

Die Suid-Afrikaanse grondvraagstuk – Is daar ’n oplossing?¹

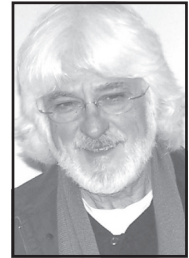
The South African Land Issue – is there a solution?

LOUIS CHANGUION

Emeritus professor

Universiteit van Limpopo

louischanguion@telkomsa.net



Louis Changuion

LOUIS CHANGUION studeer aan die Universiteit van Pretoria (UP) waar hy ’n BA-graad verwerf met Geskiedenis, Argeologie en Volkekunde as hoofvakke. Na ’n Honneurs- en ’n Magistergraad in Geskiedenis aan UP en ’n Hoër Primêre Onderwysdiploma (HPOD), verwerf hy ’n Doktorsgraad (DLitt et Phil) in Geskiedenis aan UNISA. Hy werk vir ’n aantal jare by Militêre Inligting en daarna by die Nasionale Kultuurhistoriese Museum in Pretoria waarna hy vanaf 1971 aan die Universiteit van die Noorde verbonde was. By sy aftrede in 2002 was hy professor in Geskiedenis. Benewens ’n groot aantal tydskrifartikels en referate het Changuion negentien boeke gepubliseer.

LOUIS CHANGUION studied at the University of Pretoria (UP) where he obtained a BA degree with History, Archaeology and Anthropology as majors. After an Honours and a Master’s degree in History at UP and a Higher Primary Teacher’s Diploma (HPTD), he obtained a Doctorate in History at UNISA. He worked for several years at Military Intelligence and at the National Cultural History Museum in Pretoria, after which he was employed by the University of the North from 1971. At the time of his retirement in 2002, he was Professor of History. In addition to a large number of journal articles and academic papers, Changuion has published nineteen books.

ABSTRACT

The South African Land Issue – is there a solution?

The current debate on land reform cannot take place meaningfully without taking into account the historical course of land distribution in South Africa. After having studied the history of land tenure in South Africa, one arrives at the conclusion that land tenure and the segregation of the two main population groups were to a large extent unavoidable. The unequal distribution of land between black and white can be traced back to the earliest years of contact and the different, irreconcilable views of land tenure of that time. Judgement of the events of a hundred years or more ago cannot take place from a modern point of view. Yet, over the years, the authorities made

¹ Hierdie artikel is ’n verwerking van dele uit die boek *Omstrede Land* deur Louis Changuion en Bertus Steenkamp wat in 2011 deur Protea Boekhuis gepubliseer is. Al die bronverwysings word, ter wille van spasiebeperking, nie aangedui nie.

mistakes in the application of the policy of segregation which resulted in friction and conflicts and action by the authorities which the black nations perceived as humiliating. The authorities failed in their efforts to effect peaceful segregation. We need to find a solution to this problem. There are lessons to be learned from what happened in the past and there are lessons to be learned from what happened in other countries where land reform policies were applied.

Ever since the current government came into power various suggestions have been made to try to solve the land issue. From the inception of the land reform process, there were those who called for the government first to transfer to prospective black farmers the land already available before taking away land from successful white farmers. In 2008 the cabinet in principle passed a draft bill to enable land expropriation. Consequently, the opposition parties in parliament reacted strongly when the legislation was tabled. By the end of August, it became known that the government had decided to withdraw the bill for the time being. However, everybody realised that this only meant that the bill would not be tabled in the current session of parliament and would possibly be raised again after the next election. After the threat of the proposed expropriation law, the next shock was the announcement that the government was considering to declare all productive agricultural land a national asset. The possibility of 40% sharecropping was also raised.

In July 2011 the long-awaited green paper on land reform was made public. In studying this document, one realises that, inter alia, it implies that the state will retain ownership of land transferred to black farmers. These farmers will then hire the land from the state on a land-lease basis. Further, a limit will be imposed on the amount of land a white commercial farmer or company may own. These farmers will, however, keep their ownership and strict limitations will be applied on foreigners' tenure of agricultural land. Apart from negative reaction to this document, there are also those who believe that with certain adjustments this proposal should be seriously considered as a possible solution to the land issue.

The problem of fair land distribution has actually become more complex than what it ever was because the population has increased drastically and the land has not. Just as the land policy of the successive white governments was a race driven policy, so is the current policy on land reform. The principal motive in the policies of the white governments of the past was to secure the white man's position. The principal objective of the current government is to benefit black people. Land reform in South Africa can only succeed if it is implemented objectively, fairly and honestly, if the provisions of the constitution are complied with, and if there is no deviation from the regulations for the enforcement of the law. Everybody should realise that land reform has to take place, but also that all the citizens of the country, irrespective of race, are entitled to own land.

KEY WORDS: Land tenure, land issue, land reform, land distribution, land expropriation, restitution, segregation, sharecropping, green paper, land-lease, commercial farmer, constitution

TREFWOORDE: Grondhervorming, grondverdeling, grondonteiening, nasionalisering, deelboerdery, groenskrif, huurpag, titelakte, gebiedskeiding, integrasie

OPSOMMING

Die debat oor grondhervorming kan slegs sinvol plaasvind wanneer die historiese verloop van grondverdeling in Suid-Afrika in ag geneem word. Die owerhede het egter deur die jare foute gemaak met die toepassing van die beleid van skeiding. Hulle het gefaal in hulle pogings om 'n vreedsame skeiding te bewerkstellig. Die probleem van regverdige grondverdeling het eintlik meer kompleks geword as wat dit ooit was, omdat die bevolking drasties toegeneem het en die grond nie. Die huidige regering het reeds verskeie pogings aangewend om die probleem te probeer

oplos. In 2008 is 'n grondonteieningswetgewing voorgestel. Kort daarna is die moontlikheid om landbougrond as 'n nasionale bate te verklaar, oorweeg en daarna is 40% deelboerdery voorgestel. Dit alles het groot teenkanting ontlok. Die nuutste poging is 'n groenskrif aangaande grondhervorming wat ter tafel is. Hierdie dokument stel onder andere voor dat vir diegene (swartmense) wat nie kan bekostig om grond te koop nie die geleentheid geskep moet word om dit van die staat te huur. Kommersiële boere sal egter hulle eienaarskap behou maar hulle moet bereid wees om 'n sekere deel van hulle grond af te staan.

1. INLEIDING

Die regering het sedert bewindsaanvaarding reeds verskeie pogings aangewend om die grondvraagstuk van die land aan te spreek. Die nuutste is 'n groenskrif wat ingrypende veranderinge ten opsigte van grondbesit sal meebring indien dit in wetgewing vasgevang sou word. Het hierdie dokument egter meriete om enigsins oorweeg te word?

Dit word aanvaar dat daar wel restitusie van grond moet plaasvind of ten minste 'n herverdeling van grond gedoen moet word. So 'n herverdeling of teruggawe moet egter volgens sekere riglyne gedoen word en die herverdeling moet realisties en regverdig wees en nie die land se ekonomie en voedselproduksie skaad nie. Is dit moontlik om, met hierdie voorwaardes in gedagte, wel so 'n herverdeling te doen? Sedert die huidige regering in 1994 aan bewind gekom het en die restitusieproses 'n aanvang geneem het, het die pogings om die herverdeling te doen egter tot dusver nie geslaag nie.

Solang die huidige regering nie die tweederdemeerderheid verteenwoordiging in die parlement kan verkry nie, sal die Grondwet nie verander kan word nie en sodoende sal sekere regte nog beskerm word en die regering dus gebonde wees aan die ooreenkomste soos bereik gedurende die Kodesa-onderhandelings voor die 1994-verkiesing en daarna. Een van hierdie beloftes was dat die wit grondeienaars nie sonder rede van hulle grond ontnem sou word nie en so is dit dan ook in art. 25 van die Grondwet bewoord.

2. LESSE UIT DIE VERLEDE

Deur die geskiedenis van grondbesit in Suid-Afrika te bestudeer, kan baie verstaan word aangaande die situasie vandag. Die owerhede het egter deur die jare foute gemaak met die toepassing van die beleid van skeiding, wat gelei het tot wrywing en botsings en optredes deur die owerhede wat die swart volke as vernederend ervaar het. Die owerhede het gefaal in hulle pogings om 'n vreedsame skeiding te bewerkstellig veral aangesien die skeiding verder gevoer is as net verdeling van die grond en dat skeiding op alle vlakke van die samelewing in wetgewing vasgevang is. Dit het die moontlikheid om die land op 'n rassegrondslag te verdeel, verongeluk. Ook is dit voor die hand liggend dat die verdeling onregverdig toegepas is, in die sin dat te min van die landoppervlakte aan die groep wat die meerderheid van die bevolking uitmaak, toegeken is. Daar bestaan selfs die oortuiging by baie mense dat die beleid om die tuislande tot onafhanklike state te ontwikkel 'n kans vir sukses sou gehad het as die verdeling meer regverdig geskied het. Die pogings tot konsolidasie van die swart gebiede moes meer daadwerklik uitgevoer gewees het. Dit is juis die gefragmenteerdheid van dié gebiede wat dit moeilik versoenbaar gemaak het met die konsep van onafhanklike, lewensvatbare nasionale state. In dieselfde asem kan gevra word waarom die regerings nie bereid was om meer geld, wat volgens die 1913- en 1936-wetgewing geoormerk was vir die aankoop van grond vir die swart reservate, beskikbaar te stel nie.

Nogtans kom mens tot die gevolgtrekking dat die beleid van afsonderlike ontwikkeling wat moes lei tot onafhanklikwording van die tuislande, 'n eerlike poging was om die land se grondver-

delingsprobleem op 'n vreedsame wyse op te los. Die realiteit van die praktiese uitvoerbaarheid van hierdie beleid het egter geblyk dit onmoontlik te maak. Gepaardgaande hiermee moes die owerhede weldra besef dat die toenemende verstedeliking van swartmense onomkeerbaar was. Te veel swartmense het hulleself eenvoudig nie meer gebonde aan hulle etniese bande gevoel nie en ook nie 'n toekoms vir hulleself in die tuislande gesien nie en dit daarom in die stad kom soek. Enige poging om hulle na die tuislande te verskuif, is met hewige verset begroet. Die vraag kan tereg gevra word: Wat sou die situasie gewees het as die bepalings van die 1913- en 1936-wet, en die Beaumont-kommissie meer nougeset uitgevoer was, maar veral as die aanbevelings van die Tomlinson-verslag deur die regering aanvaar en uitgevoer sou gewees het?

Die owerhede was ook nie altyd ten volle toegewyd om die probleem van grondbesit op te los nie. Dikwels was daar ander probleme, soos die armblankevraagstuk, deelname aan die twee wêreldoorloë, ensovoorts, wat as belangriker beskou is. Gevolglik het die verdeling van grond dikwels nie die aandag gekry wat dit behoort te gekry het nie. Te maklik het staatsmanne soos genl. Smuts aanvaar dat toekomstige geslagte die probleem sou oplos. Met verloop van tyd het die politieke magstryd en swart verset meer gekompliseerd geraak en in 'n revolusionêre versetstryd ontwikkel.

Soos so dikwels in die geskiedenis waar lande na 'n katastrofe of 'n revolusie, hetsy gewelddadig of nie, die verlede probeer verwerk en verstaan – dink maar aan Duitsland na die Tweede Wêreldoorlog – was daar nou, na die politieke oornam, ook Suid-Afrikaners met die “ons-het-julle-mos-gesê”-houding. Eensydige kritiek oor wat in die verlede gebeur en/of verkeerd gegaan het, sal nie help om die probleem op te los nie. 'n Gebalanseerde benadering, wat sowel die positiewe as die negatiewe uitlig, is nodig om die probleem te verstaan. Dit is maklik om fout te vind met die beleid wat toegepas is, maar om 'n alternatief te vind, is nie so eenvoudig nie. Sou enige beleid kon slaag?

In die laaste aantal jare het verskeie publikasies oor grondhervorming verskyn. Baie van hierdie geskrifte is uiters eensydig in hulle kritiek en bevat selfs onwaarhede.²

3. ANDER LANDE AS VOORBEELD

Die historiese verloop van grondverdeling, wêreldwyd, moet gesien word teen die agtergrond van imperialisme en die wêreldwye tendense van koloniale verowerings van die 19^e eeu. Wat in Suid-Afrika gebeur het, is nie uniek nie. 'n Kenmerk van imperialisme was juis dat die veroweraars die land in besit geneem het en die grond vir hulleself toegeëien het. Grondbesetting deur blankes in Suid-Afrika was wel nie, ten minste nie in die twee Boererepublieke, imperialisme nie, maar het begin as spontane migrasie van 'n groep mense wat van 'n imperiale moondheid af wou wegkom maar die gevolge was presies dieselfde – blanke oorheersing oor die inheemse bevolking.

Teen hierdie agtergrond is dit nie vreemd dat daar ook in ander lande soortgelyke probleme rondom grondbesit ontstaan het nie. Die gevolg was dat in die moderne tydvak die regerings van lande waar sulke probleme voorgekom het, aandag moes gee aan “regstellende” aksies. Grondhervorming het derhalwe in die moderne tyd in verskeie lande, onder andere Brasilië, Kanada, Guatemala, Burkina Faso, Indonesië, Kenia, Maleisië en Colombië, plaasgevind en in sekere lande is die prosesse nog steeds aan die gang. Baie van hierdie hervormingsprogramme was egter, altans tot dusver, onsuksesvol.

² Vir meer hieroor en die bronne wat benut is, kyk Louis Changuion & Bertus Steenkamp: *Omstrede Land*, Pretoria, Protea uitgewers, 2011, pp.299-304.

Die Wêreldbank en die Internasionale Monetêre Fonds (IMF) het baie navorsing hieroor laat onderneem, wat onder andere uitgewys het waar en waarom sekere hervormingsprogramme geslaag en ander misluk het. So byvoorbeeld blyk dit dat Nicaragua se ekonomiese agteruitgang in 1979 juis begin het toe hulle grondhervorming 'n aanvang geneem het, en dieselfde geld vir Zimbabwe waar vanaf 2002 op groot skaal met grondonteiening begin is.

Zimbabwe is 'n voorbeeld van 'n land waar grondhervorming nie geslaag het nie. Die proses het eintlik reeds begin toe die land sy Britse koloniale juk afgeskud het met die ondertekening van die Lancaster House-verdrag in 1979. Net soos 'n paar jaar later in Suid-Afrika was die doel om grond van die blankes, wat die land sedert 1890 regeer het, weg te neem en aan die oorspronklike inwoners beskikbaar te stel. Nogtans het die regering net 40% van sy mikpunt van 8 miljoen hektaar waarop 162 000 gesinne gehuisves moes word, behaal. Die grondhervormingsproses het drasties begin skeefloop toe die regering, om die proses te verhaas, in 1992 die “vrywillige koper-verkoper”-klousule geskrap, die grootte van plase beperk, grondpryse bepaal en grondbelasting verhoog het. Wat egter die kans vir sukses verder beperk het, was toe korrupsie oorgeneem het – kabinetministers, senior regeringsbeamptes en invloedryke sakemanne het skielik grondbaronne geword. In 1998 het die regering bekend gemaak dat die blanke grondeienaars verplig sal word om 50 000 km² van die 112 000 km² nog in hulle besit binne vyf jaar aan die regering te verkoop. 'n Verdere verval van die proses was toe die sogenaamde oorlogsveterane (baie te jonk om in die vryheidsoorlog te kon geveg het) begin het om blanke plase te beset en uiteindelik omtrent 110 000 km² in besit geneem het – sonder daadwerklike optrede van die owerhede. Uiteindelik is minder as 70 000 van die mense van Zimbabwe op plase hervestig en die meerderheid van hulle het nie die nodige implemente en toerusting gehad om die plase wat aan hulle toegeken is, te bewerk nie. In 2001 was daar nog 4 500 kommersiële boere in Zimbabwe, nou (2012) is daar net sowat 300 oor waarvan die meeste die grond, wat van hulle afgeneem is, huur. Dit is maar 0.3% van die oorspronklike. Die gevolg hiervan is dat die land se voedselproduksie drasties afgeneem het. Die land staar hongersnood in die gesig. Na beraming is 45% van die bevolking ondervoed en sal meer as twee-derdes van die land se bevolking van 11.6 miljoen nou van internasionale koshulp afhanklik wees. Meer as 580 000 plaaswerkers het in die afgelope agt jaar hulle werk verloor.³ 'n Land wat eens die “broodmandjie” van suidelike Afrika genoem is, kan nou nie meer sy eie bevolking voed nie. Mnr. Deon Theron, president van die Zimbabwiese Commercial Farmers' Union, wat self ook sy grond verloor het, het in 'n onderhoud gesê Suid-Afrika moet leer uit die foute wat die kommersiële boere in Zimbabwe begaan het. “Ons grootste fout was dat ons nie ons regstelsel gebruik het toe dit nog ten volle gefunksioneer het nie,” het hy gesê. “Julle (in Suid-Afrika) het nog 'n goeie regstelsel en julle moenie huiwer om dit te gebruik wanneer jul regte bedreig word nie.”⁴

In party van hierdie lande, soos in Bolivië, Brasilië, Paraguay en Indonesië, het die owerhede “toegelaat” dat die grondlose groepe spontaan grond beset of op eie inisiatief grond aankoop, blykbaar met relatief min probleme.⁵ Mens kan nog glo dat grondtransaksies op eie inisiatief in Suid-Afrika kan help om die grondkewessie op te los, maar spontane besetting sonder beheer sal sekerlik tot chaos lei.

Dit het die VSA baie jare en talle hofsake gekos om die grondeise van die Amerikaanse Indiane te ondersoek. Na 65 jaar het die Amerikaanse Kongres die “United States Indian Claims

³ *Beeld*, 8 Julie 2010.

⁴ *Beeld*, 6 Augustus 2010.

⁵ Kyk onder meer Johan Van Zyl, Johann Kirsten & Hans P Binswanger (eds), *Agricultural Land Reform in SA*, (OUP,1996), p. 118.

Commission aangestel” “...to handle exclusively Indian cases under a broad new jurisdiction and with the firmly expressed goal of finality”.⁶ Dit het hierdie kommissie ’n verdere 31 jaar geneem om die werk af te handel en selfs toe het dit nog nie almal tevrede gestel nie en was daar nog eise uitstaande. Omdat daar soveel ooreenkomste is tussen die Suid-Afrikaanse opset en dié van Amerika kan baie geleer word van hoe die probleem daar hanteer is en kan foute wat gemaak is dalk voorkom word. Tog is die Suid-Afrikaanse situasie in sekere opsigte meer kompleks. So byvoorbeeld is daar in Amerika net 600 eise in totaal ingedien teenoor die meer as 79 000 in Suid-Afrika. In vergelyking het die owerhede in die VSA ook meer grond tot hulle beskikking gehad om aan die 600 eisers “uit te deel” as wat die geval in Suid-Afrika is. Aan die einde van sy periode in 1978 het die “Indian Claims Commission” slegs 342 van die 600 eise toegestaan, waarvan die meeste afgehandel is deur finansiële kompensasie omdat dit nie moontlik was om grondregte te herstel nie.⁷ Drie jaar later is die Amerikaanse boerdery byna in ’n krisis gedompel, “...because more than 30 per cent of all US farmers left the farm sector, despite a well-developed financial support system”.⁸

Baie kan geleer word by lande soos Israel en Taiwan waar grondhervormingstelsels grootliks geslaag het. In die geval van Israel is die grond aanvanklik deur die staat in trust gehou. Geleidelik kon die boere aandeel koop totdat uiteindelik van hulle volle eienaarskap kon aanvaar. In Taiwan was die grondbesit aanvanklik totaal staatseiendom. ’n Feodale stelsel is ingestel waar die kleinboere vir die staat geboer het totdat die regering nywerhede gestig het waarin die kleinboere aandeel kon besit en sodoende is geleidelik wegbeveeg van die feodale stelsel.

Feitlik sonder uitsondering het grondhervorming nog altyd na ’n politieke omwenteling plaasgevind. Die mees daadwerklike totale hervormings het gevolg na ’n revolusie soos in China, Oos-Europa en in Kuba, of okkupasie na militêre oorwinnings soos in Japan, Taiwan en Korea. Voorbeelde van minder gewelddadige grondhervormings is dié wat gevolg het na koloniale bewinde tot ’n einde gekom het soos in Algerië, Kenia, en Mexiko,⁹ en in ’n sekere sin ook in die VSA en Kanada. Suid-Afrika se grondhervorming is eintlik, in ’n sekere sin, uitsonderlik, aangesien dit plaasvind na ’n “vrywillige” oorgawe van mag. ’n Logiese en redelike afleiding is dus dat in Suid-Afrika se geval die hervorming, wat nie afgedwing is nie, gepaard moet gaan met die samewerking en erkenning van die bewind wat die mag afgestaan het. Dit was tog juis een van die voorwaardes waarmee die mag oorgedra is.

Die eerste dekade van die 21^e eeu het ook ’n splinternuwe probleem vir Suid-Afrika gebaar: xenofobie. Terwyl die vorige regering streng maatreëls ten opsigte van die binnekoms van vreemdelinge gehandhaaf het, het die nuwe bewind ’n baie meer gematigde houding openbaar. Die gevolg was dat duisende mense, van veral ander Afrikastate, die land jaarliks binnegekom het en bygedra het tot die groeiende werkloosheids- en ander sosiale probleme. Weldra het die eerste gewelddadige opstande voorgekom waartydens Suid-Afrikaanse burgers (swart) betoog het teen hierdie vreemdelinge wat hulle van werksgeleenthede ontnem. Baie van hierdie vreemdelinge het ook begin om verblyfregte te eis en het selfs eiendom bekom. Dit blyk ’n kombinasie van etnisiteit en wedyering om skaars hulpbronne te wees. Dit gaan veral om werksgeleenthede. Nog ’n probleem in hierdie verband is die welgestelde vreemdelinge, hoofsaaklik vanaf die VSA en Europa, wat duur eiendomme opkoop en nie net die markwaarde kunstmatig stimuleer nie, maar ook Suid-

⁶ Johan Van Zyl, Johann Kirsten & Hans P Binswanger (eds), *United States Indian Claims Commission: 13 August 1946 – 30 September 1978, Final Report*, US Government Printing Office, 1979, *Agricultural Land Reform in South Africa; Policies, Markets and Mechanism*, Kaapstad, 1996.

⁷ J. van Zyl, J. Kirsten & H.P. Binswanger (eds), *Agricultural Land Reform in SA*, (1996), p. 411.

⁸ *Ibid.*, p. 413n.

⁹ *Ibid.*, p. 367.

Afrikaners se kans om eiendom te bekom, bemoeilik. Vanuit verskillende oorde het besware teen hierdie “bedreiging” opgegaan. Die owerhede het besef dat ’n beleid ontwikkel moet word om eienaarskap van Suid-Afrikaanse grond deur vreemdelinge te reguleer.¹⁰

4. POGINGS OM DIE GRONDVRAAGSTUK OP TE LOS

4.1 Grondonteieningswetgewing

In April 2008 het die Suid-Afrikaanse Kabinet ’n konsepwetsontwerp om grond te kan onteien in beginsel aanvaar. Die doel met die voorgestelde wetgewing was om die grondhervormingsprogram te versnel, aangesien na meer as 10 jaar nog baie min gevorder is met die beoogde 30% oordrag van blanke grond na swart boere. Hiermee is gehoop om sodoende dié doelwit teen 2014 te bereik.

Hoewel die opeenvolgende regerings van Suid-Afrika in elk geval nog altyd die reg en mag gehad het om eiendom te onteien waar dit nodig was vir ontwikkelings soos die bou van damme, spoorweë en paaie, kon die eienaar hom in die verlede tot die Hooggeregshof wend indien hy kon bewys dat die beoogde onteiening onregverdig is. Met die voorgestelde nuwe wet beoog die regering egter om die mag te bekom om sonder die beslissing van die hof te onteien. Gepaardgaande hiermee sou die beginsel van “gewillige verkoper-koper” ook verval, markverwante pryse sou nie meer ter sprake wees nie en noodwendig ook nie meer ’n hersieningsproses in die howe nie.

Die opposisiepartye in die Parlement het gevolglik hewig gereageer op hierdie wetgewing wat ter tafel was. Hulle het betoog dat so ’n wet ongrondwetlik sal wees, dat daarmee beoog word om blanke boere van hulle grond te ontnem, omdat dit nie onder die huidige wetgewing moontlik is nie en dat dit ingrypende ekonomiese implikasies vir die land inhou, aangesien dit die vertroue van buitelandse beleggers sal skok. Hulle het ook daarop gewys dat die wetsontwerp teenstrydig is met die gees van die onderhandelinge van 1993 en met die versekering betreffende eiendomsreg wat destyds gegee is.

Teen die einde van Augustus 2008 het dit bekend geword dat die regering besluit het om die wetsontwerp voorlopig terug te trek – weens ’n “gebrek aan konsultasie”.¹¹ Al wat dit egter beteken het, is dat die wetsontwerp nie in daardie Parlementêre sitting sou dien nie en moontlik na ’n volgende algemene verkiesing weer te berde gebring sou word.

In Junie 2009 het die Minister van Landelike Ontwikkeling en Grondhervorming, Gugile Nkwinti, aankondigings gemaak wat, as dit deurgevoer sou word, nuwe hoop aan die blanke grondeienaars sou gee. Nkwinti is deur die media aangehaal dat hy onder andere sou gesê het dat “grondhervorming gegrond op die beginsel van gewillige koper en gewillige verkoper te duur is, want daar is nie R71 miljard om die nodige grond teen 2014 aan te koop nie”.¹² Hy het dus besluit om in beraad te tree met die kommersiële landbou om die boere se insette te kry oor ’n beter voorstel. “Ons moet die grondeienaars betrek. Die probleem is dat daar ’n klomp verkopers is, maar net een koper (die staat) en dit plaas die staat in ’n swak posisie,” het hy bygevoeg. Die minister het onderneem om die probleme rondom grondhervorming nie lukraak of oorhaastig aan te pak nie, maar behoorlik en met raadpleging in wetgewing te formuleer sodat konsepte soos “afwesige grondeienaar” en “grond wat braak lê” behoorlik gedefinieer kan word, met die einddoel om produktiewe gebruik van landbougrond te verseker.¹³ Daar is ook ’n aanvang gemaak met die ontlysting van plase waar die eise nie geslaag het nie. So is aan die begin van Oktober 2009 aangekondig dat 30 sulke plase ontlyst word en dat nog baie binnekort sal volg.

¹⁰ Changuion & Steenkamp, *Omstrede Land*, pp. 304-307.

¹¹ *Beeld*, 1 September 2008.

¹² Jan-Jan Joubert, “Grond kos regering te veel geld”, *Rapport*, 7 Junie 2009.

¹³ *Ibid.*

Vanaf die aanvang van die grondhervormingsproses was daar diegene wat ’n beroep op die regering gedoen het om eers die reeds beskikbare grond aan voornemende swart boere oor te dra alvorens grond van suksesvolle blanke boere weggeneem word. Dit is tog bekend dat die staat eintlik die grootste enkele grondeienaar is. Eers in 2009 het die ouditeur-generaal, Terence Nombembe, erken dat die regering nie weet hoeveel grond hy besit nie en ook nie waar sy grond geleë is nie.¹⁴ Indien hierdie grond geïdentifiseer kon word en as geskik beskou sou word vir boerdery, sou dit ’n groot bydrae kon lewer om die probleem rondom grondherverdeling op te los. Die moontlikheid is selfs geopper dat daar blanke boere mag wees wat bereid sal wees om ’n ruiloooreenkoms met die regering aan te gaan. Sodoende kan die beoogde 30% oordrag van grond dalk tog teen 2014 bereik word.

4.2 Verskeie nuwe benaderings

Vroeg in 2010 het die regering aangekondig dat ’n “groenskrif” oor grondhervorming binnekort bekend gemaak gaan word. Dit blyk dat die Minister vir Landelike Ontwikkeling en Grondhervorming, Gugile Nkwinti, ’n splinternuwe beleid, wat teen Maart 2012 voltooi sou wees, beoog. Hierdie nuwe beleid wil onder andere wegdoen met die beginsel van “vrywillige verkoper-vrywillige koper”. Hy het ook aangekondig dat die voorgestelde onteieningswetgewing weer oorweeg gaan word. Die regering het ook erken dat die afhandeling van die grondeise ten minste nog tien jaar (tot 2020) sal duur omdat R75 miljard (miljoen?) daarvoor benodig word, wat nie beskikbaar is nie. Nkwinti het ook bekend gemaak dat 87% van kommersiële plaasgrond nog aan blanke boere behoort en slegs 13% aan swart boere.¹⁵

In Maart 2010 het die regering weereens hulle toekomsverwagtinge hersien. ’n Meer realistiese benadering ten opsigte van hulle grondhervormingsprogram is aangekondig. “A key feature of this new pragmatism is encouraging white commercial farmers to form profit-sharing partnerships with land-reform beneficiaries. The gradual transfer of skills, while keeping farms productive, will be integral to the plan”.¹⁶ Hulle het erken dat sower slegs 6% van blanke plase – net meer as 5 miljoen ha – aan swart boere oorgedra is. Die teiken van 800 000 ha per jaar is ook afgeskaal na 300 000 ha per jaar. Die nuwe teikendatum van tien jaar om die grondeise af te handel, word dus dienooreenkomstig deur meer realistiese lede van die regering selfs op 60 jaar gestel en daar word erken dat die aanvanklike teikendatum (2014) totaal onrealisties was. Voorlopig sou gepoog word om die hervormingsprosesse teen 2025 af te handel. Ongeveer 4 200 grondeise moes nog afgehandel word teen ’n verwagte 603 eise per jaar. As deel van sy inisiatiewe om landelike ontwikkeling te versnel, het die regering verskeie planne bekend gemaak. Die 2010-begroting het ook verskeie aanvullende programme vir landelike ontwikkeling ondersteun. Die doel is om inkomste en voedselproduksie te verhoog en om die lewensvatbaarheid van klein plase te verbeter, aldus die Minister in sy begrotingsrede vir 2010.¹⁷ Dit is bekend gemaak dat R1 miljard vir die Departement begroot is, wat saam met R1.5 miljard van die Landbank baie kan bydra tot landelike ontwikkeling.¹⁸ Die departement het ook erken dat 90% van die grondoordragte wat reeds gedoen is, misluktings was.¹⁹

¹⁴ *Rapport*, 11 Oktober 2009.

¹⁵ *The Star*, 16 Februarie 2010.

¹⁶ S. Hofstätter, “Government takes new, realistic approach on Land Reform”, *Farmer’s Weekly*, 5 March 2010, p. 20.

¹⁷ *Beeld*, 18 Februarie 2010.

¹⁸ *Farmer’s Weekly*, 5 Maart 2010, p. 12.

¹⁹ *Beeld*, 19 Julie 2010.

In Maart 2010 het die “Communal Land Rights Act” van 2004 onder die loep gekom. Hierdie wet was bedoel om die 17 miljoen ha gemeenskaplike grond van die voormalige tuislande in lewensvatbare plasies te laat opmeet en aan die 21 miljoen mense wat nog in die voormalige tuislande woonagtig is as privaat eiendomsreggrond beskikbaar te stel. Na hewige kritiek, ook vanuit eie geleedere, het die regering besluit om die wet te herroep omdat dit te veel oordeelsmag aan die nedemokraties verkose tradisionele leiers sal verleen; te veel mag aan die betrokke minister sal gee om mense wat wel bestaande grondrekte in die tuislande het, daarvan te ontnem; dit die ou bestaande grense van die apartheidsera sal erken en omdat dit te gekompliseerd en te duur sal wees om te implementeer. Die aanvanklike beraming van R68 miljoen het spoedig geëskaleer na etlike biljoene toe dit duidelik geword het dat miljoene hektaar opgemeet sal moet word en daarna in die Aktekantoor geregistreer word voordat titelaktes verkry kan word. Baie tradisionele leiers het egter van die begin af die wet teengestaan uit vrees dat hulle hul magsposisies deur hierdie grondverdeling sal verloor. Ten einde hulle samewerking te verkry, is hulle toe by die grondtoekenningsproses betrek. Daar was egter hewige teenkanting uit die geleedere van die anti-tradisionele leiers – mense wat gekant is teen die voorstel dat tradisionele leiers en hulle rade deel moet hê aan die proses van grondtoekenning.²⁰

4.3 Landbougrond as Nasionale bate

Na die bedreiging van ’n voorgestelde onteieningswet in April 2008 was die volgende skok die aankondiging dat die regering dit oorweeg om alle produktiewe landbougrond tot nasionale bate te verklaar. Indien dit gebeur, sal die huidige eienaars dan op ’n tydelike of permanente grondslag slegs gebruiksreg van die grond hê. Die reaksie op hierdie aankondiging was uiteenlopend maar van veral die landbougemeenskap was die reaksie heftig. Die woordvoerder oor grondsake van AgriSA, dr. Theo de Jager, het waarskynlik namens alle boere gepraat toe hy onder andere gesê het: “Dit veroorsaak ’n negatiewe uitwerking op landboubeleggings, wat reeds die afgelope vyf jaar gedaal het weens wanadministrasie en onsekerheid oor grondhervorming”.²¹ Kenners het ook daarop gewys dat Artikel 25 van die Grondwet gewysig sal moet word om vir die verklaring van grond tot nasionale bate voorsiening te maak. Die Departement van Landelike Ontwikkeling en Grondhervorming het egter kort hierna gereageer deur te ontken dat dit gelykstaande is aan die nasionalisering van grond. Prof. Johann Kirsten van die Departement Landbou-ekonomie van die Universiteit van Pretoria se reaksie was meer positief. Hy het gesê om landbougrond tot nasionale bate te verklaar nie noodwendig gelykstaande aan die nasionalisering van die grond is nie. Hy het daarop gewys dat die Grondwet vereis dat almal die reg op voedsel het en dat die staat daarom die reg het om grond waarop voedsel verbou kan word, maar wat nie produktief aangewend word nie, tot nasionale bate te verklaar. Dit kan geld vir grond wat as gholflandgoedere of selfs wildsplase aangewend word.²² Tog was daar mense wat volgehou het dat dit alle produktiewe landbougrond impliseer en net ’n ander vorm van onteiening is en dat die regering nie oop kaarte speel nie. Indien met die verklaring bedoel was dat dit net van toepassing is op landbougrond wat vir ander doeleindes as landbouproduksie gebruik word, dan moes die verklaring mos gelees het “onproduktiewe” grond en nie “produktiewe” grond nie.

Reeds sover terug as 1986 het die historikus, prof. Rodney Davenport, by ’n konferensie nasionalisering as ’n moontlike oplossing vir Suid-Afrika se grondbesitprobleem genoem:

²⁰ *Farmer's Weekly*, 5 Maart 2010, p. 15.

²¹ H. Duvenhage & D. van Rooyen, “Boere maak reg vir baklei”, *Rapport*, 14 Maart 2010.

²² *Ibid.*

“Couldn’t we grab the whole problem by the throat and nationalise the land? I dare not pause for effect If it happened it would abolish at a stroke the legal inequalities which have arisen out of the Land Act without requiring a massive transfer of ownership from whites to blacks, for the state would have the lot.”²³

Die ironie is dat indien die regering wel bedoel wat gevrees word en daarin sou slaag om so ’n wet te promulgeer, dit ’n stap terug in die verlede sal wees, twee eeue terug – na voor 1814 toe alle grond nog aan die staat behoort het en boere slegs op huurpagplase (leningsplase) kon boer.

4.4 Die moontlikheid van 40% deelboerdery

Die debat oor grond het in ’n retoriek verval wat almal aan die raai gehou het. So byvoorbeeld, waar die Grondwet wel daarvoor voorsiening maak dat onteining kan geskied vir “openbare doeleindes” is daar nou aangedring dat dit gewysig moet word na “openbare belang”. Die regering beskou grondhervorming as in “openbare belang”. By herhaling beklemtoon die regering nou dat die boere “billike en regverdige pryse” teenoor “markwaarde” vir hulle grond moet aanvaar.

Nadat die dreigement van nasionalisering ietwat op die agtergrond geskuif is, het die Minister van Landbou, Bosbou en Visserye met ’n nuwe inisiatief gekom: Blanke boere moet 40% van hulle boerdery aan swart boere afstaan. Die hewige reaksie hierteen het die owerhede genoop om niks verder daarvoor te sê alvorens die langbeloofde groenskrif uitgereik gaan word nie.

Landbou-ekonome wys daarop dat die regering ander opsies, soos byvoorbeeld kleiner en/of familieplase eerder as groot plase, wat tradisioneel in Suid-Afrika is, moet oorweeg. In lande waar grondhervorming grootliks geslaag het, was dit die tendens.²⁴ Gepaardgaande hiermee sal dit wenslik wees om ontwikkelingsagentskappe (korporasies) in die lewe te roep om groot ontwikkelingsprojekte te loods wat produksie kan verseker, inkomste kan genereer en die ekonomie in die afgeleë gebiede kan stimuleer. Om die bevolking plaaslik te betrek, kan gekyk word na projekte vir kleinboere (bestaansboere), wat oordeelkundig georganiseer moet word deur korporasies. Sulke ontwikkelingsmeganismes moet voltyds deurlopend en op ’n streng verantwoordbare manier funksioneer. Uit hierdie kleinboerskemas kan potensieële kommersiële boere geïdentifiseer word.

Tans, in meeste gevalle, het die nuwe eienaars, na inbesitname, nie die boerdery suksesvol voortgesit nie. Die owerhede is daarvoor blameer want die nuwe eienaar het geld, vernuf en algemene ondersteuning nodig gehad wat gewoonlik nie gelewer is nie. In baie gevalle laat dit mens ook wonder of die mense die grond wil hê om te boer of net vir ’n blyplek. Histories was die mense van Afrika nooit bekend vir grootskaalse boerdery nie. Selfs die swartmense in Amerika is oor die algemeen nie baie suksesvol as boere nie. Na die wette van die vyftiger- en sestigerjare, om swartes gelyk aan die blankes in die VSA te stel, gepromulgeer is, is daar ook op groot skaal grondhervorming toegepas wat bedoel was om meer grond aan swartes beskikbaar te stel. ’n Landswye opname in 1978 het egter aan die lig gebring dat die aantal swart boere in die VSA sedertdien met 90% afgeneem het en die hoeveelheid landbougrond wat deur swart boere besit word met 70% verminder het. In dieselfde tydperk wat swart grond van 12.5 miljoen acre na 3.8 miljoen acre afgeneem het, het grond in blanke besit tot 887 miljoen acre toegeneem.²⁵ Daar is

²³ T.R.H. Davenport, “Can sacred cows be culled? An historical review of land policy in South Africa with some questions about the future”, *Development Southern Africa* 4(3), 1986) soos aangehaal in M.I de Klerk (ed.), *A Harvest of Discontent; the Land Question in South Africa* (1998), p.34.

²⁴ Van Zyl, Kirsten & Binswanger (eds): *Agricultural Land Reform in South Africa; Policies, Markets and Mechanisms*.

²⁵ *Die Hervormer*, Maart 1979.

ook relatief min suksesvolle individuele kommersiële boere in Afrika as geheel. Dit laat die vraag ontstaan of kommunale boerderymetodes nie maar steeds die beste vir Afrika is nie.²⁶

4.5 Die langverwagte Groenskrif

Vanaf die begin, van die inwerkingstelling van hulle Heropbou- en Ontwikkelingsplan (HOP) in 1994 en kort daarna die “Growth, Employment and Redistribution” (GEAR) plan, het die regering besef dat die meerderheid van die bevolking nie grond sou kon koop nie en hulle dus gehelp sou moes word om grond te bekom. Die besef dat die meerderheid bevoorreedes ook nie van die staanspoor af op hulle eie sal kan boer nie, het aanleiding gegee tot die besluit van die Departement van Landelike Ontwikkeling en Grondhervorming om vennootskappe in die landbou en mentors aan te stel. In Maart 2010 het die eerste advertensies in die media verskyn onder die opskrif: “’n Beroep op alle potensiële Mentors in die Landbousektor.” Die advertensie lees ook: “Mentors kan deel vorm van aandele strukture en deelbestuur in samewerking met begunstigdes”.²⁷ Daar was onmiddellike belangstelling vanaf kommersiële boere. Agri-SA het egter gewaarsku dat kommersiële boere, voormalige boere en landboukundiges wat daarin belangstel om as begunstigdes van grondhervorming se mentors of vennote op te tree hulleself aan hoë risiko’s blootstel, omdat daar nog geen ooreengekome stel reëls wat hul belange kan beskerm in plek is nie.

Die langverwagte Groenskrif is uiteindelik in Julie 2011 amptelik deur die regering bekend gestel. Dit het onmiddellik reaksie ontlok en baie kritiek is gelewer. Tot ’n groot mate was die bespiegelings nie ver verkeerd nie. Opsommend kan gesê word dat die dokument uit vier hoofkomponente bestaan:

- ’n Beperking op die hoeveelheid grond wat (wit) boere en maatskappye mag besit. Dit sal bepaal word deur die geografiese ligging van die grond en die aard van die boerdery wat daarop bedryf word;
- Die Staat hou eienaarskap van grond wat aan swart boere uitverhuur sal word;
- Streng beperkings op buitelanders se eienaarskap van landbougrond, onder andere dat buitelanders net grond in vennootskap met ’n Suid-Afrikaner mag besit en dat die eienaarskap verbind moet wees aan produktiwiteit; en
- Die stigting van ’n nasionale grondbestuurskommissie, aangestel deur die staat, om onder andere te monitor wat boere op hul plase doen.²⁸

Die Groenskrif maak ook voorsiening daarvoor dat die staat die reg tot eerste weiering sal hê wanneer ’n eienaar sy grond van die hand wil sit.

Die grootste kritiek teen die groenskrif was dat dit ongrondwetlik is om blanke boere uit te sonder wanneer dit kom by die beperking op die hoeveelheid grond wat hulle mag besit. Verder is die kritiek gemik teen die geweldige verhoging van grondbelasting op die groot plase en die beperking op wat boere vir hulle grond mag vra. Die Groenskrif glo dat deur die groot plase hoog te belas dit die prys van grond sal afbring deurdat dit die koste om onbenutte grond te hou sal verhoog en sodoende die boer sal oorreed om sulke grond te verkoop.

Deur grond wat vir herverdeling deur die staat bekom is, te behou eerder as om eienaarskap aan die potensiële swart boere oor te dra, impliseer nasionalisering van grond. Dit is waarskynlik die rede hoekom sedert 2008 herverdelingsgrond teruggehou is en sedert April 2010 geen

²⁶ Changuion & Steenkamp: *Omstrede Land*, pp. 293-294.

²⁷ *Beeld*, 29 Maart 2010.

²⁸ *Rapport*, 10 Julie, 2011.

eienaarskap van grond aan swart boere oorgedra is nie. Die gedagte van leningsplase vir swart boere kom waarskynlik al 'n lang pad.

Die beperkinge wat die Groenskrif op buitelandse eienaarskap van landbougrond wil plaas, is onnodig. Buitelanders besit minder as 2% van Suid-Afrikaanse landbougrond. Buitendien wil mens nie buitelandse beleggings in Suid-Afrika, in enige vorm van ontwikkeling, ontmoedig nie.

Nog 'n voorstel wat kritiek uitgelok het, was die sogenaamde “land reform discount” en die voorstel dat die produksiewaarde van 'n plaas gebruik moet word om die kompensasie te bepaal eerder as markwaarde. Die Groenskrif stel dit ook dat “The advantage of an expropriation approach over willing seller / willing buyer is that it would avoid the landowner veto implicit in the willing seller / willing buyer approach”.²⁹

Die Groenskrif is na bekendmaking aan die ministeriële ekonomiese komitee voorgelê waarna dit aan die Kabinet vir goedkeuring voorgelê is voordat die parlementêre proses, wat openbare verhoor insluit, kan begin – met ander woorde dit moet nog deur die proses van openbare kommentaar gaan.

Die Groenskrif is dus op die oomblik (September 2012) nog ter tafel en in die proses van bespreking as beleidsvoorstelle voordat dit as 'n Witskrif saamgestel kan word wat as beleidsgrondslag kan dien vir die regering om te besluit oor wetgewing. Dit sal dus nog geruime tyd neem om in wetgewing vasgevang te word – indien dit wel aanvaar word.

5. GEVOLGTREKKING

Na 18 jaar het die debat rondom grondhervorming nog weinig gevorder. Die Heropbou- en Ontwikkelingsplan (HOP) van die regering en die “Growth Employment and Redistribution plan” (GEAR) het nie die antwoorde gegee nie. Algehele Grondonteiening en Nasionalisering van grond sal nie werk nie, ook nie 40% deelboerdery nie.

Lê die antwoord vir grondhervorming nie dalk maar in die voorgestelde Groenskrif, met sekere belangrike wysigings nie.

Toe die VOC in 1657 besluit het om die eerste amptenaarboere vry te stel om op hulle eie te boer, was die hoofmotief dat die boere meer sou produseer indien hulle op hulle eie sou boer. Hierdie boere het egter die grond in die naam van die owerheid besit, met ander woorde hulle het nie titelakte gehad nie maar huurpag, dus was dit 'n leningsplase-stelsel. Vir die volgende 160 jaar was dit die stelsel. Die boere het baie min betaal en omdat daar altyd die besef was dat dit nie werklik eiendom was nie, het hulle ook nie groot verbeteringe aangebring nie en sou sonder om twee keer te dink na 'n ander plaas verhuis en die oorspronklike plaas net so laat. In 1814 besluit die Kaapse goewerneur, sir John Cradock, om die stelsel van grondbesit te verander van leningsplase na eiendomsplase (“from leasehold to freehold”). Hierdeur het hy probeer om die boere op hulle plase te hou sodat hulle hul plase sou ontwikkel en meer sou produseer en gevolglik die ekonomie sou stimuleer.

Vir die eerste 160 jaar van blanke boerdery was dit dus 'n leningsplase-stelsel van grondbesit. Dit het uit ekonomiese oorwegings nie gewerk nie. Vir die volgende 190 jaar was dit 'n eiendomsplase-stelsel van grondbesit. Dit het egter, vir die grootste deel van die bevolking, ook nie gewerk nie – en nou (2012) stel die owerhede voor dat dit weer na 'n leningsplase-stelsel moet verander – wel ten minste vir die grootste gedeelte van die bevolking. Of, meer korrek, om die twee stelsels te kombineer. Volgens die ter tafel Groenskrif sal gevestigde kommersiële boere

²⁹ *Farmer's Weekly*, 22 October 2010.

eiendomsreg op hulle plase behou, maar die groot aantal boere wat nie grond het nie en aandrings op grond kan dit by die staat huur – op ’n huurpag- of erfpagstelsel, dus ’n leningsplase-stelsel. Lê die antwoord op ons grondkwessie nie dalk maar daar nie? Kan dit nie dalk, met sekere wysigings, werk nie?

Ons moet aanvaar dat die grootste deel van die potensiële of voornemende boere nie grond kan koop nie. Tweedens moet ons besluit om nie meer ’n onderskeid te maak tussen swart en wit boere nie – al is dit waar dat dit hoofsaaklik swart boere is wat nie grond besit nie en wat in die Groenskrif bedoel word as die voornemende boere. Anders gestel: dat dit hoofsaaklik wit boere is wat grond besit. Tog is daar swart boere wat suksesvolle kommersiële boere is en so ook is daar blankes wat nie grond besit nie en wat graag sal wil boer. Was die kern van die probleem rondom grond nie nog altyd as gevolg van die onderskeid wat getref is tussen wit en swart nie? Die probleem het ontstaan toe grond deur middel van wetgewing tussen wit en swart verdeel is. Hoekom word daar vandag verwag dat op alle vlakke van die samelewing daar nie meer ’n onderskeid gemaak moet word tussen wit en swart nie, maar dit word wel nog toegepas in die grondhervormingsprogram. Haal die rasse-angel uit die grondhervormingsdebat.

Die program van grondhervorming moet dus ’n tweeledige stelsel wees. Soos voorgestel in die Groenskrif, moet die klousules dat kommersiële boere eiendomsreg op hulle grond behou asook dat voornemende boere grond van die staat huur, aanvaar word vir ’n tweeledige stelsel van grondbesit. Dit sal beteken dat aan die een kant daar dié boere is wat grond het en aan die ander kant dié wat nie het nie, met ander woorde die gevestigde boere aan die een kant en die voornemende boere (ingeslote klein- en kommunale boere) aan die ander kant, ongeag watter ras. So ’n stelsel, wat nie op ras gebaseer is nie, sal dit meer aanvaarbaar maak vir baie en ook vir die nuwe geslag boere, hetsy wit of swart, aantreklik maak. Dit sal kompetisie aanmoedig en oop wees vir almal. Dit mag ook vir die wit gevestigde kommersiële boere aanvaarbaar wees omdat dit vir hulle ’n uitdaging bied en dit vir die wit opkomende geslag ’n kans bied. Nou is die taak egter hoe om grond beskikbaar te stel aan die wat nie het nie.

Die grootste probleem is dat daar nie genoeg grond is om aan al die voornemende boere beskikbaar te stel nie. En hier kom die haakplek – sal die gevestigde kommersiële boere bereid wees om toegewings te maak – “to compromise”? Met ander woorde, om ’n sekere persentasie van hulle grond af te staan om hierdie aanvraag te bevredig? ’n Stelsel moet uitgewerk word waarvolgens bepaal kan word watter persentasie van sy grond elke boer moet afstaan pro rata tot die grootte van sy plaas en waar dit geleë is. Sodoende sal die boere met enorme groot plase meer prysgee as dié met kleiner plase. Boere in die droë streke waar die toestande vir suksesvolle boerderye beperk is, sal ook minder hoef af te staan en daar sal moet bepaal word waar privaat grond onbenut lê. Komersiële boere moet bereid wees om onbenutte grond af te staan. Die “gebruik dit of verloor dit”-beginsel moet toegepas word.

Daar is baie grond beskikbaar wat vrywillig deur veral privaat instansies aangebied is. So byvoorbeeld het ’n mynmaatskappy reeds in 2004 14 000 ha gratis aangebied, eiendoms-groepe soos Pam Golding en Jigsaw het in 2006 gesamentlik meer as 11 miljoen hektaar aangebied en duisende privaat verkopers het hulle by die departement aangemeld en grond aangebied. Nog weinig is tot dusver hieromtrent gedoen.³⁰ Die 17 miljoen hektaar kommunale grond van die voormalige tuislande, waar 21 miljoen mense (waarvan 2,2 miljoen kleinboere is) sonder eiendomsreg (“freehold tenure”) woon, moet bygereken word as deel van die staatsgrond wat in die toekoms as huurpaggrond aan voornemende boere beskikbaar sal word. Die somtotaal van

³⁰ Rapport, 30 Mei 2010.

staatsgrond en voormalige tuislandgrond sal meer as 25 miljoen hektaar wees. Daar word geglo dat staatsgrond naby aan 25% kan wees. Tel hierby die ongeveer 7% van landbougrond wat reeds privaat deur gewone transaksies deur wit boere aan swart boere verkoop is asook die 6% van landbougrond wat deur die staat aan swart boere oorgedra is. Dit behoort ons baie naby aan die 30% van landbougrond, wat die staat in swart hande wil sien, te bring. Wat van trustgrond wat aan koninklike huise behoort, soos die Zoeloe-koning Goodwill Zwelithini se 2,8 miljoen ha Ingonyama-trustgrond?

Dit is dringend noodsaaklik dat die lang beloofde oudit, om te bepaal hoeveel grond reeds beskikbaar is, gemaak moet word. Nog 'n wysiging aan die voorstel van 'n huurpagstelsel vir die voornemende boere wat nie kan koop nie, is dat 'n sisteem uitgewerk moet word wat dit vir sulke boere moontlik sal maak om na 'n aantal jare, as hy homself bewys het, kan aansoek doen om volwaardige eienaar van sy plaas te word – met ander woorde 'n stelsel van ontwikkeling vanaf “huur tot uiteindelijke besit”. Dink aan die stelsels in Israel en Taiwan waar die grond wat in trust gehou is deur die regering uiteindelik eiendom kon word. Sulke boere moet dus wanneer hy homself bewys het van die een stelsel kan oorbeweeg na die ander stelsel. Na 'n periode moet dit ook vir die kommersiële boere moontlik wees om grond weer te kan terugkoop. Meer aandag sal ook aan die volhoubaarheid van klein boerderye gegee moet word en aan die behoeftes van kommunale boerderye.

Die voorstel in die groenskrif, wat ter tafel is, vir die samestelling van 'n grondbestuurskommissie, moet so gou as moontlik gedoen word. Die kommissie moet verteenwoordigend wees van alle rolspelers (“stakeholders”). So 'n kommissie moet alle moontlike oplossings oorweeg. Die meeste voorstelle tot dusver het elemente wat haalbaar vir suksesvolle grondhervorming is, bevat. Moenie die kind met die badwater uitgooi nie. Alle moontlike opsies en vorige voorstelle moet in herooringing geneem word. Hulle moet ook restituisie-programme in ander lande bestudeer – nie net waar dit gewerk het nie, maar ook waar dit nie gewerk het nie.

Daar bestaan 'n behoefte na 'n ontwikkelingsagentskap of landelike ontwikkelingsraad – noem dit 'n Landbou-ontwikkelingskorporasie om potensiële boere volgens spesifieke kriteria te identifiseer wat gehelp moet word – voornemende boere wat opgelei moet word en ook om hulp aan kommunale boere te verleen. Na die identifisering van potensiële boere moet aan hulle die nodige opleiding in boerderymetodes, tegnieke en finansiële bestuur verskaf word. Daarna moet voorligtingsdienste en ondersteuningsdienste deur ander instansies in plek gestel word. Daarna moet hulle behoeftes aan die Landbank voorgelê word vir die nodige finansiering. Na dit alles, moet die voornemende boere eers aan bepaalde kriteria voldoen voordat hulle op plase gevestig word. Daarna moet hulle ook 'n proef tydperk deurmaak voordat die huurpagooreenkoms onderteken kan word.

Gepaardgaande hiermee moet die regering ondernemers en potensiële ondernemers en mentors identifiseer wat bereid sal wees om die plase vir die nuwe eienaars te administreer en van raad te bedien waar nodig of waar verlang. Gevestigde kommersiële boere moet aangemoedig word om winsdeelveenootskappe (“profit-sharing partnerships”) met begunstigde boere te sluit. Die doel moet wees om die produksie van plase konstant te hou, terwyl die tegnieke en vaardighede van boerdery geleidelik oorgedra word. Stop die huidige grondeiseprogram en bring sekere versekeringsmaatreëls vir boere in plek. Maak voorsiening daarvoor om plase wat nie suksesvol deur die nuwe eienaars benut word nie aan gevestigde boere terug te verhuur of te verkoop. Behou die vryemark-stelsel en geleidelik sal die boere wat grond afgestaan het weer grond kan bykoop van die boere wat dit nie gemaak het nie en bereid is om te verkoop.