

# BJ VORSTER AS VOLTOOIER VAN JBM HERTZOG SE VISIE OOR GEBIEDSKEIDING IN SUID-AFRIKA

JA du Pisani<sup>1</sup>

## *Summary*

*In this article the link between the land policies of two South African prime ministers, General JBM Hertzog and BJ Vorster, is investigated. Vorster, who was prime minister from 1966 to 1978, completed the territorial segregation plans of Hertzog, who was prime minister from 1924 to 1939.*

*In effect the 1913 Natives Land Act and the 1936 Native Trust and Land Act, with which Hertzog was associated, legalised the dispossession of blacks that had occurred since the seventeenth century and gave statutory status to territorial segregation on a racial basis. Only 13% of South Africa's total geographical area was reserved for blacks, then comprising 70% of the country's population, which was hopelessly inadequate and could not provide a sound basis for black development.*

*Thirty years later Vorster came to power at a time when decolonisation had changed the face of Africa and the world. Vorster adhered to Hertzog's ideas of political and territorial segregation. Despite the fact that the black population had increased to 18 million and that the National Party's homeland policy aimed at creating independent black states for the different black ethnic groups, Vorster still clung to the 1936 act and pushed on with the land consolidation programme. The number of geographical units in the homelands was reduced from 112 to 24 and 1,8 million hectares were added to the homelands during Vorster's reign.*

*Through territorial segregation both Hertzog and Vorster attempted to deal with the historically uneven distribution of land in South Africa in such a way that the future of the white population would be safeguarded. For them a race-based ideology rather than economic considerations was decisive. Therefore land in the country was not redistributed on a realistic and fair basis. Territorial segregation, as implemented by Hertzog and Vorster, did not provide a morally justifiable and sustainable solution to the South African land question.*

---

## 1. INLEIDING

Soos op vele ander terreine het generaal JBM Hertzog 'n belangrike erflating ten opsigte van die verdeling van grond in Suid-Afrika op 'n rassegrondslag nagelaat. Sy beleid van territoriale segregasie het veral beslag gekry in die Naturelletrust en -grondwet (Wet 18 van 1936). In hierdie artikel word grondbeleid in Suid-Afrika tydens die bewinde van Hertzog (1924-1939) en BJ Vorster (1966-1978) aan mekaar verbind deur die rol van die 1936-wet in die geografiese konsolidasie van die swart tuislande tydens die Vorster-era te ontleed.

---

<sup>1</sup> Professor in Geskiedenis, Noordwes-Universiteit, Potchefstroomkampus. Die teks van hierdie artikel is grootliks gebaseer op 'n gedeelte van die outeur se Genl. JBM Hertzog-gedenklesing XXXVII, SA Akademie vir Wetenskap en Kuns, Pretoria, 18 September 2008.

## 2. HERTZOG EN DIE GRONDKWESSIE

### 2.1 Konteks van Hertzog se grondbeleid

Omdat grond 'n basiese produksiefaktor in die ekonomiese proses van enige samelewing is, is grondbesit 'n sleutelkomponent in die verwerwing en uitoefening van ekonomiese en uiteindelik ook politieke mag. Daarom was die strewe na grondbesit oor baie eeue heen een van die sterkste dryfkragte in die menslike geskiedenis.<sup>2</sup> In die Suid-Afrikaanse geskiedenis, veral sedert die koms van die blanke na hierdie land, maar selfs ook al voor 1652, was die stryd om grondgebied 'n belangrike manifestasie van die stryd om heerskappy tussen verskillende bevolkingsgroepe. Prosesse van kolonisasie, verowering, onteiening en proletarisering het ten nouste met die verdeling van grondbesit saamgehang.

Die ongelyke verdeling van grond tussen wit en swart in Suid-Afrika kan in 'n groot mate teruggevoer word na die verskillende en onversoenbare stelsels van grondbesit wat bestaan het. Blankes het inbeweeg in gebiede waar swart gemeenskappe 'n stelsel van kommunale grondbesit toegepas het. In die blankbeheerde state wat geskep is, die Nederlandse en Britse kolonies sowel as die Boerepublieke, is Europese stelsels van individuele grondbesit en titelregistrasie ingevoer.<sup>3</sup> Rodney Davenport het die gevolge van die oorvlueeling van die twee stelsels soos volg opgesom:

“In South Africa, a colonial society, two different kinds of community came face to face: the one with unwritten, customary traditions of landholding, the other with a developed system of written record. Understandably, therefore, the latter was able, after conquest, to impose its own system on the ownership of the land.”<sup>4</sup>

Verdrae oor grond is in die negentiende eeu deur onder meer Voortrekker-groepe met swart gemeenskappe in die binneland gesluit. Omdat die swart gemeenskappe geen begrip van 'n stelsel van private, individuele grondbesit gehad het nie en uiteraard die implikasies van hierdie verdrae totaal verskillend as die blankes vertolk het, word die geldigheid van die regte op grondbesit, wat in hierdie verdrae omskryf is, vandag in twyfel getrek. Ongeag daarvan of die verkryging van grond deur blankes by swartes as “wettig” beskou kan word of nie, die oorhoofse uitkoms van grondtransaksies was dat blankes ten koste van swartes beheer oor al meer grond verkry het.

Mettertyd is in wetgewing beslag aan die ongelyke grondverdeling gegee. So het die eiendomswette van die Zuid-Afrikaansche Republiek byvoorbeeld direkte

<sup>2</sup> DJ van der Post, "Land law and registration in some of the black rural areas of southern Africa" in TW Bennett *et al.* (reds.), *Land ownership – changing concepts* (Kaapstad, 1986), p. 213.

<sup>3</sup> Hierdie verskillende stelsels van grondbesit word in besonderhede bespreek in BM Jones, *Land tenure in South Africa – past, present and future, being the apportionment, tenure, registration and survey of land in southern Africa and proposals for the establishment of a cadastral system for the Bantu areas of South Africa* (Durban, 1964). Kyk ook Van der Post, pp. 216-226.

<sup>4</sup> TRH. Davenport, "Some reflections on the history of land tenure in South Africa, seen in the light of attempts by the state to impose political and economic control" in TW Bennett *et al.* (reds.), *Land ownership – changing concepts*, p. 53.

grondbesit deur swartes drasties beperk.<sup>5</sup> Terwyl die ekonomiese posisie van swart kleinboere in die vroeë fases van kapitalistiese ontwikkeling geleidelik verswak het, is die besit en mag van die blanke kommersiële boereklas gekonsolideer.<sup>6</sup>

Na afloop van die Anglo-Boereoorlog in 1902 is die hoop van swart gemeenskappe dat hulle meer grond sou ontvang deur die Britse bewindhebbers verpletter en is die ongelyke verdeling van grond en politieke mag op 'n rassegrondslag herbevestig in die bestel wat met die geboorte van die Unie van Suid-Afrika in 1910 tot stand gekom het.

## 2.2 Hertzog se houding en standpunte oor die grondkwessie

Generaal Hertzog se siening oor politieke en territoriale segregasie in Suid-Afrika as 'n oplossing vir die land se rassevraagstukke het vroeg in sy politieke loopbaan reeds beslag gekry en hy sou hom dwarsdeur sy lewe daarvoor bly beywer. Hy was een van die eerste blanke politici wat besef het dat die verhouding tussen swart en wit die belangrikste vraagstuk van die toekoms in Suid-Afrika sou wees. Sy houding oor die grondkwessie moet beoordeel word teen die agtergrond van die tyd en die denkraamwerk waarbinne hy as politikus opereer het. Hertzog het die bewind gevoer in 'n periode toe die swart mense van Afrika regeer en oorheers is deur Europese koloniale moondhede en Suid-Afrika as 'n "witmansland" beskou is.

Kritici van Hertzog voer aan dat hy deur irrasionele vooroordeel beïnvloed is. Saul Dubow plaas die "ideologie van segregasie" binne die konteks van die tydgees wat in die vroeë twintigste eeu onder blanke Suid-Afrikaners, wat hulleself as deel van die groter Westerse beskawing beskou het, geheers het. Onder die invloed van die sosiale Darwinisme het sienings oor blanke rassemeeerderwaardigheid destyds in blankbeheerde samelewings hoogty gevier. Daar is aanvaar dat die "naturelle" op 'n laer vlak van beskawing en ontwikkeling as die blankes was. 'n Byna paranoïese vrees het geheers dat die blanke "beskawing" deur die swart "barbaardom" verswelg kon word.<sup>7</sup> Daarom moes wit politieke oorheersing ten alle koste gehandhaaf word om die "suiwerheid" van die blanke ras te verseker.<sup>8</sup>

<sup>5</sup> Kyk WA Stals, *Die kwessie van naturelle-eiendomsreg op grond in Transvaal, 1838-1884* (M.A.-verhandeling, Universiteit van Pretoria, 1970). Hierdie verhandeling is ook opgeneem in die *Argiefjaarboek vir Suid-Afrikaanse Geskiedenis* 35(II), 1972 (Staatsdrukker, Pretoria, 1977).

<sup>6</sup> Hierdie prosesse is deeglik gedokumenteer in Colin Bundy, *The rise and fall of the South African peasantry* (Londen, 1979).

<sup>7</sup> Saul Dubow, "The elaboration of segregationist ideology" in William Beinart en Saul Dubow (reds.), *Segregation and apartheid in twentieth-century South Africa* (Londen, 1995), pp. 155-156, 162. Kyk ook die reeks boeke wat Geoff Cronje in hierdie tyd uit 'n Afrikaner-nasionalistiese perspektief geskryf het, naamlik *'n Tuiste vir die nageslag die blywende oplossing van Suid-Afrika se rassevraagstuk* (Johannesburg, 1945); *Afrika sonder die Asiaat die blywende oplossing van Suid-Afrika se Asiaatvraagstuk* (Johannesburg, 1946); *Regverdige rasse-apartheid* (Stellenbosch, 1947); *Voogdyskap en apartheid* (Pretoria, 1948).

<sup>8</sup> Deborah Posel, "The meaning of apartheid before 1948: conflicting interests and forces within the Afrikaner Nationalist alliance" in Beinart en Dubow, p. 209.

Vanuit 'n Afrikaner-nasionalistiese perspektief word nie ontken dat Hertzog die handhawing van blanke dominasie in die oog gehad het nie, maar word dit toegeskryf aan 'n sobere en beredeneerde beoordeling van die destydse situasie in Suid-Afrika. FA van Jaarsveld het Hertzog as “die grootste politieke teoretikus wat Suid-Afrika opgelewer het” bestempel, wat sy beleid op 'n logies-rationele wyse geformuleer het as 'n beoogde langtermynoplossing van die kleurvraagstuk.<sup>9</sup>

Hertzog het die beskerming van blanke belange vooropgestel. As 'n produk van sy tyd het Hertzog ook die koloniale mentaliteit van die meeste van sy blanke tydgenote gedeel. Van Jaarsveld beskryf Hertzog se basiese uitgangspunte soos volg:

“Vir hom was swartes die ‘mindere’ van die blanke met 'n ‘diepe kloof’ wat tussen hulle gaap, en in beskawing sowat 2000 jaar by hulle agter. In die oë van Hertzog was die swartes nog 'n ‘barbaarse’ ras ... Hy was van mening dat dit die swartes nog 'n ‘500 of 600 jaar’ sal neem ... om tot die hoëre peil van die blanke te styg en sy ‘gelyke’ te word. Syns insiens het die swartes nog in 'n ‘kinderjare’-fase van ontwikkeling verkeer. Hy het 'n verskil tussen swart en wit op grond van volksbeskawing, volksaard en volksgewoonte getref. Teenoor die Europeaan se ‘gryse ervaring’ van duisende jare, staan die swarte soos 'n ‘agtjarige kind’, sonder sedelike oortuiging, kuns en wetenskap, en met die ‘allerprimitiefste’ behoeftes. Daarom dat hulle sowel die wit man se leiding as verskil in behandeling nodig het.”<sup>10</sup>

Voortspruitend hieruit is Hertzog se politieke optrede teenoor swartes volgens Van Jaarsveld gedetermineer deur “toekomsvrees” oor wat met die blankes kon gebeur indien swartes die politieke beheer oorneem.<sup>11</sup> Hertzog het soos die oorgrote meerderheid van sy Afrikaner-tydgenote geglo dat daar 'n wesenlike gevaar van swart oorheersing bestaan het en dat deur 'n “gelykstellingsbeleid” die wit minderheid in Suid-Afrika uiteindelik deur die swart meerderheid verswelg sou word. Daarom het hy reeds kort na Uniewording 'n “dringende” en “blywende” oplossing van die kleurvraagstuk bepleit, omdat so 'n oplossing al moeiliker sou word hoe langer dit uitgestel word. Hertzog het verklaar:

“Dit is met 'n gevoel verwant aan afgryse dat ek die toekoms inkyk met hierdie probleem onopgelos. Ons kinders en hulle nageslagte sal al meer die dooi gewig van 'n laere beskawing voel wat hulle na benede trek, tensy hulle óf die land verlaat en iewers heen emigreer, óf volkome uitgeroei word.”<sup>12</sup>

Vanaf die begin van sy bewind as eerste minister in 1924 was Hertzog se oorkoepelende politieke oogmerk om Suid-Afrika veilig vir die witman te maak.<sup>13</sup> So het hy die gedagte wat in Brittanje posgevat het dat die swart inheemse bevolking in Britse kolonies en protektorate voorrang bo wit setlaars behoort te geniet, by die

<sup>9</sup> FA van Jaarsveld, "Verledebesef en toekomsvrees in die politieke handeling van generaal Hertzog", 21<sup>ste</sup> Generaal JBM Hertzog-gedenklesing, Pretoria, 24 September 1992, pp. 1 en 2.

<sup>10</sup> Van Jaarsveld, p. 9.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 2.

<sup>12</sup> *Ons Vaderland*, 28 November 1924, aangehaal in Van Jaarsveld, p. 10. Kyk ook GD Scholtz, *'n Swart Suid-Afrika?* (Kaapstad, 1964), p. 50.

<sup>13</sup> DW Krüger, *The age of the generals a short political history of the Union of South Africa, 1910-1948* (Johannesburg, 1958), p. 134.

Rykskonferensie in Londen in 1930 heftig veroordeel<sup>14</sup> en met sy terugkeer na Suid-Afrika hom opnuut verbind tot die behoud van Suid-Afrika as 'n witmansland.<sup>15</sup>

Segregasie was vir Hertzog die enigste weg waarlangs vreedsame naasbestaan tussen wit en swart in die land verseker kon word. Aan die een kant moes politieke segregasie gehandhaaf word, deur te verhinder dat swart stemreg verder uitgebrei word. Aan die ander kant moes gebiedskeiding tussen wit en swart, deur hulle in “twee afgescheiden kampen” te verdeel, sistematies ingevoer word. Territoriale segregasie was dus deel van Hertzog se breër visie van die kleurbeleid.<sup>16</sup>

Naas blanke selfbehoud was die regverdige behandeling van swartes die ander kant van die munt van Hertzog se voorgestelde rassebeleid. In sy openbare uitsprake het Hertzog deurgaans beklemtoon dat swartes regverdig en billik behandel moes word, onder meer deur hulle “regmatige” deel van Suid-Afrika se grondgebied te kry.<sup>17</sup> Sy opvatting van billikheid en regverdigheid moet uiteraard in die konteks van sy tyd, soos hierbo bespreek, beoordeel word. Dit het nie noodwendig beteken dat swartes gelyk behandel moes word nie, maar dat hulle weens hulle onontwikkeldheid en weerloosheid teen uitbuiting beskerm moes word.<sup>18</sup> Hertzog het telkens beklemtoon dat blankes 'n morele verantwoordelikheid het om toe te sien dat daar nie onregverdig teenoor swartes opgetree word nie.<sup>19</sup> Hy het aangesluit by sienings oor die missie van die Afrikaner in Suid-Afrika deur die Afrikaners as trustees van die swart mense in die land voor te hou.<sup>20</sup> Hierdie, volgens Dubow, “onbeskaamde paternalisme”,<sup>21</sup> was tipies van beskouings oor blanke voogdyskap in koloniale samelewings van die vroeë twintigste eeu, naamlik dat blanke regerings die missie het om hulle swart onderdane tot beskawingsmondigheid te lei.

'n Ander belangrike konsep wat gedurende daardie tyd op die voorgrond getree het, was selfbeskikking. Hertzog het sterk gevoel oor die idee van selfbeskikking en dit nie net op die Afrikaners nie, maar ook op swartes in Suid-Afrika van toepassing gemaak. Van heel vroeg af het hy reeds aangedui dat swartes hulle eie ontwikkelingspad in hulle eie gebiede moet volg. So het hy onder meer in 1913 verklaar:

---

<sup>14</sup> *The Daily Mail*, 3 November 1930. Kyk ook FJ du Toit Spies *et al.* (reds.), *Die Hertzogtoesprake 5* (Johannesburg, 1977), p. 266.

<sup>15</sup> *Die Burger*, 28 Februarie 1931.

<sup>16</sup> Vir 'n volledige bespreking van Hertzog se siening oor en implementering van gebiedskeiding, kyk JH le Roux, PW Coetzer en AH Marais, *Generaal JBM Hertzog sy strewe en stryd I* (Johannesburg, 1987), pp. 346-437.

<sup>17</sup> Kyk FJ du Toit Spies *et al.* (reds.), *Die Hertzogtoesprake 2* (Johannesburg, 1977), p. 174.

<sup>18</sup> Van Jaarsveld, p. 9.

<sup>19</sup> Kyk FJ du Toit Spies *et al.* (reds.), *Die Hertzogtoesprake 4* (Johannesburg, 1977), pp. 235, 248.

<sup>20</sup> Posel, p. 210.

<sup>21</sup> Dubow, p. 168.

“Laten wij (di blankes) niet de gehele Unie voor ons nemen, doch een deel afstaan aan de naturellen. Laat men ze daar zich laten ontwikkelen volgens hun eigen aard.”<sup>22</sup>

Volgens Hertzog kon swartes in hulle eie gebiede, onder die toesig van die blankes, ’n groot mate van selfregering kry, terwyl hulle in die blanke gebied geen politieke inspraak sou kry nie.

### 2.3 Grondverdeling in die praktyk tydens Hertzog se bewind

Hertzog het uit die staanspoor ’n belangrike rol gespeel in grondverdeling tussen swart en wit in die Unie van Suid-Afrika. Hy was lid van die eerste Uniekabinet wat in 1910 ’n gekose komitee aangewys het om aandag te gee aan die reservering van grond vir swartes. In 1912 het hy kortstondig minister van Naturellesake geword en hom die konsekwente deurvoering van ’n beleid van gebiedsegregasie tussen swart en wit ten doel gestel. Hy het reeds bepaalde gebiede met die tradisionele “stamgebiede” as kern op die kaart begin identifiseer, wat vir swart bewoning gereserveer moes word. Hoewel hy nie meer minister was toe die Naturellen Grondwet van 1913 deur die parlement gevoer is nie, was dit grootliks op sy wetsontwerp gebaseer.<sup>23</sup>

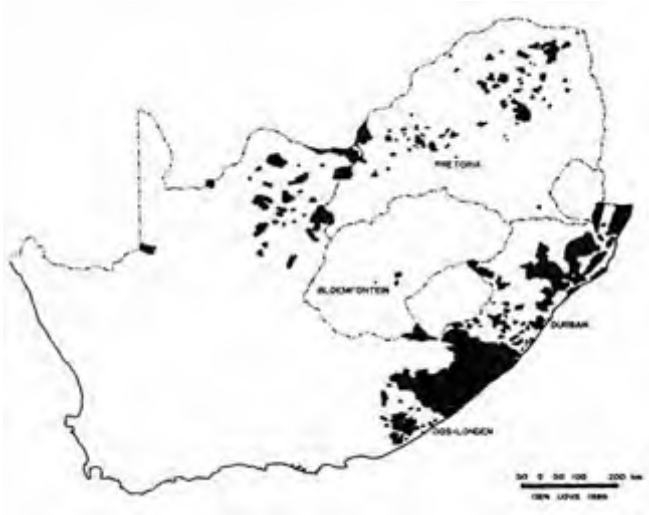
Deur die Naturellen Grondwet (Wet 27 van 1913) is die negentiende-eeuse verdeling van grond op nasionale vlak gekonsolideer en statutêre beslag aan die beginsel van territoriale segregasie gegee. In die bylae tot die wet is ongeveer 10,5 miljoen morg (9 miljoen hektaar) grond – ongeveer 7% van die Unie se grondoppervlakte – as grondgebied vir swartes gereserveer. Blankes is verbied om grond in hierdie geskeduleerde gebiede te besit en swartes is verbied om grond daarbuite te huur of te besit, behalwe met die spesiale toestemming van die Goewerneur-Generaal.<sup>24</sup> In figuur 1 word die ligging en verspreiding van die geskeduleerde gebiede aangedui. In hulle beoordeling van die implikasies van hierdie wet skryf Platzky en Walker dat die ontneming van swart grond oor die voorafgaande twee eeue daardeur gewettig is en dat die kontrakarbestelsel bestendig is weens die toekenning van onvoldoende grond vir kommersiële landbou aan swartes.<sup>25</sup>

<sup>22</sup> Aangehaal in Le Roux, Coetzer en Marais, p. 358. Kyk ook GD Scholtz, "Die naturellebeleid van die Nasionale Party onder Hertzog, Malan, Strijdom en Verwoerd", *Skietgoed*, 31 Augustus 1959, pp. 6 en 7.

<sup>23</sup> Le Roux, Coetzer en Marais, pp. 350, 351, 359. Kyk ook Hermann Giliomee, *The Afrikaners; biography of a people* (Kaapstad, 2003), p. 309.

<sup>24</sup> Unie van Zuid-Afrika, *Wetten van de Unie van Zuid-Afrika*, 1913, pp. 439, 449-475.

<sup>25</sup> Laurine Platzky en Cheryl Walker, *The surplus people forced removals in South Africa* (Johannesburg, 1985), p. 84.



Figuur 1: Die geskeduleerde gebiede soos afgebaken deur die Naturellen Grondwet, 1913 <sup>26</sup>

Daar is ook 'n grondkommissie, die Beaumont-kommissie, aangestel om die toekenning van verdere grond aan swartes te oorweeg en 'n permanente gebieds-afbakening te doen. Dié kommissie het bevind dat die geskeduleerde gebiede ontoereikend was en in 1916 aanbeveel dat die swart gebiede aansienlik vergroot moes word. Figuur 2 toon die voorstelle van die Beaumont-kommissie. Die Beaumont-kommissie se voorstelle was kontroversieel en oor die volgende twee dekades is die grondkwessie deur 'n verskeidenheid komitees en kommissies verder ondersoek.

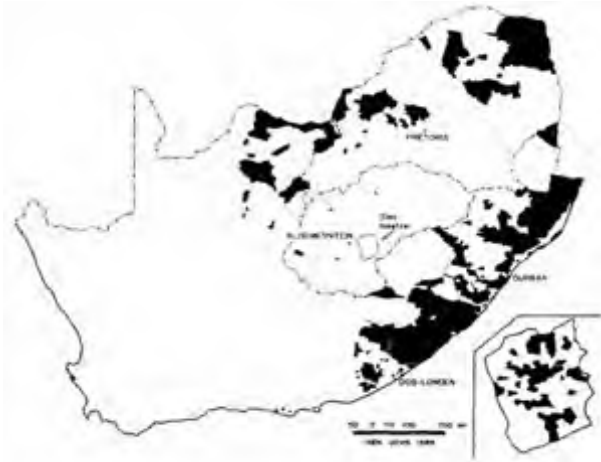
Toe Hertzog in 1924 eerste minister en ook minister van Naturellesake word, het hy steeds dieselfde basiese standpunte as voorheen oor die kleurvraagstuk gehuldig. Hy het dit as sy oorhoofse oogmerk gestel om eerstens genoeg grond aan swartes beskikbaar te stel om in hulle eie gebiede tot selfbestuur te ontwikkel en tweedens om die bestaande politieke regte vir swartes in Kaapland te wysig.<sup>27</sup>

Hertzog het geleidelik begin werk in die rigting van 'n gekonsolideerde kleurbeleid. In 1925 is die Roberts-kommissie aangestel om verdere aandag aan die afbakening van grond te gee, maar daar het aanvanklik weinig tereg gekom van die voorstelle vir die aankoop van addisionele grond vir swartes. Weens die klein meerderheid van sy koalisieregering en die verdeeldheid oor die rassebeleid in die regering kon Hertzog nie dadelik sy natuurlebeleid deurvoer nie. In 1926 is vier

<sup>26</sup> JA du Pisani, Die ontplooiing van afsonderlike ontwikkeling tydens die B.J. Vorster-era: die tuislandbeleid, 1966-1978 (D.Phil.-proefskrif, UOVS, Bloemfontein, 1989), kaart teenoor p. 58. Gebaseer op die kaart in T Malan en PS Hattingh (samed.), *Black homelands in South Africa* (Africa Institute, Pretoria, 1975), p. 25.

<sup>27</sup> Le Roux, Coetzer en Marais, p. 390.

wetsontwerpe oor naturellesake opgestel, waaronder 'n Naturelle Grond Wysigings Wetsontwerp. Die beoogde wetswysigings is na 'n gekose komitee verwys, wat min vordering gemaak het, en is daarna herhaaldelik tot in die vroeë dertigerjare van die een komitee en kommissie na die ander verwys.



Figuur 2: Swart gebiede soos voorgestel deur die Beaumont-kommissie, 1916<sup>28</sup>

Hertzog se begeerte om sy natuurlewetgewing konstitusioneel met 'n tweederde meerderheid tydens 'n gesamentlike sitting van die twee huise van die parlement aanvaar te kry, was 'n belangrike oorweging vir koalisie en samesmelting in 1933/1934. Hertzog, wat nog 'n paar jaar tevore, tydens die 1929-verkiesingsveldtog, saam met DF Malan en Tielman Roos in die sogenaamde Swart Manifes aangevoer het dat generaal JC Smuts se beleid die ondergang van die blanke sou beteken, het nou 'n stel beginsels vir samewerking met Smuts aanvaar. Die twee leiers het onder meer ooreengekom om die natuurlekwessie so te hanteer dat die blanke beskawing deur die afsonderlike hantering van die politieke ontwikkeling van wit en swart beskerm sou word, maar dat aan swart mense geleentheid vir ontwikkeling gegee sou word.<sup>29</sup>

In 1936 en 1937 is Hertzog se natuurlewetgewing uiteindelik as drie wette deurgevoer. Die grondkwessie is in die Naturelletrust en -grondwet (Wet 18 van 1936) hanteer. Hierdie wet het duideliker skeiding gemaak tussen grond in wit en swart besit. Die 6,2 miljoen hektaar (7,25 miljoen morg) addisionele grond, wat reeds vir etlike jare ter sprake was, is deur die wet vir swartes oopgestel. Na hierdie

<sup>28</sup> Du Pisani, kaart teenoor p. 58. Gebaseer op die kaart in Malan en Hattingh, p. 25.

<sup>29</sup> Krüger, p. 160.



grond is ook as kwotagrond verwys, omdat in die bylae vir elke provinsie ’n grondkwota vasgestel is wat vir swartes aangekoop kon word. Die aankoop, administrasie en oordrag van die grond aan swartes sou deur die nuutgestigte Suid-Afrikaanse Naturelletrust behartig word. “Swart kolle” in sogenaamde blanke gebiede moes uitgekoop word en die swartes wat daar gewoon het, moes na “vergoedende grond” in die swart gebiede verskuif word.<sup>30</sup> Figuur 3 dui die geskeduleerde en oopgestelde gebiede aan, soos hulle ná die 1936-wet daar uitgesien het.



Figuur 3: Die oopgestelde gebiede ingevolge van die Naturelletrust en -grondwet (Wet 18 van 1936)<sup>31</sup>

Deur die Naturelletrust en -grondwet is die area wat vir swartes gereserveer is van 7% tot ongeveer 13% van die land se totale grondoppervlakte vergroot in ’n poging om die grondkwestie op te los en meer lewensruimte vir swartes te skep. In die Volksraadsdebatte oor hierdie wet het Hertzog aangevoer dat die doel van die wet was om die materiële, morele en maatskaplike welsyn van die naturelle te bevorder. Sy ideaal was dat swartes hulleself in hulle eie gebiede sou bestuur. Swartes sou hier hulle eie instellings kon ontwikkel en ’n redelike lewenstandaard kon handhaaf. Hertzog het belowe dat die regering sy “verpligtinge jegens die naturelle” sou nakom en £10 miljoen vir grondaankope oor die volgende vyf jaar bewillig.<sup>32</sup>

## 2.4 Beoordeling van Hertzog se grondbeleid

Ondersteuners van afsonderlike ontwikkeling het Hertzog se 1936-wetgewing positief beoordeel as wegbereidend vir latere Nasionale Party-wetgewing. Verwoerd se

<sup>30</sup> Unie van Suid-Afrika, *Wette van die Unie van Suid-Afrika*, 1936, pp. 91-197.

<sup>31</sup> Du Pisani, kaart teenoor p. 58. Gebaseer op die kaart in Malan en Hattingh, p. 27.

<sup>32</sup> Unie van Suid-Afrika, *Debatte van die Volksraad*, vierde sitting – sewende parlement, Deel 26, 30 April 1936, kolom 2882-2883; Deel 27, 20 Mei 1936, kolomme 4146 en 4151.

minister van Bantoe-administrasie en -ontwikkeling tussen 1958 en 1966, MDC de Wet Nel, het in 'n gedenkboek vir Hertzog geskryf dat Hertzog die “stewige fundamente van 'n Bantoe-beleid” gelê het, waardeur die blanke se toekoms verseker is.<sup>33</sup>

In hulle biografie van Hertzog, wat in die tagtigerjare verskyn het, swaai Le Roux, Coetzer en Marais generaal Hertzog lof toe vir sy bydrae tot die oplossing van Suid-Afrika se rassevraagstukke. Hertzog word beskryf as die “wegwyser” en “argitek van 'n prakties-uitvoerbare Kleurbeleid” en daar word aangevoer dat hy meer as enige van sy voorgangers in hierdie verband vermag het:

“Met volkome regverdigheid kan gesê word dat genl. J.B.M. Hertzog ... met versindheid die politieke implikasies van die Suid-Afrikaanse bevolkingsituasie grondig deurthink het en 'n politieke filosofie ontwikkel het wat die grondslag van 'n blywende skikking van Wit-Swart-verhoudinge kon word. Hertzog se oorspronklike segregasiebeginsel het later ook onder allerlei nuwe benaminge die basis gebly waarop die breë Suid-Afrikaanse politieke beleid ontwikkel het. Op hierdie grondbeginsels het Hertzog vir sy land en sy mense 'n kleurbeleid geformuleer en op die wetboek geplaas wat in ons eie tyd nog as fondament dien waarop in 'n groot mate voortgebou word.”

Die skrywers het “die beleid van afsonderlike gebiede en die skeiding van grond- en eiendomsregte van Wit en Swart” as 'n monument vir Hertzog se arbeid en verdienste beskryf.<sup>34</sup>

Terugskouend is dit duidelik dat die gesamentlike toekenning deur die 1913- en 1936-wette van 13% van die land se grondgebied aan swartes, wat geen stede of hawens en min nywerhede ingesluit het, onvoldoende was. Volgens die 1936-sensus was meer as 70% (6,5 miljoen uit 9,5 miljoen) van die Suid-Afrikaanse bevolking swart.<sup>35</sup> Die grondgebied wat in die wetgewing vir swartes geormerk is, was toe reeds kwalik genoeg om die ideaal van ontwikkeling en selfregering van swartes in hulle eie gebiede te verwesenlik. Opponente van afsonderlike ontwikkeling het die ontoereikendheid van die grondgebied wat aan swartes toegeken is, uitgewys. Platzky en Walker het dit soos volg verwoord:

“The areas that had been set aside as reserves were the creation of a process of conquest and colonisation. They had been established to serve white interests. They amounted to a fraction of what had once been 'traditional' African land.”<sup>36</sup>

Verder het die aankoop van grond vir swartes ingevolge die 1936-wet traag verloop. Die regering het nie altyd oor voldoende fondse beskik om die grondaankope spoedig af te handel nie. Tydens die Tweede Wêreldoorlog is grondaankope weens

<sup>33</sup> MDC de W Nel, "Generaal J.B.M. Hertzog: beslaggewer van die Bantoe-beleid van die Republiek van Suid-Afrika" in PJ Nienaber (red.), *Gedenkboek Generaal Hertzog* (Johannesburg, 1965), p. 230.

<sup>34</sup> Le Roux, Coetzer en Marais, p. 434.

<sup>35</sup> Krüger, p. 175.

<sup>36</sup> Platzky en Walker, p. 93.

ander prioriteite op die lange baan geskuif. In 1951, 15 jaar na die aanvaarding van die wet, was minder as 'n derde van die addisionele grond vir swartes aangekoop.<sup>37</sup>

### 3. VORSTER SE HANTERING VAN GRONDAANGELEENTHEDE

#### 3.1 Konteks van Vorster se grondbeleid

BJ Vorster het in 1966, 30 jaar na die deurvoering van Hertzog se natureliewetgewing, eerste minister geword en dié amp tot in 1978 beklee. Hy was die vierde in 'n ry van Nasionale Party-regeringsleiers sedert 1948.

Vorster het in die era van die generaals opgegroeï. Volgens hom was Hertzog die held van sy seunsjare. As 'n student op Stellenbosch, tydens die dertigerjare, was Vorster agterdogtig oor Hertzog se samewerking met Smuts en het hy 'n ondersteuner van Malan se Gesuiwerde Nasionale Party geword. Hy het egter nie sy respek vir Hertzog verloor nie.<sup>38</sup>

Hierbo is die mening van Afrikaanse historici en politici weergegee dat die apartheidsbeleid in wese 'n voortsetting van Hertzog se segregasiebeleid was en dit was inderdaad so. Onder dr. HF Verwoerd as minister van Naturellesake (1950-1958) en later eerste minister (1958-1966) het die aspek van gebiedskeiding besondere aandag geniet en het die tuislandbeleid vorm aangeneem. Die 1956-witskrif oor die ontwikkeling van die swart gebiede en die Wet op die Bevordering van Bantoeselfbestuur van 1959 het die ruimtelike afbakening van swart grondgebied direk aan etniese identiteit gekoppel. Sodoende is die grondslag gelê vir die konsolidasie van die tuislande as die territoriale basis vir die ontwikkeling van die swart etniese groepe. Op die fundamente wat Verwoerd gelê het, sou Vorster voortbou in die verdere ontplooiing van die tuislandbeleid.<sup>39</sup>

Verwoerd het wel teoretiese beslag aan die tuislandbeleid gegee, maar onder sy bewind was dit nog slegs die Transkei wat tot die fase van selfregering gevorder het. Dit was Vorster as sy opvolger wat die tuislandbeleid gedurende die laat sestigerjare ook in die ander swart gebiede “geaktiveer” het en onder wie se leierskap al die ander tuislande tot selfregering en die eerste twee van hulle ook tot onafhanklikheid gevorder het.

Gedurende die sestigerjare was Verwoerd en Vorster die eerste Suid-Afrikaanse eerste ministers wat met die volle effek van dekolonisasie in Afrika, die “winde

---

<sup>37</sup> Krüger, p. 172.

<sup>38</sup> BJ Vorster, "My herinneringe aan generaal J.B.M. Hertzog en sy invloed op my geslag", 12<sup>de</sup> Generaal JBM Hertzog-gedenklesing, Stellenbosch, 23 September 1982.

<sup>39</sup> Kyk Buro vir Ekonomiese Navorsing insake Bantoe-ontwikkeling, *Swart ontwikkeling in Suid-Afrika; die ekonomiese ontwikkeling van die swart volke in die tuislande van die Republiek van Suid-Afrika* (Pretoria, 1976), p. 18. Vir meer besonderhede oor Verwoerd se bydrae kyk o.m. Giliomee, pp. 519-522; TRH Davenport, *South Africa a modern history*, derde uitgawe (Bergvlei, 1988), pp. 389-393.

van verandering” waarvan Harold Macmillan in 1960 gepraat het, gekonfronteer is. Die Afrika en internasionale gemeenskap waarbinne Vorster geopereer het, het radikaal verskil van Hertzog se leefwêreld. Vroeg tydens sy bewind het die BLS-state (Botswana, Lesotho en Swaziland) onafhanklik geword. In 1974 het Portugal besluit om uit Mosambiek en Angola te onttrek. Dit het ook duidelik geword dat die tyd vir die blanke beheer in Suidwes-Afrika (Namibië) en Rhodesië (Zimbabwe) begin uitloop het. Dus het swart Afrika tot teen Suid-Afrika se drumpel gekom. Die naoorlogse *Zeitgeist* van menseregte en anti-kolonialisme het veroorsaak dat die skroewe in die Verenigde Nasies en elders teen apartheid aangedraai is en Suid-Afrika in die geselskap van die wêreld se pariasstate beland het, of soos dit gestel is, die “muishond van die wêreld” geword het. Teen hierdie agtergrond het Vorster nie meer die luukse van 500 tot 600 jaar, waarvan Hertzog 40 jaar tevore gepraat het, vir ’n interne skikking gehad nie. Die beleid van apartheid, of veelvolkige ontwikkeling, soos dit toe bekend was, het in ’n stroomversnelling beland.

In die veranderde klimaat van die dekolonisasie-era was dit nie meer doenlik, soos wat Hertzog nog kon doen, om te praat van die “agterstande” van swart mense by wit mense nie. Klem is dus deur die Vorster-regering op die verskille eerder as die ongelykhede tussen swart en wit gelê. Sommer heel aan die begin van sy bewind het Vorster hom verbind tot afsonderlike ontwikkeling “as die enigste praktiese oplossing in almal se belang om wrywing uit te skakel en elke bevolkingsgroep sowel as elke lid daarvan tot sy reg te laat kom”.<sup>40</sup> Vorster, ’n meer pragmatiese leier as die teoreties-georiënteerde Verwoerd, het van die standpunt uitgegaan dat die filosofiese en teoretiese grondslae van afsonderlike ontwikkeling reeds gelê was en dat dit sy taak was om, met inagneming van veranderde omstandighede, die beleid in die praktyk toe te pas.<sup>41</sup> MC Botha, wat as Vorster se minister van Bantoe-administrasie en -ontwikkeling die meer teoretiese aspekte van die beleid hanteer het, het die veelvolkigheidskonsep as kern van die regeringsbeleid soos volg gestel:

“Die mees fundamentele beleidspunt van die Nasionale Party ten opsigte van die bevolkingsituasie en van waaruit alles verder voortvloei, is dat die bevolking van Suid-Afrika veelvolkig is, dit wil sê dat dit bestaan uit ’n verskeidenheid volke of nasies almal nog in wording, maar elkeen met ’n eiesoortige aard en kenmerke, onderling sterk verskillend van mekaar.”<sup>42</sup>

Vir die Vorster-regering het veelvolkigheid ’n verskeidenheid nasionalismes in Suid-Afrika geïmpliseer en moes die swart etniese groepe tot afsonderlike volke in hulle onderskeie tuislande uitgebou word. Hierdie beleid is moreel geregverdig deur

<sup>40</sup> Instituut vir Eietydse Geskiedenis, tans AREA (Argief vir Eietydse Aangeleenthede) (hierna verwys as INEG) Bloemfontein, PV 132, BJ Vorster-versameling, lêer 3/6/1, Radiorede, 14 September 1966.

<sup>41</sup> Kyk byvoorbeeld sy uitsprake hieroor in Republiek van Suid-Afrika, *Debatte van die Volksraad*, Deel 20, 11 April 1967, kol. 4146-4147.

<sup>42</sup> MC Botha, *Veelvolkige ontwikkeling en naasbestaan*, Nasionale Party van Transvaal (Johannesburg, 1969), p. 3.

aan te toon dat “ons” (die blankes) aan “hulle” (die swartes) gun wat ons vir onself opeis, naamlik selfbeskikking in ’n eie gebied.

Ondanks die veranderde omstandighede het Vorster, soos sy voorgangers, voortgebou op dit wat Hertzog jare tevore as die twee grondpilare van die oplossing van Suid-Afrika se kleurvraagstuk geïdentifiseer het, naamlik politieke en territoriale skeiding tussen swart en wit. Hy het dit by geleentheid soos volg gestel:

“Dit is die beleid van afsonderlike ontwikkeling. Ons het ons grond en ons en ons alleen sal oor daardie grond seggenskap voer. Ons het ons Parlement en in daardie Parlement sal ons en ons alleen verteenwoordig word.”<sup>43</sup>

Dwarsdeur sy bewind het Vorster verbete teenstand gebied teen alle voorstelle dat swart mense weer enige vorm van verteenwoordiging in die sentrale parlement moet kry. Hy het geglo dat die logiese uiteinde daarvan op die lang termyn ’n swart meerderheidsregering sou wees. In hierdie opsig het hy, om Van Jaarsveld se terme te gebruik, in Hertzog se “toekomsvrees” vir ’n swartbeheerde Suid-Afrika gedeel. Gevolglik wou hy nie, selfs toe ’n vraagteken oor die werkbaarheid daarvan begin hang het, van die tuislandbeleid, as minstens ’n deel van die oplossing vir die land se verhoudingsproblematiek, afsien nie.

### 3.2 Tuislandkonsolidasie in die praktyk

Grondkonsolidasie was ’n sleutelkomponent van tuislandontwikkeling gedurende die Vorster-era. In die praktyk was Vorster grootliks die “voltooier” van Hertzog se visie oor territoriale segregasie, wat die bepalings van die Naturelletrust en -grondwet tot uitvoering gebring het.<sup>44</sup> Wat grondverdeling tussen swart en wit betref, is Hertzog se 1936-wetgewing steeds as uitgangspunt geneem, ondanks die besware daarteen dat dit ’n ontoereikende territoriale basis vir swart selfbestuur geskep het. Deur ’n versnelde program van tuislandkonsolidasie is tydens die Vorster-tydperk gepoog om finale grense tussen swart en wit grondgebied in Suid-Afrika te trek. Tuislandkonsolidasie was egter ’n komplekse proses.

Behalwe dat die geskeduleerde en oopgestelde grond, soos reeds gemeld, te min was, was dit ook gefragmenteer. Dit is in die vyftigerjare in die verslag van die Tomlinson-kommissie geïdentifiseer as ’n struikelblok in die ontwikkeling van hierdie gebiede. Die kommissie het die konsolidasie van die swart gebiede beskou as ’n prioriteit vir hulle ekonomiese ontwikkeling en aanbeveel dat hulle op ’n etniese grondslag in sewe blokke rondom hartlande, soos aangedui in figuur 4, gekonsolideer

<sup>43</sup> "Uittreksel uit 'n toespraak te Heilbron op 16 Augustus 1968" in O Geyser (red.), *Adv. B.J. Vorster, geredigeerde toesprake van die sewende eerste minister van Suid-Afrika 1 1953-1974* (Instituut vir Eietydse Geskiedenis, Bloemfontein, 1976), p. 103.

<sup>44</sup> Kyk die aangehaalde proefskrif van Du Pisani vir 'n omvattende studie van die ontplooiing van die tuislandbeleid tussen 1966 en 1978.

word.<sup>45</sup> Die Nasionale Party-regering was egter nie bereid tot 'n drastiese nuwe herverdeling van grond nie en het die Tomlinson-verslag se voorgestelde grootskaalse insluiting van blanke dorpe en landbougebied by die swart gebiede as onprakties afgemaak.<sup>46</sup>

Een van die grootste uitdagings vir die Vorster-regering in die implementering van die tuislandbeleid was om die talle stukke swart grond in groter eenhede te konsolideer. Die versplintering van swart grondgebied was moeilik te rym met die eindmikpunt van afsonderlike ontwikkeling, naamlik die verlening van selfregering en uiteindelik onafhanklikheid aan die swart “volke” in Suid-Afrika in hulle onderskeie tuislande. Daarom het die geografiese aaneenskakeling van swart eenhede in gekonsolideerde blokke, veral deur “swart kolle” te vervang met kompenserende grond aangrensend aan die swart hartlande, prioriteit geniet. Sodoende is gepoog om lewensvatbare vaderlande vir die swart “volke” te skep. Omdat grondaankope 'n langtermynproses was, het Vorster se minister van Bantoe-administrasie en -ontwikkeling, MC Botha, en sy kollegas benadruk dat die nasionale konsolidasie van die swart “volke” eerder as die geografiese konsolidasie van hulle grondgebied primêr was. Maksimale geografiese konsolidasie is wel as langtermynideaal gestel, hoewel die konsolidasie van al die tuislande tot 'n enkele aaneengeslote geografiese eenheid nie as prakties uitvoerbaar beskou is nie. Kritici van die tuislandbeleid was van mening dat die geografiese fragmentasie van die tuislande hulle lewensvatbaarheid as potensieël onafhanklike state ernstig sou aantast, maar dit is deur regeringswoordvoerders ontken.<sup>47</sup>

<sup>45</sup> UG. 61/1955. Unie van Suid-Afrika, *Samevatting van die Verslag van die Kommissie vir die Sosio-ekonomiese Ontwikkeling van die Bantoegebiede binne die Unie van Suid-Afrika*, pp. 182-183, 209.

<sup>46</sup> Unie van Suid-Afrika, *Debatte van die Volksraad*, Deel 91, 14 Mei 1956, kolom 5584. Toespraak van HF Verwoerd. Kyk ook Giliomee, pp. 515-519.

<sup>47</sup> MC Botha en sy adjunkministers se standpunte oor die tuislandbeleid is goed gedokumenteer. Vir Botha se beskouing kyk o.m. INEG-inligtingstukke, I. 11.77, Referaat, MC Botha, Potchefstroom, 20 Maart 1968; Republiek van Suid-Afrika, *Debatte van die Volksraad*, Deel 28, 23 Februarie 1970, kolom 1944; Deel 56, 6 Mei 1975, kolom 6264-6268; MC Botha, *Veelvolkige ontwikkeling en naasbestaan* (Nasionale Party van Transvaal, Johannesburg, 1969), p. 5; MC Botha, *Die volkerebeleid van die Nasionale Party* (Nasionale Party van Transvaal, Johannesburg, 1974), p. 6; MC Botha, *Die swart vryheidspaaië* (Johannesburg, 1981), pp. 100-102.



Figuur 4: Konsolidasievoorstelle van die Tomlinson-kommissie, 1955 <sup>48</sup>

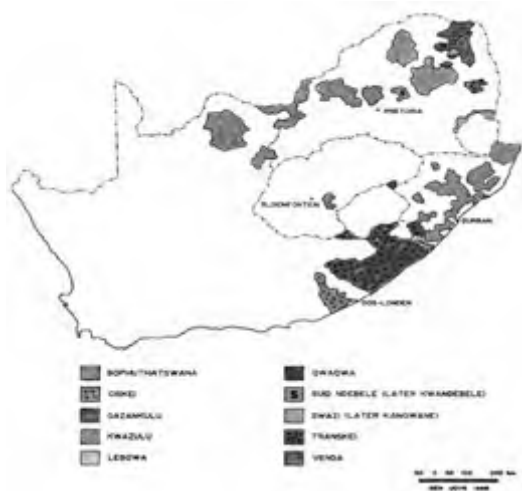
Die Vorster-regering het veral gekonsentreer op die opruiming van “swart kolle” en hulle vervanging met vergoedende grond binne of aangrensend aan die tuislande, die aankoop van kwotagrond in terme van die 1936-wet ten einde losliggende swart gebiede aan die tuislande te skakel, en die uitruiling van “verkeerd geleë” gebiede. Die prosedure van grondkonsolidasie het volgens neergelegde wetlike voorskrifte en sekere algemene riglyne geskied. Bepaalde reëls het vir grondaankope en kompensasie gegeld om regverdigheid en billikheid teenoor alle betrokke partye, asook die voortgesette produktiwiteit van die grond te probeer verseker. Konsolidasie was ’n komplekse, duur en langsame proses, wat deeglike beplanning en koördinerende geveg het en aanspraak op groot finansiële en fisiese hulpbronne gemaak het.<sup>49</sup>

<sup>48</sup> Du Pisani, kaart teenoor p. 60. Gebaseer op die kaart in Laurine Platzky en Cherryl Walker, *The surplus people forced removals in South Africa* (Johannesburg, 1985), p. 37.

<sup>49</sup> Vir vollediger besonderhede oor die beleid en proses van tuislandkonsolidasie tydens die Vorster-bewind, kyk Du Pisani, pp. 63-69.







Figuur 6: Swart tuislande in Suid-Afrika volgens die 1975-konsolidasievoorstelle <sup>54</sup>

In Mei 1975 is die finale omvattende konsolidasievoorstelle, soos aangedui in figuur 5, deur die parlement goedgekeur. Deur die byvoeging en uitruiling van grond sou die hoeveelheid blokke waaruit die tuislande bestaan het van 112 tot 24 verminder word, wat 'n totaal van net meer as 17 miljoen hektaar sou beslaan.<sup>55</sup> Ingevolge die 1975-konsolidasievoorstelle sou die verskillende swart tuislande uiteindelik soos aangetoon in figuur 6 daar uitsien.

Ondanks die helder teoretiese uiteensetting daarvan deur die Vorster-regering, het die praktiese implementering van die tuislandbeleid en grondkonsolidasie met groot onreg gepaard gegaan. Dit het hand aan hand gegaan met die grootskaalse gedwonge verskuiwing van gemeenskappe en die wrede ontworteling van mense uit hulle geboortegrond.<sup>56</sup> Die fisiese onteining van grond was 'n integrale deel van die tuislandkonsolidasieprogram.<sup>57</sup>

<sup>54</sup> Du Pisani, kaart teenoor p. 72. Gebaseer op die kaart in Malan en Hattingh, p. 27.

<sup>55</sup> Die 1975-voorstelle word in volledige besonderhede uiteengesit in Republiek van Suid-Afrika, Volksraad, G.K. 9-'75, *Eerste verslag van die Gekose Komitee oor Bantoesake* (Kaapstad, 1975). Kyk ook Benbo, p. 23; Muriel Horrell (samesteller), *A survey of race relations in South Africa, 1975* (South African Institute of Race Relations, Johannesburg, 1976), pp. 116-120.

<sup>56</sup> Hierdie aspek word uitvoerig behandel in Du Pisani, pp. 101-174.

<sup>57</sup> 'n Tipiese voorbeeld van onteining word bespreek in Kobus du Pisani, *The last frontier war: Braklaagte and the struggle for land before, during and after apartheid* (Amsterdam, 2009).

### 3.3 Reaksie op en beoordeling van die grondkonsolidasieprogram

Daar was heftige kritiek uit verskeie oorde op die Vorster-regering se konsolidasieplanne. Aan die een kant het blanke boeregemeenskappe aangevoer dat swartes die blanke grond wat vir die tuislande aangekoop word minder produktief as blankes sou benut.<sup>58</sup> Aan die ander kant was die swart tuislandleiers se hoofbeswaar dat die regering se konsolidasievoorstelle ontoereikend was om in die tuislande se grondbehoefes te voorsien. Onder die belangrikste argumente teen die 1936-wet as basis vir die 1975-konsolidasievoorstelle was:

- dat die 13% van Suid-Afrika se grondgebied wat aan swartes toegewys is minder was as dit waarop hulle op historiese gronde geregtig was
- dat die 1936-grondverdeling bedoel was om 'n tuiste vir die landelike swart bevolking te skep en nie om as 'n territoriale basis vir onafhanklike swart state te dien nie, en
- dat daar in 1975 reeds meer as 18 miljoen swart mense in Suid-Afrika was, teenoor 4 miljoen toe die 1936-wet geformuleer is.<sup>59</sup>

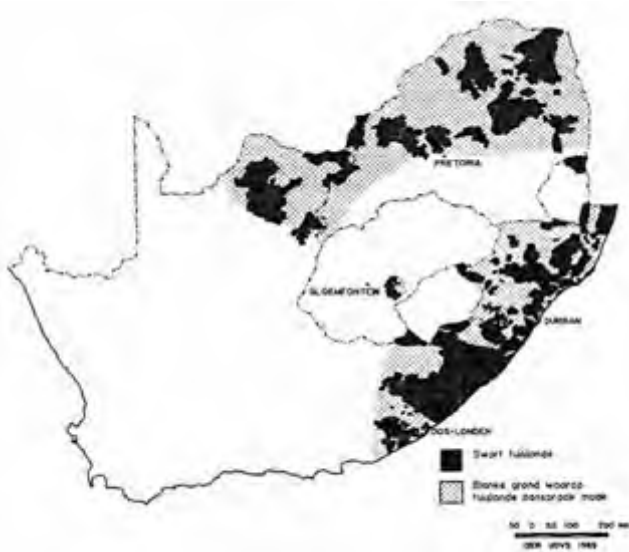
Elk van die tuislandleiers het by geleentheid eise, soms buitensporige eise, vir meer grond gestel. Figuur 7 illustreer die omvang van die grondaansprake van die verskillende tuislande.

Ook in Afrikaner-geledere is bedenkinge uitgespreek of die 1975-konsolidasieplan die grondkwessie finaal kon oplos. Uit die geledere van die Afrikaanse pers, die Bantoebeleggingskorporasie, die Suid-Afrikaanse Buro vir Rasse-aangeleenthede, die Afrikaner-Broederbond en selfs die eerste minister se Beplanningsadviesraad het allerlei alternatiewe voorstelle na vore gekom.<sup>60</sup>

<sup>58</sup> Malan en Hattingh, p. 29; *Debatte van die Volksraad*, Deel 39, 24 Mei 1972, kolom 8123-8124. Toespraak van TG Hughes, VP-Volksraadslid vir Transkei.

<sup>59</sup> Lemon, p. 203. Vir 'n samevatting van besware teen die konsolidasievoorstelle uit verskeie oorde, kyk Du Pisani, *Die ontplooiing van afsonderlike ontwikkeling ...*, pp. 76-79.

<sup>60</sup> Kyk Du Pisani, *Die ontplooiing van afsonderlike ontwikkeling ..*, pp. 87-90 vir volledige besonderhede.



Figuur 7: Grondaansprake van tuislande <sup>61</sup>

Ten spyte van al die aansprake en alternatiewe planne het Vorster nie afgewyk van sy standpunt dat hy die 1936-wet aanvaar as die basis van tuislandkonsolidasie en dat hy onder geen omstandighede bereid was om meer as die kwota van 6,2 miljoen hektaar, wat volgens daardie wet addisioneel vir swartes uit blanke grond aangekoop kon word, aan die tuislande toe te staan nie. Die grondkwessie sou syns insiens finaal afgehandel wees sodra die volle kwota aangekoop is. Hy het sy regering wetlik aan die 1936-wet gebonde geag en was hoegenaamd nie bereid om die grondkwessie te heropen nie.<sup>62</sup> Die afleiding kan gemaak word dat Vorster teen ’n drastiese herverdeling van grond gekant was omdat dit ’n verskuiwing in die basiese magbalans in die land kon bewerkstellig, iets waarteen hy onverbiddelik wal gegooi het. Verder wou Vorster ook nie die konserwatiewe Afrikaanse boeregemeenskap, tradisioneel ’n belangrike komponent van die Nasionale Party se ondersteuningsbasis, antagoniseer nie.

Die tempo van grondaankope vir tuislandkonsolidasie is sedert die begin van die sewentigerjare versnel deur meer regeringsfondse daarvoor te bewillig. Vanaf

<sup>61</sup> Du Pisani, *Die ontplooiing van afsonderlike ontwikkeling* ..., kaart teenoor p. 82. Gebaseer op die kaart in Malan en Hattingh, p. 31.

<sup>62</sup> Kyk Vorster se uitsprake hieroor in *Debatte van die Volksraad*, Deel 23, 23 April 1968, kolom 4069; Deel 25, 7 Februarie 1969, kolom 372; Deel 33, 21 April 1971, kolom 4920-4921; Deel 42, 27 Februarie 1973, kolom 1612-1615; INEG, PV 132, BJ Vorster-versameling, lêer 3/6/36, Toespraak BJ Vorster, Potchefstroom, 18 Augustus 1972.

1975 het die finansiële posisie van die staat aan die begin van 'n ekonomiese resessie verswak en moes owerheidsbesteding vir grondaankope weer ingekort word. Omdat grondpryse terselfdertyd weens inflasie drasties gestyg het, het die hoeveelheid grond wat jaarliks aangekoop is teen die laat sewentigerjare afgeneem. Tabel 1 dui die hoeveelheid grond wat jaarliks vir tuislandkonsolidasie gekoop is en die koste daarvan aan.

Jaar	Oppervlakte (hektaar)	Koste (Rand)
1966	99 953	8 287 790
1967	107 465	10 782 662
1968	97 203	6 958,771
1969	96301	5 696 357
1970	97 120	9 642 854
1971	83 465	7 415 117
1972/3	68 917	7 181 211
1973/4	7 022	3 968 118
1974/5	135 897	41 112 841
1975/6	236 883	57 382 087
1976/7	92 960	29 716 537
1977/8	103 838	30 015 654
<b>Totaal</b>	<b>1 227 024</b>	<b>218 159 999</b>

Tabel 1: Grond deur die regering aangekoop en in die naam van die Suid-Afrikaanse Bantoetrust geregistreer <sup>63</sup>

Statistiek dui aan dat daar tussen 1966 en 1978 baie meer kwotagrond ingevolge die 1936-wet aangekoop is as in die 1948-1966 periode. Gedurende die Vorster-era is merkbare vordering met tuislandkonsolidasie gemaak en het die totale oppervlakte van grond in swart besit met 1 833 322 hektar tot 16 061 620 hektar toegeneem. Nog ongeveer een miljoen hektar moes na raming aangekoop en oorgedra word om die uitvoering van die bepalings van die 1936-wet te voltooi.<sup>64</sup>

'n Aansienlike deel van die jaarlikse regeringsbegroting is tydens die Vorster-bewind aan die implementering van die tuislandbeleid, insluitende grondaankope vir tuislandkonsolidasie, bestee. Dit was onekonomiese besteding in die sin dat dit duur was en op sigself geen ekonomiese ontwikkeling gestimuleer het nie. Trouens, 'n saak kan uitgemaak word dat die tuislandbeleid 'n negatiewe uitwerking op die Suid-Afrikaanse ekonomie in sy geheel gehad het. Ideologiese oorwegings, naamlik die implementering van rigiede territoriale skeiding ter wille van afsonderlike ontwikkeling, eerder as ekonomiese oorwegings, was egter vir die regering deurslaggewend.

<sup>63</sup> Hierdie tabel is saamgestel uit syfers verkry uit die jaarverslae van die Departement van Bantoe-administrasie en -ontwikkeling vir bogenoemde periode.

<sup>64</sup> Republiek van Suid-Afrika, Verslae van die Departement van Bantoe-administrasie en -ontwikkeling, 1970 (RP 114/1975) en 1977/8 (RP 107/1978).

#### 4. BESLUIT

Daar is tot dusver gepoog om aan te dui dat die histories ongelyke verdeling van grond op die basis van velkleur in die Suid-Afrikaanse grondwetlike bedeling van die grootste deel van die twintigste eeu bestendig is. Gegewens wat deur kommissies van ondersoek, soos die Beaumont-kommissie en die Tomlinson-kommissie, ingesamel is, het daarop gedui dat die hoeveelheid grond wat deur die Naturelletrust en -grondwet van 1936 vir swartes geormerk is, alreeds in Hertzog se tyd onvoldoende was vir die behoorlike ekonomiese ontwikkeling van die swart landelike gebiede. Nogtans is die grondverdeling van die 1936-wet dekades later, toe die swart bevolking aansienlik toegeneem het, steeds deur die Vorster-regering aanvaar as die territoriale basis van die tuislande. Boonop was hierdie tuislande in daardie stadium, anders as tydens die Hertzog-bewind, veronderstel om polities en ekonomies onafhanklike state te word.

Vanuit 'n radikale swart perspektief is die noodsaak vir grondhervorming in die aandskemer van apartheid soos volg in polities-gelaaide terme verwoord:

“The present study concludes that in South Africa, the Blacks, prior to White settler colonization and its anti- and pseudo reforms, had equal access to tribal common land, which they had worked individually. White settlement brought about a form of feudalism wherein the White population owns vast amounts of land and the Blacks have been pushed into small reserves and reduced to a status of landless labourers (in White farms, mines and industries), and landless tenants in the tribal homelands. That is why the so-called land reforms of South Africa are spurious. That is why there is a need for authentic land reform.”<sup>65</sup>

'n Saak kan dalk uitgemaak word dat territoriale segregasie en die idee van interne dekolonisasie en partisie in Suid-Afrika nie moreel onregverdigbaar en prakties onuitvoerbaar was nie. Ongelukkig het die onwilligheid van opeenvolgende regerings om op 'n realistiese en meer billike wyse grond te herverdeel die potensiaal van die tuislande om tot ekonomies lewensvatbare en polities selfstandige entiteite te ontwikkel vernietig. Dit het uiteindelik ook die geloofwaardigheid en morele regverdigbaarheid van afsonderlike ontwikkeling in gedrang gebring.<sup>66</sup>

Oor grondhervorming onder die ANC-bewind sedert 1994 het 'n Afrikaanse koerantredakteur in 2008 geskryf:

“Dit lyk of grondhervorming tans gedoen word om in die eerste plek 'n rasgedrewe ideologie ter wille te wees.”<sup>67</sup>

<sup>65</sup> Essy M Letsoalo, *Land reform in South Africa; a black perspective* (Johannesburg, 1987), p. 77.

<sup>66</sup> Kyk Giliomee, pp. 560-563 vir 'n bespreking van die ontgrugting onder sekere Afrikaners met die tuislandbeleid teen die einde van die Vorster-bewind. Volgens Giliomee, p. 585, het Vorster nie die stabiele era tussen die middelstertiger- en middelsewentigerjare ten volle benut vir die ontwikkeling van 'n nuwe strategiese benadering as alternatief vir die aandrang op 'n swart meerderheidsregering nie.

<sup>67</sup> "Grond-kodesa", hoofartikel in *Beeld*, 30 Julie 2008.

Indien “grondhervorming” in hierdie sin met “territoriale segregasie” of “tuislandkonsolidasie” vervang word, kan dit net sowel op die Hertzog- en Vorster-tydperke van toepassing gemaak word.

Die proses van territoriale segregasie voor 1994, waarin beide Hertzog en Vorster ’n belangrike rol gespeel het, het die histories ongelyke verdeling van grond in Suid-Afrika op so ’n wyse probeer berekder dat die blanke se toekoms in die land beveilig kon word. Gebiedskeiding het ’n rasgebaseerde ideologie onderskraag. Politieke eerder as ekonomiese oorwegings was deurslaggewend. Daarom kon dit nie ’n volhoubare oplossing vir die Suid-Afrikaanse grondkwessie bied nie.