevoer moet word.

Kartografiese en statistiese voorstellings is reeds voltooi van die bevolkingsverspreiding, bevolkingsgroei- en -migrasie, omlyning van metropolitaanse gebiede en hulle groei-dinamika, die vervoerwese en die verstedelingsfaktore. Hieruit volg dan belangrike beplanningsgevolgtrekkings, veral wat betref die beskerming van die omgewing.

Eriplan het tans nog geen statutêre beslag nie behalwe dat dit as 'n orgaan van E.E.G. tog 'n belangrike invloed kan uitoefen. Verskeie konferensies van ledelande is reeds gehou om die implikasies van die navorsing te bespreek en vermoedelik word die beplanning van lede in hulle eie gidsplanne sterk beïnvloed deur hierdie besprekings.

4. DIE SAMEWERKINGSGBIED CISKEI

Figuur 1 toon die ontwikkelingskorridor tussen die Ciskei, die Transkei en die Republiek saam met die stedelike nedersettings wat uiteindelik gesamentlik die gemeenskaplike ontwikkelingsgebied sal vorm. Die noordwestelike grens van die distrik Stutterheim word aanvaar as die binnelandse grens van die gebied. Die tabel toon die statistiese samestelling van die gebied.

Die inwoners van die dorpe, insluitende Berlin, Breidbach en Macleantown is ingesluit in die distriksgetalle. Die huidige inwonertal van Dimbaza (distrik Middeldrift) is nie beskikbaar nie en word dus buite rekening gelaat.

Met die uitsluiting van Dimbaza en Butterworth, wat albei deel vorm van die samewerkingsgebied was die groei-koers tussen 1970 en 1980 3,219% per jaar en sal die kompleks die miljoen inwonertal verbysteel voor die einde van die eeu.

Opvallend van die tabel is dat die "Blanke" distrikte baie stadiger groei as die "Swart" distrikte. In die Swart distrikte van Mdantsane en Zwelitsha het die bevolking gegroei van 194 830 in 1970 tot 364 194 in 1980; dus teen 'n groei-koers van 5,9% per jaar, of meer as twee keer so hoog as die Blanke distrikte.

Met die momentum wat verkry kan word deur samevoeging van belegging in een groeisonne is dit waarskynlik dat 'n baie hoë groei-koers gehandhaaf kan word en sal dit des te noodsaakliker wees om effektiewe ruimtelike beplanning toe te pas en daarvoor is 'n oorhoofse beplanningsorganisasie met interstaatlike status van uiterste belang.

VERWYSINGS

- Gemeinsames Landesplanung Hamburg-Niedersachsen. *10 Baujahre Aufbaufonds (1973)*. Schriften der Landesplanung Niedersachsen.
- Lombard, J.A. (red.) 1980. *Alternatives to the consolidation of KwaZulu*. Progress report. Bureau for economic policy and analysis, University of Pretoria.
- London Government Act 1963
- Megapolis Nordwesteuropa-strukturelle Entwicklungen und Tendenzen Verdichtungsphänomen, Freiraumfunktionen, Umwelt-situation (1980)*. Institut für Landes und Stadtentwicklungsforschung, Dortmund.
- Quail Report* (Report of the Ciskei Commission). 1980. Conference Associates, Pretoria.
- Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk 1920-1970*. 1970. 29 Schriftenreihe Seidlungsverband Ruhrkohlenbezirk, Essen.