

Swart stedelike behuisingsverskaffing in Suid-Afrika, ca. 1923-1948: “Wanneer meer minder kos” — finansiële verliese versus welsyns- en gesondheidswinste

Karina Sevenhuysen
Departement Historiese en Erfenisstudies
Universiteit van Pretoria
karina.sevenhuysen@up.ac.za

Abstract

Since 1923, urban local authorities in South Africa were legally obliged to provide housing to urban black workers within their areas of jurisdiction. Urban black workers were “cheap” workers, resulting in local authorities to be confronted by financial obligations and problems, which completely overwhelmed them. Therefore, many authorities neglected their housing obligations and unhygienic conditions, and slums were a common sight in urban black townships. This was detrimental to the health of black workers as well as their white co-workers. Furthermore, this situation affected the economy negatively, as well as the relationships between whites and blacks. This article investigates the housing and financial legislation urban local authorities had to comply with in order to provide urban blacks with housing; the assistance, if any, that local authorities received from the central authority (state); the financial implications if local authorities fulfilled their obligations; and the eventual profits and losses this fulfilment held for such local authorities and the black inhabitants in their municipal townships. The actions of the Port Elizabeth local authority will be discussed as a case-study: this authority managed, despite enormous financial losses, to fulfil their obligations, resulting in the realisation that more actually cost less, and that financial losses resulted in lasting social and health gains.

Keywords: Black urban housing; South Africa; Port Elizabeth; Cost of housing; Financial obligations and cost of black housing; Urban black townships; Relationship between central and local authorities; Social and health advantages of proper housing; Paternalism.

Inleiding

Stedelike plaaslike owerhede in Suid-Afrika is sedert 1923 deur wetgewing verplig om behuising aan die stedelike werkers binne hulle jurisdiksiegebied

te verskaf. Vanweë die feit dat stedelike werkers “goedkoop” werkers was, is stedelike plaaslike owerhede gekonfronteer met finansieringsverpligtinge en –probleme wat meestal so oorweldigend en verswelgend was dat hulle dikwels hulle behuisingsverpligtinge versuim het. Die gevolg hiervan was dat die swart¹ werkers (en natuurlik ook die blankes)² aan onhigiëniese woonomstandighede en siekte-epidemies blootgestel is. Dit weer het nie net die ekonomie van die land nie, maar ook die verhouding tussen blankes en swartes, tussen blanke munisipale amptenaar en swart munisipale inwoner, benadeel.

Hierdie artikel fokus op die behuisings- en finansiële wetgewingsraamwerk waarbinne stedelike plaaslike owerhede moes funksioneer ten einde swartes van behuising te voorsien; die hulp, indien enige, wat van die sentrale owerheid ontvang is; die finansiële implikasies indien stedelike plaaslike owerhede wel hulle verpligtinge nagekom het; en wat die uiteindelijke winste en verliese vir sodanige stedelike plaaslike owerhede en hulle swart inwoners was. As gevallestudie sal die optrede van die Port Elizabethse plaaslike owerheid gedurende die einde van die dertiger- en begin van die veertigerjare van die twintigste eeu ontleed word. Hierdie owerheid was klaarblyklik ‘n uitsondering op die reël en het ten spyte van die finansiële las hulle verpligtinge nagekom. Die uiteinde was die besef dat meer eintlik minder gekos het en dat die finansiële las en verliese in groter en blywender welsyns- en gesondheidswinste omskep is.

Hoe het hierdie stedelike plaaslike owerheid dit reggekry en waarom het hulle dit gedoen, terwyl ander stedelike plaaslike owerhede die swart stedelike behuisingskrisis apaties gade geslaan het?

Verskeie bronne oor die stedelike beleid, wetgewing en finansiële uitdagings aan stedelike plaaslike owerhede is bestudeer, onder meer relevante wetgewing,³

1 Die keuse om die woord of kategorie “swartes” te gebruik, berus op die gebruik daarvan deur tydgenootlike bronne. Hierdie kategorie verwys na die inheemse Bantoesprekende inwoners van Suid-Afrika.

2 Die keuse om die woord of kategorie “blankes” te gebruik, berus op die gebruik daarvan deur tydgenootlike bronne. Alhoewel die woord ideologies gelaai is, was dit die aanvaarbare kategorie gedurende die eerste helfte van die twintigste eeu in Suid-Afrika. Die kategorie “wittes” is in die huisige tydsgees ‘n meer aanvaarbare, dog steeds ideologies-gelaaide, kategorie, maar daar is by die kategorie “blankes”, soos daarna in tydgenootlike bronne verwys is, gebly.

3 Unie van Suid-Afrika, *Volksgezondheidswet van 1919* (Kaapstad, 1919), Unie van Suid-Afrika, *Woningswet van 1920* (Kaapstad, 1920), Unie van Suid-Afrika, *Naturellen (Stadsgebieden) Wet* (Wet 21 van 1923) (Kaapstad, 1923), Unie van Suid-Afrika, *Naturelle (Stadsgebiede) Wet, 1923*, *Wysigingswet* (Wet 25 van 1930) (Kaapstad, 1930), Unie van Suid-Afrika, Union of South Africa, *Slums Act of 1934* (Cape Town, 1934), Unie van Suid-Afrika, *Wet tot Wysiging van die Wette op Naturelle* (Wet 46 van 1937) (Kaapstad, 1937), Unie van Suid-Afrika, *Naturelle (Stadsgebiede)-Konsolidasiewet van 1945* (Kaapstad, 1945); Unie van Suid-Afrika, *Wet op Behuising (Noodmagte) van 1945* (Kaapstad, 1945).

kommissie- en komiteeverslae,⁴ akademiese werke⁵ en gesaghebbende oorsigwerke⁶ wat hierdie aspekte ontleed het.

Wat bronne oor die swart behuisingsituasie in Port Elizabeth betref, is die mees gesaghebbende werke dié van Gary Baines⁷ wat intensiewe en indringende navorsing oor Port Elizabeth se swart woongebiede gedoen het.

Benewens die akademiese werke van Baines oor Port Elizabeth se swart woonbuurtes, is heelwat bydraes oor die hantering van die swart stedelike behuisingsverskaffingsdilemma in Port Elizabeth uit die pen van plaaslike owerheidsraadslede bestudeer. Tydens vorige navorsing oor die nasionale swart stedelike behuisingsituasie,⁸ is op 'n dokument afgekom wat deur raadslid A Schauder⁹ van die Port Elizabethse plaaslike owerheid opgestel is. Daarin het hy die unieke swart stedelike behuisingsverskaffingsprestasie van dié stedelike plaaslike

4 DL Smit, *Verslag van die Interdepartementele Komitee in sake die maatskaplike, ekonomiese en gesondheidstoestand van naturelle in stedelikegebiede* (Pretoria, 1942); HJ van Eck, *Report of Housing Committee on the state and the housing situation* (Pretoria, 1944); FA Saunders, *Native Economic Commission, 1931. Urban native areas. Notes upon section 7, paragraphs (2), (5) and (8)* (Grahamstown, 1931).

5 GA Brand, "Administratiewe vraagstukke in verband met die stadsnaturel" (MA-verhandeling, Universiteit van Pretoria, 1957); DM Calderwood, "Native housing in South Africa" (D.Arch. thesis, University of the Witwatersrand, 1953); WJS Coetzee, "Die ekonomiese aspekte van natuurlikebehuising in Suid-Afrika" (MA-verhandeling, Potchefstroomse Universiteit vir Christelike Hoër Onderwys, 1954); JPC Mostert, "Die politieke, maatskaplike en ekonomiese implikasies van die swart verstedeliking in Suid-Afrika, 1939-1948" (D.Phil.-proefskrif, Universiteit van die Oranje-Vrystaat, 1986); BS van As, "Stedelike natuurlikebehuising in Wes-Kaapland I" (MA-verhandeling, Universiteit van Stellenbosch, 1955); WH van Schalkwyk, "Die beleid van die Suid-Afrikaanse regering ten opsigte van die stedelike swartes, 1945-1953" (MA-verhandeling, Randse Afrikaanse Universiteit, 1983); ME van Zyl, "Swart verstedeliking in Vereeniging, 1923-1960" (D.Phil.-proefskrif, Vista Universiteit, 1993).

6 MDA Baldocchi, *Survey of housing practice in the Union of South Africa* (Pretoria, 1952); PH Connell, *Sub-economic housing practice in South Africa* (Pretoria, CSIR, 1947); H Connell *et al.*, *Native housing: a collective thesis* (Johannesburg, Witwatersrand University Press, 1939); E Hellmann & L Abrahams (eds), *Handbook on race relations in South Africa* (London, Oxford University Press, 1949); P Morris, *A history of black housing in South Africa* (Johannesburg, South Africa Foundation, 1981).

7 GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union* (New York, The Edwin Mellen Press, 2002); G Baines, "The politics of welfare: the provision of housing and services in New Brighton, Port Elizabeth, c. 1920-1944" (*Kronos*, 22, 1995); G Baines, "A progressive South African city? Port Elizabeth and influx control, ca. 1923-1953" (*Journal of Urban History*, November 2004); G Baines, "Community resistance and collective violence: the Port Elizabeth Defiance Campaign and the 1952 New Brighton riots" (*South African Historical Journal*, 34, May 1996); G Baines, "The control and administration of Port Elizabeth's African population, c. 1834-1923" (*Contree*, 26, 1989). Uitsers waardevolle inligting is ook in die verslae van die munisipale gesondheidsbeamptes en koerante van die tyd - die *Eastern Province Herald*, die *Port Elizabeth Advertiser*, die *Burger* en die *Oosterlig* - te vinde, maar vir hierdie artikel is slegs op die werke van Baines en die bydraes van plaaslike owerheidsraadslede gefokus. Die werk van H.O. Terblanche, "Die Afrikaner in Port Elizabeth, 1902-1937: 'n kultuurhistoriese ondersoek" (D.Phil.-proefskrif, Universiteit van Port Elizabeth, 1993), verskaf eweneens waardevolle inligting, veral wat swak woonomstandighede in die woonbuurtes onder beheer van die Port Elizabethse munisipale owerheid betref.

8 K Sevenhuysen, "Swart stedelike behuisingsverskaffing in Suid-Afrika, ca. 1900-1948: Ekonomiese en ideologiese werklikhede" (MA-miniverhandeling, Universiteit van Pretoria, 2001).

9 A Schauder, *A social and housing policy for the urban Bantu*. Being an address delivered to the Annual Congress of Native Advisory Boards of the Union of South Africa, at Port Elizabeth, December 1949, with supplementary technical data furnished by City Engineer, Port Elizabeth (Port Elizabeth, 1949).

owerheid uiteengesit. Raadslid Schauder was in werklikheid die grootste dryfveer agter en propageerder van die opruiming van die krotbuurt en die daarstelling van subekonomiese behuisingskemas wat deur die Port Elizabethse plaaslike owerheid in die tydperk onder bespreking onderneem is. Adolph Schauder was 'n lid van die Nasionale Behuisings- en Beplaningskommissie, voorsitter van die Behuisingskomitee van die Port Elizabethse Stadsraad, voormalige burgemeester (1940-1942) van dié stad en een van die “Vaders van Behuising” in Suid-Afrika.¹⁰ Dit spreek dus vanself dat hy nie krities teenoor enige gebreke in die behuisingskemas sou staan nie. In ander werke¹¹ is hy ooptimisties en oordrewe entoesiasies oor die swart stedelike behuisingsuitdagings in Suid-Afrika. 'n Ander raadslid wat ook die krotbuurtopruiming en subekonomiese behuisingskemas van Port Elizabeth statisties ontleed en gepropageer het, was mev. EM Holland.¹² Sy was 'n leidende liberalis in die plaaslike owerheid en stoere kampvegter vir die welsyn en menslike hantering van stedelike swartes.¹³ Hulle bydraes tot die ontleding van die Port Elizabethse plaaslike owerheid se uitsonderlike prestasies moet dus getemper word met die meer sobere en kritiese akademiese werke van Baines.

Daar is heel eerste na die bydraes van hierdie amptenare gekyk, alvorens die werke van Baines bestudeer is. Dit het die navorser voor 'n baie netelige kwessie te staan gebring: by die bestudering van plaaslike owerheidsdokumentasie moet baie versigtig tussen die lyne gelees word, want die propaganda inherent in sodanige dokumentasie wentel meestal rondom weglatings van probleme en struikelblokke, en oordrywings van die uitsonderlike prestasies van die Port Elizabethse swart stedelike behuisingsverskaffing. Vergeleke met die navorsingsresultate van Baines is baie min, bykans geen feitlike en statistiese gegewens verkeerd weergegee nie. Ten spyte van Baines se baie kritiese ontleding van die gegewens en statistiek, moes hy wel erken dat die behuisingsverskaffingsituasie in Port Elizabeth wel op 'n positiewe wyse van die res van die land verskil het, hoewel nie in die mate as wat dit deur die plaaslike owerheid voorgehou is nie.

10 A Schauder, “Generous housing for South Africa’s natives”, *Optima*, 3(4), December 1953, p. 1; G Baines, “The politics of welfare: The provision of housing and services in New Brighton, Port Elizabeth, c. 1920-1944”, *Kronos*, 22, 1995, p. 91.

11 A Schauder, “Generous housing for South Africa’s natives”, *Optima*, 3(4), December 1953; A Schauder, “Generous housing for South Africa’s natives”, *Lantern*, April 1954; A Schauder, “Eliminating South Africa’s native slums” *Optima*, 6(4), 1956.

12 EM Holland, “An experiment in slum clearance”, *Race Relations*, 7(4), November 1940.

13 GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union...*, p. 85; G Baines, “A progressive South African city? Port Elizabeth and influx control, ca. 1923-1953”, *Journal of Urban History*, November 2004, p. 87.

Die wyse waarop Baines die propagandastukke getemper het en slaggate in die omgaan met plaaslike owerheidsdokumentasie vermy het, het waardevolle riglyne en insigte aan die navorser verskaf. So stel hy dit baie duidelik dat die opmerkings van waarnemers van spesifieke historiese gebeure en omstandighede en hulle belewinge daarvan nie voor die voet aanvaar kan word as 'n getroue, feitelik-verantwoordbare en historiese weergawe daarvan nie. Dit moet as 'n beskrywing van hulle standpunt en beleving beskou word. Dit maak dit nie waardeloos as historiese bronne nie, maar gee bloot 'n betrokke standpunt weer,¹⁴ of soos hy dit stel dat dit as “a representation of reality”,¹⁵ en dus nie as die werklikheid self beskou moet word nie. Hy verwys ook daarna as sou dit “... reflected popular perceptions of the period”.¹⁶ Hy gaan selfs so ver as om te beweer dat Schauder se geromantiseerde en idilliese beskrywings van die positiewe swart stedelike behuisingsituasie in Port Elizabeth “... reflected the vision of ... Schauder of what New Brighton [swart woonbuurt in Port Elizabeth] might become”.¹⁷ Baines stel dit ook onomwonde dat beskrywings van gebeure en belewinge, hetsy in popaganda, fiksie of skilderye, as subjektiewe weergawes van die waarnemers en skeppers daarvan beskou moet word.¹⁸

Deur die bestudering van so veel as moontlik van hierdie waarnemers se beskrywings, getemper deur 'n akademies-kritiese ingesteldheid, behoort dit die historikus nader aan verantwoordbare gevolgtrekkings te bring.

Beleid en wetgewing

Stedelike plaaslike owerhede in Suid-Afrika was sedert die twintigerjare van die twintigste eeu wetlik vir swart stedelike behuising verantwoordelik. Wetgewing is op 'n gereelde basis deurgevoer en gewysig om by die veranderende verstedelikingsituasie aan te pas. Wetsbepalings het hoofsaaklik twee verpligtinge voor die deur van die stedelike plaaslike owerhede gelê, naamlik (i) die verskaffing en finansiering van swart stedelike behuising, op 'n gesegregeerde basis; en (ii) die toepassing van instromingsbeheer om die

14 G Baines, “Community resistance and collective violence: The Port Elizabeth Defiance Campaign and the 1952 New Brighton riots”, *South African Historical Journal*, 34, May 1996, p. 39.

15 G Baines, “A progressive South African city? Port Elizabeth and influx control, ca. 1923-1953”, *Journal of Urban History*, November 2004, p. 77.

16 GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union...*, p. 33.

17 GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union...*, p. 7.

18 GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union...*, p. 307.

aantal stedelike swartes aan wie huisvesting verskaf moes word, in samehang met arbeidsbehoefte, te beperk.¹⁹

Die voortdurende toename in swart verstedeliking en die lakse toepassing van instromingsbeheermaatreëls het die vermoë van stedelike plaaslike owerhede om hulle behuisingsverpligtinge teenoor laagbesoldigde stedelike swart werkers na te kom, lamgelê. Die sentrale owerheid was genoodsaak om groter verantwoordelikheid, veral wat finansiële ondersteuning in die vorm van subsidies vir subekonomiese behuisingskemas betref, vir die verskaffing van swart stedelike behuising te neem.

Die volgende wetgewing wat tot 1948 aangeneem en gewysig is, is hier van toepassing:

- *Volksgezondheidswet* (1919);²⁰
- *Woningswet van 1920* (Wet 35 van 1920);²¹
- *Naturellen (Stadsgebieden) Wet van 1923* (Wet 21 van 1923);²²
- *Naturelle (Stadsgebiede) Wet, 1923, Wysigingswet* (Wet 25 van 1930);²³

19 Vir 'n volledige wetlike bespreking van hierdie twee verpligtinge, kyk K Sevenhysen, "Owerheidsbeheer en -wetgewing rakende stedelike swart behuising voor en gedurende die Tweede Wêreldoorlog", *Historia*, 40(1), Mei 1995, pp. 98-105.

20 Unie van Suid-Afrika, *Volksgezondheidswet van 1919*; E Hellmann & L Abrahams (eds), *Handbook on race relations in South Africa*, p. 242; DM Calderwood, "Native housing in South Africa", pp. 3, 5; P Morris, *A history of black housing in South Africa*, pp. 15-16; HJ van Eck, *Report of Housing Committee on the state and the housing situation*, p. 10; JPC Mostert, "Behuisingsprobleme van die verstedelike swarte in Suid-Afrika, 1939-1948", *Joernaal vir Eietydse Geskiedenis*, 12(3), Desember 1987, p. 23.

21 Unie van Suid-Afrika, *Woningswet van 1920*; JPC Mostert, "Behuisingsprobleme van die verstedelike swarte in Suid-Afrika, 1939-1948", *Joernaal vir Eietydse Geskiedenis*, 12(3), Desember 1987, pp. 27-28; PH Gúenault & RJ Randall, "Urban native housing in South Africa", *Race Relations*, 7(4), November 1940, p. 79; DM Calderwood, "Native housing in South Africa", pp. 5-6; PH Connell, *Sub-economic housing practice in South Africa*, p. 14; P Morris, *A history of black housing in South Africa*, p. 16; HJ van Eck, *Report of Housing Committee on the state and the housing situation...*, pp. 20-21.

22 Union of South Africa, *Act 21 of 1923*, pp. 156, 164, 166, 168; E Hellmann & L Abrahams (eds), *Handbook on race relations in South Africa*, pp. 229 & 233; WH van Schalkwyk, "Die beleid van die Suid-Afrikaanse regering ten opsigte van die stedelike swartes, 1945-1953", p. 28; JS Allison, "Urban native legislation", *Race Relations*, 7(4), November 1940, pp. 58-60; PH Gúenault & RJ Randall, "Some financial aspects of urban native segregation in South Africa", *Race Relations*, November 1940, p. 100; AS Welsh, *The law relating to natives in urban areas* (Johannesburg, Johannesburg Municipality, 1942), pp. 29-30; DL Smit, *Verslag van die Interdepartementele Komitee in sake die maatskaplike, ekonomiese en gesondheidstoestande van naturelle in stedelikegebiede*, par. 232, p. 19.

23 Union of South Africa, *Act 25 of 1930*, pp. 196, 198.

- wetswysings in 1930, 1934 en 1936 met betrekking tot die finansiering van subekonomiese behuisingskemas en die verdeling van die verliese wat met hierdie skemas gely is in bepaalde verhoudings tussen die sentrale en plaaslike owerhede;²⁴
- *Slumswet* van 1934;²⁵
- *Wet tot Wysiging van die Wette op Naturelle* (Wet 46 van 1937);²⁶
- wysigings in 1944 en 1945 van die *Woningswet*;²⁷
- *Wet op Behuising (Noodmagte)* van 1945;²⁸
- *Naturelle (Stadsgebiede)-Konsolidasiewet* van 1945;²⁹ en
- wetgewing in 1947 wat vir 'n noodbehuisingskema voorsiening gemaak het.³⁰

Stedelike plaaslike owerhede het finansiële verpligtinge en verantwoordelikhede gehad om genoegsame huisvesting vir die stedelike swartes binne hulle gebiede te verskaf en in stand te hou. Stedelike plaaslike owerhede is egter deur finansiële en beplanningsuitdagings, oorlogseise en verstedelingsrealiteite in die uitvoering van hulle wetlike verpligtinge gekniehalter. Dit het die land

24 WJS Coetzee, "Die ekonomiese aspekte van natuurlikebehuising in Suid-Afrika", pp. 60, 67; E Hellmann & L Abrahams (eds), *Handbook on race relations in South Africa*, pp. 242-243; PH Güenault & RJ Randall, "Urban native housing in South Africa", *Race Relations Journal*, November 1940, pp. 75, 79; PH Connell, *Sub-economic housing practice in South Africa*, pp. 26-27; MDA Baldocchi, *Survey of housing practice in the Union of South Africa*, pp. 32-33, 66, 86; HJ van Eck, *Report of Housing Committee on the state and the housing situation*, p. 23.

25 Union of South Africa, *Slums Act of 1934*.

26 Union of South Africa, *Act 46 of 1937*, pp. 674, 676, 678, 686, 688, 690, 692, 694, 696, 698, 700, 702, 710, 712, 714, 716, 718, 720, 722; TRH Davenport, "The triumph of colonel Stallard: The transformation of the *Natives (Urban Areas) Act* between 1923 and 1937", *South African Historical Journal*, 2, November 1970, pp. 89 & 90; E Hellmann & L Abrahams (eds), *Handbook on race relations in South Africa*, pp. 235, 260; WJS Coetzee, "Die ekonomiese aspekte van natuurlikebehuising in Suid-Afrika", pp. 81-82; P Morris, *A history of black housing in South Africa*, pp. 25-26, 33, 34.

27 WJS Coetzee, "Die ekonomiese aspekte van natuurlikebehuising in Suid-Afrika", pp. 2, 60, 63-64, 69-70; E Hellmann & L Abrahams (eds), *Handbook on race relations in South Africa*, pp. 244-245; DM Calderwood, "Native housing in South Africa", p. 6; PH Connell, *Sub-economic housing practice in South Africa*, pp. 16-17, 45-46; WH van Schalkwyk, "Die beleid van die Suid-Afrikaanse regering ten opsigte van die stedelike swartes, 1945-1953", pp. 164, 167, 171-172.

28 Unie van Suid-Afrika, *Wet op Behuising (Noodmagte) van 1945*; E Hellmann & L Abrahams (eds), *Handbook on race relations in South Africa*, p. 245; P Morris, *A history of black housing in South Africa*, p. 31; MDA Baldocchi, *Survey of housing practice in the Union of South Africa*, p. 89; WH van Schalkwyk, "Die beleid van die Suid-Afrikaanse regering ten opsigte van die stedelike swartes, 1945-1953", p. 163.

29 Unie van Suid-Afrika, *Naturelle (Stadsgebiede)-Konsolidasiewet van 1945*, pp. 122, 124, 126, 128, 130, 132, 134, 136; A Wessels & ME Wentzel, *Die invloed van relevante kommissieverslae sedert Uiewording op regeringsbeleid ten opsigte van swart verstedeliking en streekontwikkeling* (Pretoria, RGN, 1989), p. 64; JPC Mostert, "Die politieke, maatskaplike en ekonomiese implikasies van die swart verstedeliking in Suid-Afrika, 1939-1948", p. 275; E Hellmann & L Abrahams (eds), *Handbook on race relations in South Africa*, p. 261; WJS Coetzee, "Die ekonomiese aspekte van natuurlikebehuising in Suid-Afrika", p. 85; WH van Schalkwyk, "Die beleid van die Suid-Afrikaanse regering ten opsigte van die stedelike swartes, 1945-1953", pp. 175-176.

30 WH van Schalkwyk, "Die beleid van die Suid-Afrikaanse regering ten opsigte van die stedelike swartes, 1945-1953", pp. 172-173, 179-180, 182; GA Brand, "Administratiewe vraagstukke in verband met die stadsnatuur", pp. 37-38; P Morris, *A history of black housing in South Africa*, pp. 31, 34; E Hellmann & L Abrahams (eds), *Handbook on race relations in South Africa*, p. 245.

teen 1948 met 'n geweldige swart stedelike behuisingskrisis gelaat.³¹

Finansiële uitdagings betrokke by swart stedelike behuisingsverskaffing

Die mate waartoe owerhede in staat is om hulle behuisingsverpligtinge na te kom, staan in direkte verband met die ekonomiese beleid en die finansiële bronne tot beskikking van die owerhede, asook die finansiële posisie van die bewoners wat vir die huisvesting moet betaal.³²

Die vermoë van owerhede wêreldwyd om behuising van aanvaarbare kwaliteit en kwantiteit te verskaf is gedurende die eerste helfte van die twintigste eeu veral deur die volgende ekonomiese faktore bepaal. Eerstens het die finansiële vermoë van die bewoners die omvang van regeringshulp en -verpligtinge bepaal. Tweedens het behuisingskoste en veral die verhoging daarvan weens die ekonomiese eise van die Tweede Wêreldoorlog die finansieringsverpligtinge van owerhede vererger. 'n Derde faktor het owerhede in Suid-Afrika se behuisingsverskaffingsvermoë gekniehalter, naamlik die segregasiebeleid met sy tydelikheidsindroom wat onder meer gebrekkige beplanning tot gevolg gehad het, talle praktiese en finansiële probleme teweeggebring het, en finansiële segregasie in behuisingsverskaffing behels het.

Die finansiële vermoë van die bewoners

Die huishuur gevra deur die stedelike plaaslike owerhede in Suid-Afrika vir swart huisvesting was 'n swaar las op die swartes en wel om twee redes: (i) omdat die pogings van stedelike plaaslike owerhede om aanvanklik swart behuisingskemas op 'n ekonomiese basis te bedryf, waarvolgens die uitgawes wat bestee is deur die inkomste uit huurgeld gedelg moes word, tot redelike hoë huur aanleiding gegee het; en (ii) omdat die arbeid van stedelike swartes as goedkoop arbeid beskou is, kon hulle onmoontlik nie 'n ekonomiese huur

31 ST van der Horst, "The African worker in urban areas", *Race Relations*, 13(2), 1946, p. 21; GA Brand, "Administratiewe vraagstukke in verband met die stadsnaturel", pp. 36-37; E Hellmann & L Abrahams (eds), *Handbook on race relations in South Africa*, pp. 248-249.

32 LT Lorimer (ed.), *The Encyclopedia Americana. International edition XIV* (Danbury, Grolier Incorporated, 1992), p. 482; C Thornhill, "Regerings- en administratiewe reëlins vir 'n stedelike gemeenskap", FA van Jaarsveld (red.), *Verstedeliking in Suid-Afrika* (Pretoria, Universiteit van Pretoria, 1985), p. 95; MDA Baldocchi, *Survey of housing practice in the Union of South Africa*, p. 3; DM Calderwood, "Native housing in South Africa", p. 202.

uit hulle karige besoldiging bekostig nie.³³

Daarom is ekonomiese behuisingskemas vir stedelike swartes, wat in 1920 ingestel is, in 1936 deur subekonomiese behuisingskemas vervang. Die verliese wat op laasgenoemde skemas gely is, is deur die staat en stedelike plaaslike owerhede gedra. Die huurgeld is gesubsidieer sodat die subekonomiese huur binne perke van swart lone geval het.³⁴

Maar wat was die verhouding tussen hierdie subekonomiese huurbedrag en die inkomste van stedelike swart huurders? Wat was dus die finansiële vermoë van die swart stedelike huurders woonagtig in munisipale swart woonbuurtes?³⁵ Gedurende 1940 het swart stedelike gesinne in Johannesburg tussen 20% en 24% en sommige gevalle gedurende die oorlogsjare soveel as 32,5%³⁶ van hulle inkomste aan huurgeld en vervoer bestee. Hierdie persentasie het wel binne die internasionaal-aanvaarbare standaard (tussen 15% en 25%) vir ongeskoolde werkers geval. Die voorbehoud was wel dat hierdie persentasie by subekonomiese groepe so veel as moontlik moes afneem. Inaggenome die wetenskaplik-onaanvaarbare hongerdieet ('n besteding van slegs 57% van die bedrag wat as die absolute minimum gereken is) waartoe swart stedelike gesinne in Johannesburg weens uitgawes aan huur en vervoer gedwing is, kan

33 WJS Coetzee, "Die ekonomiese aspekte van naturellebehuising in Suid-Afrika", p. 67; L Callinicos, *A people's history of South Africa II. Working life: Factories, townships and popular culture on the Rand, 1886-1940* (Johannesburg, Ravan Press, 1987), p. 72; JDR Jones & AL Saffery, "Social and economic conditions of native life in the Union of South Africa", *Bantu Studies*, 8(1), March 1934, p. 93; E Hellmann & L Abrahams (eds), *Handbook on race relations in South Africa*, p. 242.

34 WJS Coetzee, "Die ekonomiese aspekte van naturellebehuising in Suid-Afrika", pp. 51-52; BS van As, "Stedelike naturellebehuising in Wes-Kaapland I", p. 16; E Hellmann & L Abrahams (eds), *Handbook on race relations in South Africa*, pp. 248-249; JPC Mostert, "Die politieke, maatskaplike en ekonomiese implikasies van die swart verstedeliking in Suid-Afrika, 1939-1948", pp. 120-122; DM Calderwood, "Native housing in South Africa", p. 33; DM Calderwood, "Native housing", *South African annual review: A social and economic survey of the Union year 1953*, 1(1), January 1953, pp. 37-38; Central Housing Board, "Housing in urban native areas", *Race Relations* 7(4), November 1940, p. 63.

35 Vir 'n volledige bespreking van die finansiële vermoë van stedelike swartes in Suid-Afrika gedurende die 1940's, bestudeer K Sevenhuysen, "Behuisingsverskaffing in Suid-Afrika gedurende die veertigerjare: Die finansiële vermoë van stedelike swart mense in perspektief", *Historia*, 48(2), November 2003, pp. 127-142.

36 Die Van Eck-komitee - wat die behuisingsituasie gedurende 1943-1944 ondersoek het - het in sy verslag aanbeveel dat, met inagneming van die lae gesinsinkomste van stedelike swartes, 'n swart gesin van vyf lede woonagtig in 'n munisipale swart woonbuurt aan die Rand 17,67% van hulle inkomste aan huurgeld moes betaal. Hierby moet die noodsaaklik en gedwonge uitgawe aan vervoer (vanweë die segregasie-afstand tussen swart woonbuurtes en swart werksplekke), wat 6% van die gemiddelde maandelikse inkomste behels het, gevoeg word. Die uitgawe aan huur en vervoer het dus 23% (teenoor die internasionaal-aanbevole 20-25%) van die gemiddelde swart stedelike gesin se inkomste uitgemaak. Wat by hierdie berekeninge in aanmerking geneem moet word, is dat beide die Van Eck-komitee se persentasies as die persentasies voorgelê deur die armoede- indekslyn teoreties van aard was; die werklikheid was meermale veel erger. Die goedkoopste munisipale huisvesting aan die Rand het 20% van die swart stedelike inkomste beloop en indien die werklike vervoerkoste in berekening gebring word, het stedelike swartes 32,5% (teenoor die internasionaal-aanbevole 20-25%) van hulle inkomste aan huur en vervoer bestee.

met reg beweer word dat die uitgawes aan huur en vervoer té hoog vir hulle skamele inkomste en finansiële vermoë was.³⁷

Die sentrale en plaaslike owerhede het dus, soos elders in die wêreld, geen keuse gehad as om die behuising van die laagbesoldigde swart arbeiders te subsidieer nie.³⁸

Behuisingskoste

Hoë grondpryse, die tekort aan en hoë koste van boumateriaal, die hoë ontwikkelings- en instandhoudingskoste van swart woonbuurtes, en die tekort aan en hoë koste van blanke arbeid het die finansieringsverpligtinge en -probleme van stedelike plaaslike owerhede gedurende die eerste helfte van die twintigste eeu toenemend vererger. Dit is verder aangeblaas deur die ekonomiese eise van die land se deelname aan die Tweede Wêreldoorlog.³⁹

Boukoste het tussen 1938 en 1949 met 125% gestyg — 'n gemiddelde styging van 11% per jaar. Die eenheidskoste van verblyfstrukture, veral dié van 'n subekonomiese aard, het met tussen 60% en 100%, vergeleke met die vooroorlogse syfers, gestyg.⁴⁰

Die gevolg van die geweldige toename in behuisingskoste was dat baie stedelike plaaslike owerhede behuisingskemas vir swartes gedeeltelik of geheel en al gestaak het. Die regering is meegedeel dat hulle nie meer in staat was om hulle deel van die verliese van subekonomiese behuisingskemas te dra nie; dit terwyl al hoe meer swartes die stede binnegestroom het en die behoefte aan

37 M Janisch, *A study of African income and expenditure in 987 families in Johannesburg* (Johannesburg, City of Johannesburg, 1941), pp. 7, 16; M Janisch, "Health and social welfare services for natives in urban areas", *Race Relations*, 7(4), 1940, p. 83; Central Housing Board, "Housing in urban native areas", *Race Relations*, 7(4), 1940, p. 64; PH Connell *et al.*, *Native housing: A collective thesis*, pp. 170-175, 196-197; HJ van Eck, *Report of Housing Committee on the state and the housing situation*, pp. vi, 13, 48; E Hellmann & L Abrahams (eds), *Handbook on race relations in South Africa*, pp. 269-270; E Hellmann, "Social services for urban Africans. Shall the poor carry their own poverty?", *Race Relations Journal*, November 1941, pp. 52-53.

38 Central Housing Board, "Housing in urban native areas", *Race Relations Journal*, November 1940, p. 63; PH Guénault & RJ Randall, "Urban native housing in South Africa", *Race Relations Journal*, November 1940, pp. 79, 82; PH Connell, *Sub-economic housing practice in South Africa*, p. ii; South African Institute of Race Relations, "Evidence submitted to the Native Laws Commission of Enquiry I: Urban areas", *Race Relations*, 14(2), 1947, p. 30.

39 JPC Mostert, "Behuisingsprobleme van die verstedelike swarte in Suid-Afrika, 1939-1948", *Joernaal vir Eietydse Geskiedenis*, 12(3), Desember 1987, pp. 38-39, 41-44, 50.

40 WJS Coetzee, "Die ekonomiese aspekte van natuurlikebehuising in Suid-Afrika", pp. 25, 33-34, 36, 41; JPC Mostert, "Die politieke, maatskaplike en ekonomiese implikasies van die swart verstedeliking in Suid-Afrika, 1939-1948", p. 81; DL Smit, *Verslag van die Interdepartementale Komitee in sake die maatskaplike, ekonomiese en gesondheidstoestande van natuurlike in stedelikegebiede*, par. 148, p. 13.

bekostigbare huisvesting vergroot het.⁴¹

Finansiële struikelblokke inherent aan die segregasiebeleid

Politieke en ideologiese inwerking op die ekonomiese en behuisingsverskaffingsbeleid — aangevuur deur die strewe na blanke heerskappy en beskerming — blyk duidelik in verskillende opsigte. As verskoning vir die traagheid van stedelike plaaslike owerhede om behuising aan die stedelike swartes binne hulle gebiede te verskaf en vir toekomstige behuisingsprojekte te beplan en te begroot, is die tydelikheidsgedagte aangevoer. Dit het stedelike plaaslike owerhede huiwerig gemaak om geld op “permanente” strukture vir die “tydelike” stedelike bevolking te bestee.⁴² ‘n Verdere voorbeeld is die implementering van subekonomiese behuisingskemas, waardeur die sentrale owerheid behuising vir die armer gedeelte van die bevolking gesubsidieer het. Dit is eers in 1936 op die armste gedeelte van die Suid-Afrikaanse bevolking, die swartes, toegepas, nadat dit reeds in 1930 aan verarmde blankes beskikbaar gestel is.⁴³ Die toepassing van finansiële segregasie aan die hand van die Swart Inkomsterekening en die ongerymdhede wat in die bestuur daarvan voorgekom het en wat tot nadeel van die swart stedelike bevolking was, is nog ‘n bewys van politieke

41 WH van Schalkwyk, “Die beleid van die Suid-Afrikaanse regering ten opsigte van die stedelike swartes, 1945-1953”, p. 170.

42 P Smit & JJ Booyens, *Swart verstedeliking. Proses, patroon en strategie* (Pretoria, Tafelberg-Uitgewers, 1981), pp. 21, 78; D Welsh, “The growth of towns”, M Wilson & LM Thompson (eds.), *The Oxford history of South Africa II: South Africa, 1870-1966* (Oxford, Clarendon, 1971), pp. 186, 195, 234; S Parnell, “Sanitation, segregation and the Natives (Urban Areas) Act: African exclusion from Johannesburg’s Malay Location, 1897-1925”, *Journal of Historical Geography*, 17(3), 1991, pp. 275, 276; E Hellmann & L Abrahams (eds), *Handbook on race relations in South Africa*, p. 242; P Morris, *A history of black housing in South Africa*, pp. 29-30; MDA Baldocchi, *Survey of housing practice in the Union of South Africa*, p. 65; JPC Mostert, “Behuisingsprobleme van die verstedelike swarte in Suid-Afrika, 1939-1948”, *Joernaal vir Eietydse Geskiedenis*, 12(3), Desember 1987, p. 29.

43 P Smit & JJ Booyens, *Swart verstedeliking. Proses, patroon en strategie*, pp. 21, 78; E Hellmann & L Abrahams (eds), *Handbook on race relations in South Africa*, pp. 242-243; JPC Mostert, “Behuisingsprobleme van die verstedelike swarte in Suid-Afrika, 1939-1948”, *Joernaal vir Eietydse Geskiedenis* 12(3), Desember 1987, p. 27.

en ideologiese manipulerings.⁴⁴ Die praktiese en finansiële probleme wat met die deurvoering van woonbuurtskeiding ondervind is en waarmee, ondanks ernstige struikelblokke, hardnekkig volgehou is, beklemtoon nogeens die geweldige mag en impak van politieke en ideologiese oorwegings.⁴⁵ So het die Smit-komitee in 1942 verklaar dat indien totale skeiding toegepas moes word, meer as een derde van die swart stedelike bevolking verskuif en weer gehuisves moes word.⁴⁶ Die ekonomiese implikasies hiervan, gesien teen die nypende behuisingsstekort en die swak toestand van die bestaande “tydelike” verblyfstrukture, het die teorie van skeiding en tydelikheid onwerklik en onbereikbaar laat voorkom. Dit was duidelik dat die halfeeulange najaag van die onbereikbare segregasie-ideaal, gebrekkige beplanning vir die toekoms (en nie net vir die onmiddellike behoeftes nie), en onvoldoende finansiële bronne om die segregasiebeleid prakties tot uitvoer te bring, teen 1948 tot ‘n benarde swart stedelike behuisingsituasie aanleiding gegee het.

⁴⁴ Union of South Africa, *Act 21 of 1923*, pp. 154, 156; ME van Zyl, “Swart verstedeliking in Vereeniging, 1923-1960”, pp. 149-158; PH Guénalt & RJ Randall, “Some financial aspects of urban native segregation in South Africa”, *Race Relations*, November 1940, pp. 95-96, 98-100; E Hellmann & L Abrahams (eds), *Handbook on race relations in South Africa*, pp. 232, 260-262; P Morris, *A history of black housing in South Africa*, pp. 14, 25-26, 34-35; TRH Davenport, “African townsmen? South African *Natives (Urban Areas)* legislation through the years”, *African Affairs*, 68(271), April 1969, pp. 96, 99; GA Brand, “Administratiewe vraagstukke in verband met die stadsnatuurel”, pp. 142-145, 158; DL Smit, *Verslag van die Interdepartementele Komitee in sake die maatskaplike, ekonomiese en gesondheidstoestande van natuurlike in stedelikegebiede*, par. 11, p. 1, para. 102-103, p. 9, par. 139, p. 12, para. 170-171, p. 15, par. 200, p. 17, para. 201-202, p. 17 & par. 203, pp. 17-18; WH van Schalkwyk, “Die beleid van die Suid-Afrikaanse regering ten opsigte van die stedelike swartes, 1945-1953”, pp. 173-174; PH Connell *et al.*, *Native housing: A collective thesis*, pp. 189-190; FA Saunders, *Native Economic Commission, 1931. Urban native areas. Notes upon section 7, paragraphs (2), (5) and (8)*, p. 13; South African Institute of Race Relations, “Evidence submitted to the Native Laws Commission of Enquiry I: Urban areas”, *Race Relations*, 14(2), 1947, p. 31; E Hellmann, “Social services for urban Africans. Shall the poor carry their own poverty?” *Race Relations*, November 1941, p. 54.

⁴⁵ Union of South Africa, *Act 25 of 1930*, pp. 196, 198; GH Pirie, “African township railways and the South African state, 1902-1963”, *Journal of Historical Geography*, 13(3), July 1987, pp. 293-294; MM Khosa, “Changing patterns of “black” bus subsidies in the apartheid city, 1944-1986”, *GeoJournal*, 22(3), 1990, pp. 251-252; AJ Cutten, “The planning of a native township”, *Race Relations Journal*, 18(2), 1951, p. 74; S Parnell, “Racial segregation in Johannesburg: The *Slums Act, 1934-1939*”, *The South African Geographical Journal*, 70(2), September 1988, pp. 112-115, 118-119, 123; DL Smit, *Verslag van die Interdepartementele Komitee in sake die maatskaplike, ekonomiese en gesondheidstoestande van natuurlike in stedelikegebiede*, para. 93-94, p. 8; HJ van Eck, *Report of Housing Committee on the state and the housing situation*, p. 13; S Parnell, “Sanitation, segregation and the *Natives (Urban Areas) Act*: African exclusion from Johannesburg’s Malay Location, 1897-1925”, *Journal of Historical Geography*, 17(3), 1991, pp. 271, 284, 285.

⁴⁶ D Welsh, “The growth of towns”, M Wilson & LM Thompson, *The Oxford history of South Africa II: South Africa, 1870-1966*, p. 239; E Hellmann & L Abrahams (eds), *Handbook on race relations in South Africa*, p. 244; DL Smit, *Verslag van die Interdepartementele Komitee in sake die maatskaplike, ekonomiese en gesondheidstoestande van natuurlike in stedelikegebiede*, par. 155, pp. 13-14.

Gevallestudie: Port Elizabeth — “wanneer meer minder kos”

Die wyse waarop die Port Elizabethse plaaslike owerheid gedurende die laat 1930's en vroeë 1940's hulle finansiële verpligting en verantwoordelikheid teenoor behuisingsverskaffing aan hulle stedelike swartes nagekom het, bewys dat die nakoming van hierdie verpligtinge, ten spyte van finansiële verliese, 'n wins vir die totale stedelike bevolking teweeggebring het. Port Elizabeth het hiervolgens, vergeleke met die res van die land, waarlik 'n merkwaardige en heel waarskynlik 'n unieke rekord en reputasie van progressiewe behuisingsverskaffing gehad. Hierdie standpunt is nie net deur die propagandamasjien van die plaaslike owerheid gehandhaaf nie, maar ook deur die sentrale owerheid. Die Adjunk-Eerste Minister en Minister van Naturellesake, Deneys Reitz,⁴⁷ het in 1941 die stad se “gigantic social achievement” as die “closest approach to a municipal miracle I have seen”⁴⁸ beskryf. Ook die Minister van Binnelandse Sake en Openbare Gesondheid, Harry Gordon Lawrence,⁴⁹ was in 1941 'n soortgelyke mening toegedaan. Hy het McNamee Vilage in Port Elizabeth as 'n “model for the whole country”⁵⁰ beskryf. Voorts het Port Elizabeth dieselfde, dalk selfs erger, behuisingsprobleme en –uitdagings gehad as ander Suid-Afrikaanse stede.

Korsten — “die ergste krotbuurt in die wêreld”

Aan die begin van die twintigste eeu is die inwoners van die swart woonbuurtes in Port Elizabeth, weens die uitbreek van 'n plaag (waarskynlik builepes), deur die owerhede gedwing om te verskuif. Baie van die verskuifde inwoners het verkies om hulle in 'n gebied bekend as Korsten te vestig. Korsten het op daardie stadium buite die munisipale grense geval.⁵¹ By Korsten het geleidelik, sonder munisipale beheer of dienslewering van enige aard, 'n groot woonbuurt ontwikkel waar 22 000 blankes, kleurlinge en swartes deurmekaar in uiters onhigiëniese toestande gewoon het. Korsten is in 'n stadium as die

47 (Available at: <http://fromtheold.com/south-africa.html>), as accessed on 25 May 2011.

48 G Baines, “The politics of welfare: The provision of housing and services in New Brighton, Port Elizabeth, c. 1920-1944”, *Kronos*, 22, 1995, p. 88.

49 (Available at: <http://fromtheold.com/south-africa.html>), as accessed on 25 May 2011.

50 G Baines, “The politics of welfare: The provision of housing and services in New Brighton, Port Elizabeth, c. 1920-1944”, *Kronos*, 22, 1995, p. 105.

51 G Baines, “A progressive South African city? Port Elizabeth and influx control, ca. 1923-1953”, *Journal of Urban History*, November 2004, p. 80; GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union*, pp. 69-71; HO Terblanche, “Die Afrikaner in Port Elizabeth, 1902-1937: 'n Kultuurhistoriese ondersoek”, p. 65.

ergste krotbuurt nie net in Suid-Afrika nie, maar in die wêreld bestempel waar swaarkry gedy het. Vir baie jare het die inwoners en plaaslike owerheid van Port Elizabeth die bestaan van hierdie woonbuurt geïgnoreer en geweier om verantwoordelikheid vir hierdie onhigiëniese woonbuurt te aanvaar, ten spyte daarvan dat die meerderheid van die inwoners van Korsten in Port Elizabeth werksaam was.⁵² Die hopeloosheid en moedeloosheid van die situasie blyk duidelik uit die volgende beskrywing: “The inhabitants of Port Elizabeth looked on helplessly, horrified at the nightmare, yet frustrated by the feeling that the evil was past curing, and that nothing could be done”.⁵³

Die koste van krotbuurtinstandhouding en -opruiming

In 1931 is die stadsraad van Port Elizabeth tog oortuig om sy grense te verskuif sodat Korsten binne die munisipale grense sou val. Die finansiële implikasies om die krotbuurt op te ruim en alternatiewe huisvesting op te rig, is as so omvangryk ervaar en as hoegenaamd nie bekostigbaar beskou nie dat vir die volgende vyf jaar niks aan die krotbuurt gedoen is nie.⁵⁴

Gedurende die vyf jaar waartydens niks aan die krotbuurt gedoen is nie, het die onderhoudskoste van ‘n krotbuurt binne die munisipale grense al hoe duideliker geword. Die inkomste uit Korsten het jaarliks £10 000⁵⁵ beloop, terwyl die uitgawes die inkomste ver oorskry het. Die grootste uitgawe was aan gesondheidsdienste, weens die oorbevolking en onhigiëniese toestande in Korsten. Die koste van gesondheidsdienste het van £18 000 in 1929 tot £40 000 in 1938 gestyg. In 1938 het die plaag weer in Korsten uitgebreek wat ‘n bykomende uitgawe van £28 000 tot gevolg gehad het. Die stedelike plaaslike owerheid is met die finansiële werklikheid van die koste van ‘n krotbuurt gekonfronteer. ‘n Krotbuurt was ‘n duur luukse wat nie bekostig kon word nie. Om van die finansiële uitgawe van krotbuurtopruiming terug te deins, het die situasie net vererger en geweldige finansiële uitgawes aan gesondheidsdienste

52 EM Holland, “An experiment in slum clearance”, *Race Relations*, 7(4), November 1940, p. 70; A Schauder, *A social and housing policy for the urban Bantu...*, p. 3; A Schauder, “Generous housing for South Africa’s natives”, *Optima*, 3(4), December 1953, p. 2; G Baines, “A progressive South African city? Port Elizabeth and influx control, ca. 1923-1953”, *Journal of Urban History*, November 2004, pp. 81, 98; HO Terblanche, “Die Afrikaner in Port Elizabeth, 1902-1937: ‘n Kultuurhistoriese ondersoek”, p. 66.

53 A Schauder, “Generous housing for South Africa’s natives”, *Optima*, 3(4), December 1953, p. 2.

54 EM Holland, “An experiment in slum clearance”, *Race Relations*, 7(4), November 1940, p. 70; A Schauder, *A social and housing policy for the urban Bantu...*, p. 4.

55 Afgeronde syfers word in hierdie voorbeeld verskaf sodat die finansiële besonderhede makliker vergelyk- en verstaanbaar is.

teweeggebring.⁵⁶

Reeds in 1936 het die Port Elizabethse stedelike plaaslike owerheid 'n skema uitgewerk waardeur hulle wou bewys dat die stedelike plaaslike owerheid, sonder bykomende finansiële hulp van regeringskant, dit nie kon bekostig om die bykans 29 000 inwoners⁵⁷ van Korsten te hervestig en te huisves nie. Volgens beplanning sou die krotbuurtopruiming £1 500 000 beloop. Hierdie bedrag het die oprigting van drie woonbuurtes — een vir blankes (*Holland Park*), een vir kleurlinge (*Schauder Township, Korsten*) en een vir swartes (*McNamee Model Native Village, New Brighton*) — bestaande uit 5 000 huise, behels. Dit het ook £274 000 vir die kapitale koste van dienste ingesluit.⁵⁸

Die regering het in November 1936⁵⁹ ingestem om die skema te help finansier. Die regering het ook die persentasie verlies wat deur die stedelike plaaslike owerheid gedra moes word tot 1¼% verminder. Of anders gestel, die stedelike plaaslike owerheid moes toe net die helfte van die verliesbedrag (2½%) wat deur die sentrale owerheid gedra is, gedek het. Die Port Elizabethse plaaslike owerheid het ook onderneem om voortaan verliese in die Swart Inkomsterekening wat weens die oprigting van swart subekonomiese behuising veroorsaak is, jaarliks te verminder deur die oordrag van fondse uit die Algemene Inkomsterekening.⁶⁰

Die Departement van Naturellesake het voorts die swart huurders van Port Elizabeth beskerm deur te bepaal dat swart huurders nie meer as 16s. (11½% van die gemiddelde maandelikse inkomste) per maand kon betaal nie. In die lig hiervan moes die stedelike plaaslike owerheid met uitermate streng ekonomiese beplanning in die oprigting van huise te werk gegaan het. Die rede hiervoor was dat genoemde huurbedrag nie net vir die uitgawes aan

56 EM Holland, "An experiment in slum clearance", *Race Relations*, 7(4), November 1940, p. 70; A Schauder, *A social and housing policy for the urban Bantu...*, p. 4.

57 Korsten se totale bevolking het in 1936 op 28 944 gestaan: 5 359 blankes, 8 164 kleurlinge, 14 912 swartes en 509 Indiërs.

58 EM Holland, "An experiment in slum clearance", *Race Relations*, 7(4), November 1940, p. 70; A Schauder, *A social and housing policy for the urban Bantu...*, p. 5, supplementary information, pp. 5, 9; G Baines, "The politics of welfare: the provision of housing and services in New Brighton, Port Elizabeth, c. 1920-1944", *Kronos*, 22, 1995, pp. 88, 104; GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union*, pp. 83, 167; HO Terblanche, "Die Afrikaner in Port Elizabeth, 1902-1937: 'n Kultuurhistoriese ondersoek", p. 101.

59 Die stedelike plaaslike owerheid sou reeds voor 1936 vir subekonomiese lenings kon kwalifiseer, weliswaar teen 'n hoër rentekoers, aangesien die lening vir die opruiming van 'n krotbuurt en die hervestiging van die inwoners aangewend is waarvoor reeds sedert 1934 voorsiening gemaak is.

60 G Baines, "The politics of welfare: the provision of housing and services in New Brighton, Port Elizabeth, c. 1920-1944", *Kronos*, 22, 1995, p. 104; GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union*, p. 83.

huisvesting nie, maar ook vir die uitgawes aan munisipale dienste aangewend moes word. Die stedelike plaaslike owerheid het hierdie bykans onmoontlike taak deur vasberadenheid en moed met ekonomiese sukses deurgevoer deurdat drie riglyne voor oë gehou is. Eerstens is geen kompensasielaste aan die verhuurders in die krotbuurtes betaal nie, omdat hulle hulle uitgawes dubbel en dwars verhaal het uit die buitensporige huurgeld wat hulle vereis het. Tweedens was die huise wat opgerig is, ook redelik klein wat die boukoste per eenheid tot die minimum beperk het. Die swart huurders was nogtans tevrede, omdat die stedelike plaaslike owerheid nie net leë huise verskaf het nie, maar ook huishoudelike geriewe en dienste. Derdens is 'n redelike verhouding tussen die koste van huise (£130 vir tweekamer- en £167 vir driekamerhuise) en die vermoë van die voornemende huurders (huurgeld van 14s. en 16s. onderskeidelik per maand) gehandhaaf. Die huurgeld in die res van die land vir soortgelyke huise was nooit minder as £1 per maand nie.⁶¹

McNamee Village was 'n groot verbetering vergeleke met die ouer gedeeltes van New Brighton. Baie gevestigde inwoners van die ouer woonbuurtes in New Brighton het verkies om na die nuwe gedeelte te verhuis. Daar blyk dus wel 'n mate van regverdiging te wees vir die veelbesproke aanspraak van die plaaslike owerheid dat McNamee Village in sekere opsigte 'n "model" swart woonbuurt was⁶², of dan die "beste voorbeeld" van 'n swart woonbuurt.

Wat was dan die wins en verlies — finansiël en sosiaal-maatskaplik — van hierdie krotbuurtopruiming en die oprigting van woonbuurtes vir die stedelike plaaslike owerheid en die inwoners van Port Elizabeth?

Krotbuurtopruiming: Finansiële verliese

Die finansiële situasie vir die totale skema het soos volg daar uitgesien: 'n Bedrag van £1 500 000 is van die staat geleen. Die verlies wat die stedelike plaaslike owerheid moes dra het op 'n bedrag van £37 000 per jaar neergekom het. Dit het die verskil tussen die jaarlikse uitgawe van £110 000 en die beraamde jaarlikse inkomste uit huurgeld van £73 000 beloop. Van die

61 EM Holland, "An experiment in slum clearance", *Race Relations*, 7(4), November 1940, p. 71; Anon, "Here and there among the local authorities: P.E.'s housing lessons", *Munisipale Aangeleenthede*, September 1944, p. 9; A Schauder, *A social and housing policy for the urban Bantu*, pp. 4-5, 6, 12; supplementary information pp. 11, 14-15; M Janisch, *A study of African income and expenditure in 987 families in Johannesburg*, p. 4; G Baines, "The politics of welfare: the provision of housing and services in New Brighton, Port Elizabeth, c. 1920-1944", *Kronos*, 22, 1995, pp. 105, 106-107.

62 GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union*, p. 91.

bogenoemde beraamde jaarlikse uitgawe is 'n bedrag van £35 000 jaarliks aan die Algemene Belasting- en Watervoorsieningsfonds vir dienste gelewer, betaal. Met ander woorde, alhoewel die jaarlikse verlies van £37 000 uit die hef van belastinge (hoofsaaklik op die blanke bevolking) verhaal moes word, het die woonbuurtes tog jaarliks £35 000 tot die fonds bygedra wat die inwoners van die ou krotbuurt nooit bygedra het nie.⁶³

Wanneer spesifiek na die jaarlikse inkomste en uitgawes van die swart woonbuurt gekyk word, moes die Port Elizabethse stedelike plaaslike owerheid weliswaar dubbeld die verlies wat aanvanklik gemeen is, gedra het, grootliks vanweë die oorlogtydse styging in boukoste. Anders as die gebruik by die meerderheid stedelike plaaslike owerhede het die Port Elizabethse plaaslike owerheid nie hierdie verlies van die Swart Inkomsterekening verhaal nie, maar volgens die ooreenkoms met die Departement van Naturellesake van die Algemene Inkomsterekening. Nietemin, indien die totale jaarlikse verlies vir die drie woonbuurtes (£37 000 in 1940 en £43 000 in 1944) teen slegs die jaarlikse mediese uitgawes (£40 000 in 1938 plus 'n verdere £28 000 weens die uitbreek van die plaag = £68 000) voortspruitend uit die krotbuurt gemeet word, blyk die "wins" duidelik. Voorts sou die swart woonbuurt na die 40-jaar leningsdelginstydingperk deel van die bates van die Swart Inkomsterekening (en die swart inwoners) geword het, wat eweneens 'n beter situasie as in die krotbuurt van Korsten tot gevolg sou hê.⁶⁴

Ekonomiese omstandighede gedurende die Tweede Wêreldoorlogtydperk het toenemend die vordering met die subekonomiese bouprogram gekniehalter. 'n Toename in kostes ('n 50% toename in boumateriaalkoste in die driejaarperiode van 1939-1942 en toenames in die koste van arbeid), 'n tekort aan boumateriaal, en die nie-beskikbaarheid van staatsfondse het probleme geskep. Dit was spoedig duidelik dat die aanvanklike kosteberamings by verre te konserwatief was en dat in sommige gevalle, weens die oorlogtydse ekonomiese omstandighede, die finale koste per huis die tenderprys met 50% oorskry het. Die gemiddelde oorskryding was £40 per struktuur of 22%

63 EM Holland, "An experiment in slum clearance", *Race Relations*, 7(4), November 1940, p. 71.

64 EM Holland, "An experiment in slum clearance", *Race Relations*, 7(4), November 1940, pp. 72-73; HJ van Eck, *Report of Housing Committee on the state and the housing situation*, pp. 28, 74; G Baines, "The politics of welfare: The provision of housing and services in New Brighton, Port Elizabeth, c. 1920-1944", *Kronos*, 22, 1995, pp. 108-109; GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union*, pp. 170, 172.

(£183 teenoor £223).⁶⁵

Ten spyte van hierdie ernstige finansiële en logistieke struikelblokke, het die Port Elizabethse plaaslike owerheid 'n dapper en vasberade besluit geneem om die stad se behuisingstekort te probeer beredder en terselfdertyd residensiële segregasie te versterk.⁶⁶ Daar is gehoop dat hierdie projek as model kon dien en kon bewys hoe geskik en koste-effektief die daarstelling van subekonomiese huisvesting met gebruikmaking van subekonomiese lenings kon wees. Die aanvanklike entoesiasme en hoop wat vir die projek gekoester is, het mettertyd voor stygende kostes en gevolglike verliese gestaan. Tog het hierdie plaaslike owerheid steeds probeer om menslik en eties met sy swart stedelike inwoners om te gaan.⁶⁷

Krotbuurtopruiming: Maatskaplike winste

Benewens die finansiële winste het die uitgawes en moeite wat deur die stedelike plaaslike owerheid van Port Elizabeth aangegaan is, volgens plaaslike owerheidspropoganda, voordele vir die welsyn, gesondheid, moreel, en ekonomiese produktiwiteit van sowel die blanke as die swart stedelike bevolking ingehou.

Misdaad, veral jeugmisdaad, het tot met die einde van die Tweede Wêreldoorlog afgeneem.⁶⁸ Die voorkoms van die hoogs-aansteeklike tuberkulose het ook 'n noemenswaardig afname getoon. Uitgawes aan hospitalisering en ander maatskaplike dienste het afgeneem en gevolglik het arbeiderproduktiwiteit toegeneem. Swartes het hulle nuwe huise met blomen groentetuine omring, wat klaarblyklik hulle oorwegend positiewe beleving van hulle nuwe omgewing weerspieël het.⁶⁹

65 G Baines, "The politics of welfare: The provision of housing and services in New Brighton, Port Elizabeth, c. 1920-1944", *Kronos*, 22, 1995, pp. 107-110; GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union*, pp. 88-89, 171-176.

66 GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union*, p. 90.

67 GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union*, pp. 178-179.

68 G Baines, "Community resistance and collective violence: The Port Elizabeth Defiance Campaign and the 1952 New Brighton riots", *South African Historical Journal*, 34, May 1996, p. 48.

69 EM Holland, "An experiment in slum clearance", *Race Relations*, 7(4), November 1940, pp. 71-72; A Schauder, *A social and housing policy for the urban Bantu*, pp. 8-9; supplementary information, p. 11; A Schauder, "Generous housing for South Africa's natives", *Optima*, 3(4), December 1953, pp. 3-4, 7; G Baines, "Community resistance and collective violence: The Port Elizabeth Defiance Campaign and the 1952 New Brighton riots", *South African Historical Journal*, 34, May 1996, pp. 41, 42; GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union*, pp. 91-92.

‘n Anonieme skrywer het na ‘n besoek aan McNamee Village in die vroeë 1940’s in ‘n bydrae tot *The South African Outlook* beweer dat hy “a wholesome house pride” en ‘n “self-respect and standard of living that were almost unbelievable” ervaar het. Hierdie idilliese beskrywing eggo die propaganda van die plaaslike owerheid wat daarop geroem het dat McNamee Village nie sy gelyke in Suid-Afrika gehad het nie.⁷⁰

George Pemba, ‘n selfopgeleide kunstenaar, bekend as die “vader van township-kuns” en vir sy realisme, was in die swart woonbuurt woonagtig. Hy het ‘n waterverfskildery (kyk Voorstelling 1) gevef met ‘n soortgelyke idilliese uitbeelding wat as ‘n swart indruk van die model swart woonbuurt by Port Elizabeth beskou is. Schauder het beweer dat dit as ‘n spontane eerbetoon aan die blanke owerhede wat gemaklike en aantreklike behuising verskaf het, beskou kan word.⁷¹ Swart inwoners van Port Elizabeth het aan hom die eretitel van *Sonceba* (“man of mercy/man van genade”) vir sy bydrae gegee. Hulle het ook ‘n skildery (kyk Voorstelling 2) van homself as burgemeester, deur die skilder George Pemba, aan hom oorhandig.⁷²

Voorstelling 1: Waterverfskildery gevef deur George Pemba wat sy indruk van Port Elizabeth se model swart woonbuurt weergee



Bron: A Schauder, “Generous housing for South Africa’s natives”, *Optima*, 3(4), December 1953,

70 GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union*, p. 306.

71 A Schauder, “Generous housing for South Africa’s natives”, *Optima*, 3(4), December 1953, p. 2.

72 GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union*, p. 96.

opposite p. 2.

Voorstelling 2: Inwoners van Port Elizabeth se model swart woonbuurt oorhandig 'n skildery van Adolf Schauder aan hom, geskilder deur George Pemba



Bron: GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union* (New York, The Edwin Mellen Press, 2002), pages with illustrations after p. 98.

Die joernalis Jimmy Matyu, wat as kind in McNamee Village woonagtig was, het sy belewing in *Shadows of the past: memories of Jabavu Road, New Brighton* verwoord: Gedurende die eerste paar jaar van die woonbuurt se bestaan was dit 'n netjiese goedbeplande omgewing, waartydens die plaaslike owerheid moeite gedoen het met die versorging en instandhouding van die gebied. Elke jaar voor die vakansieperiode is heinings geknip en mure wit afgekalk, ook net voor die koninklike besoek in 1947 (kyk Voorstelling 3).⁷³

Voorstelling 3: 'n Straattoneel van Port Elizabeth se model swart woonbuurt, ca. 1954



Bron: A Schauder, "Generous housing for South Africa's natives", *Lantern*, April 1954, p. 382.

⁷³ GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union*, p. 306.

Schauder het hom soos volg oor die “totale wins” van hierdie opruimings- en hervestigingsprojek uitgelaat:

[O]n many occasions we hear complaints about the so-called “losses” on housing. Let me tell you that it is cheaper to build houses for the people than to build gaols, hospitals and mental asylums and to run them. We have proved that Native housing is worth-while, and that the Native reacts favourably to the improved environment[.]

... and that the benefits to the community as a whole are also great.⁷⁴

... South Africa has reached the stage where we must no longer ask: “Can we afford rehousing?” but rather: ‘How much longer will we as a Nation be able to afford slums?’⁷⁵

Hy was ook van mening dat die sogenaamde verliese wat deur plaaslike owerhede met subekonomiese behuisingskemas gely is, ‘n denkfout behels het:

Money spent on housing is the finest investment any community can make ... [it] pays for itself directly [by rentals] and indirectly through savings on expensive health, hospital and prison services, through preservation of family life and through the increase in workers’ reliability and efficiency. I make the bold claim that, even if we provided low-cost housing for the workers free of charge, the benefits to the nation directly and indirectly would more than offset the cost.⁷⁶

Na-oorlogse probleme dapper aangepak

Hierdie oorwegend positiewe situasie in Port Elizabeth gedurende die einde van die dertiger- en begin van die veertigerjare is deur die swart verstedelikings- en toestromingsgevolge van die Tweede Wêreldoorlog se versnelde industrialisasieproses, soos in ander stedelike sentra, hoofsaaklik negatief beïnvloed.⁷⁷ Na afloop van die Tweede Wêreldoorlog het Port Elizabeth gevolglik ook met oorvol swart woonbuurtes en ‘n onvoldoende swart huisvestingsituasie gesit, hoewel in ‘n mindere mate as ander stedelike plaaslike owerhede.⁷⁸

74 A Schauder, *A social and housing policy for the urban Bantu*, pp. 8-9.

75 A Schauder, *A social and housing policy for the urban Bantu*, supplementary information p. 15.

76 GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union*, p. 176.

77 JJD Burt, *Post War Housing in Port Elizabeth with special reference to native housing* (Port Elizabeth, 1949), p. 3.

78 JPC Mostert, “Die politieke, maatskaplike en ekonomiese implikasies van die swart verstedeliking in Suid-Afrika, 1939-1948”, pp. 92-93, 199.

Die Port Elizabethse plaaslike owerheid is egter met 'n vooroorlogse sielkundige nalatenskap gelaat wat hulle die moed gegee het om die na-oorlogse probleme te takel. Daar was 'n geloof van "'it can be done' if there is the necessary goodwill and determination"⁷⁹ en "... we did not give in"⁸⁰. Dit wat in die 1930's en 1940's onoorkomelik gelyk het, het hulle met samewerking, deursettingsvermoë en vasberadenheid omskep in 'n swart woonbuurt wat as voorbeeld vir die res van die land kon dien. Daarom het hulle in die na-oorlogse jare vasberade met verskillende boumetodes, onder meer deur die gebruikmaking van opgeleide swart bouers, en boumateriaal (dunner baksteenmure, bakstene gemaak uit as en sement, houthuise) geëksperimenteer om stygende boukoste te verminder.⁸¹

Samevatting

In die praktiese uitvoering van swart stedelike behuisingsverskaffingsverpligtinge is die stedelike plaaslike owerhede met ekonomiese en ideologiese struikelblokke gekonfronteer. Dit was dikwels in omvang so groot en oorweldigend dat hierdie owerhede selde die moed, oortuiging én die finansiële middele gehad het om dié probleme suksesvol die hoof te bied.

Te midde van hierdie donker en neerslagtige prentjie het die optrede van die Port Elizabethse plaaslike owerheid 'n sprankie hoop verskaf. Waarom was die amptenare van hierdie plaaslike owerheid bereid om die taak aan te pak om die "ergste krotbuurt in die wêreld" op te ruim en alternatiewe huisvesting vir die veelrassige inwoners daarvan op te rig?

Raadslid Schauder het sekere kernaspekte as die grondslag vir die sukses van Port Elizabeth se swart behuisingsverskaffing voor die uitbreek van die Tweede Wêreldoorlog geïdentifiseer, naamlik dat daar vasberadenheid (en nie apatie, soos by baie ander plaaslike owerhede nie) en goedgesindheid tussen die belangegroep was om die behuisingskemas deur te voer; dat daar nie onnodige uitgawes was nie; dat elke ras in sy eie aparte woonbuurt gehuisves is wat alle betrokke partye gelukkiger gelaat het; dat boukontrakte so toegeedeel is dat kompeterende pryse gehandhaaf kon word; dat van die aanbod van

⁷⁹ A Schauder, "Generous housing for South Africa's natives", *Optima*, 3(4), December 1953, p. 7.

⁸⁰ A Schauder, *A social and housing policy for the urban Bantu*, p. 7.

⁸¹ A Schauder, "Generous housing for South Africa's natives", *Optima*, 3(4), December 1953, p. 3; A Schauder, *A social and housing policy for the urban Bantu*, p. 7; JJD Burt, *Post War Housing in Port Elizabeth with special reference to native housing*, pp. 1, 4-5, 12-13, 19.

die regering vir subekonomiese lenings gebruik gemaak is — ‘n vergunning wat baie min ander stedelike plaaslike owerhede van gebruik gemaak het; en dat die samewerking en goeie werksverhouding tussen die Departemente van Behuising, Naturellesake en die regering alle struikelblokke uit die weggeruim het.⁸² Schauder identifiseer ‘n belangrike voorwaarde vir die oprigting van swart stedelike behuising, naamlik die gebruikmaking van subekonomiese lenings wat deur die sentrale regering beskikbaar gestel is. Bittermin plaaslike owerhede het van hierdie lenings gebruik gemaak. Aan die begin van die veertigerjare het slegs 41 stedelike plaaslike owerhede om subekonomiese befondsing aansoek gedoen, terwyl daar 267 erkende swart woonbuurtes was waarvoor aansoek gedoen kon word.⁸³ Die huiwering onder stedelike plaaslike owerhede om vir subekonomiese lenings aansoek te doen, was klaarblyklik vanweë die algemeen-aanvaarde opvatting dat plaaslike owerhede steeds groot verliese sou ly. Dan sou hulle die tekorte in die Swart Inkomsterekening uit die Algemene Inkomsterekening moes delg wat weer die blanke belastingbetalers die harnas kon injaag.⁸⁴ Die Port Elizabethse plaaslike owerheid het inderdaad tekorte in die Swart Inkomsterekening uit die Algemene Inkomsterekening gedelg. Die plaaslike owerheid is geprys vir sy “liberal” en “far-sighted policy for not being bound by the [in]capacity of the African population to pay for their own housing”.⁸⁵

‘n Belangrike eienskap van Schauder en sy ander hulpvaardige kollegas⁸⁶ in beheer van die behuisingskemas in Port Elizabeth was ‘n liberale humanitêre en selfs paternalistiese bewussyn.⁸⁷ Hiervolgens was blankes vir swartes verantwoordelik en moes blankes swartes help. Almal was mense met ‘n basiese behoefte aan skuiling en beskerming; dit was dus ‘n “human duty”.⁸⁸ In die woorde van Schauder: “My point of view is that of the ordinary man who loves his fellow man, and who feels that the provision of homes for the people is something that can unite us all, irrespective of political outlook or other so-called differences”.⁸⁹ Schauder het dit duidelik gemaak dat dit geen maklike taak was nie, maar dat die toewyding van ‘n paar amptenare die

82 A Schauder, “Generous housing for South Africa’s natives”, *Optima*, 3(4), December 1953, pp. 3 & 4; A Schauder, *A social and housing policy for the urban Bantu*, pp. 5-6, 7.

83 DL Smit, *Verslag van die Interdepartementale Komitee in sake die maatskaplike, ekonomiese en gesondheidstoestande van natuurlike in stedelikegebiede*, par. 173, p. 15.

84 GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union*, p. 170.

85 GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union*, p. 170.

86 A Schauder, “Generous housing for South Africa’s natives”, *Optima*, 3(4), December 1953, p. 1.

87 A Schauder, “Eliminating South Africa’s native slums”, *Optima*, 6(4), 1956, p. 122.

88 GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union*, p. 176.

89 A Schauder, “Generous housing for South Africa’s natives”, *Optima*, 3(4), December 1953, p. 1.

deurslag gegee het:

I can testify from experience in Port Elizabeth that only the greatest devotion, courage and ability of a few officials can make a success of housing for the poorer sections. Professional skill is essential, but alone it is not enough. A man must possess God-given faith, and the strength to endure to the end and win through.⁹⁰

Die liberale en menslike beeld van die Port Elizabethse plaaslike owerheid is deur sommige historici in twyfel getrek. Jennifer Robinson, in haar werk “The power of apartheid: territoriality and state power in South African cities — Port Elizabeth, 1923-1972”,⁹¹ beskuldig die Port Elizabethse plaaslike owerheid van paternalisme en suinigheid in sy omgang met die swart bevolking onder sy beheer. Sy verklaar ook dat dié owerheid se reputasie as ‘n liberale owerheid ‘n blote voorwendsel was. Baines weerspreek haar uitspraak oor suinigheid in die sin dat die owerheid meer subekonomiese huise aan swartes as aan ander bevolkingsgroepe verskaf het. Soos baie ander plaaslike owerhede maar te goed ervaar het, moes die Port Elizabethse plaaslike owerheid ook voortdurend ‘n balanseertoertjie tussen ekonomiese eise en welsynsverpligtinge uitvoer. Hy is wel van mening dat die stadsvaders se uitprake dat hulle na die belange van die swartes omgesien het aan paternalisme gegrens het en geuiter is om die beeld van die stad te bevorder. Volgens Baines was blankes as burgers van die land op sekere voordele, soos behuising, van die staat geregtig, terwyl swartes as welsynsgevalle wat deur goeiehartige blankes van behuising voorsien is, beskou is.⁹²

Die vraag is nou of dit nie juis die paternalistiese blankes was wat ‘n verantwoordelikheid ervaar het om na swartes om te sien nie? Paternalisme, met sy positiewe en negatiewe kenmerke en gevolge, was ingewortel in die tydsges en denkwys van die eerste helfte van die twintigste eeu. En wat presies het “liberaal” gedurende die eerste helfte van die twintigste eeu behels? Beslis nie gelyke regte en gelykheid vir almal nie.⁹³ Die liberalisme binne die Port Elizabethse plaaslike owerheid was meer gemik op pragmatisme as op die aanhang van beginsels. Hulle liberalisme het ook weinig met politiek te make gehad, eerder meer met menslikheid.⁹⁴ Vir die liberale raadslede wat die

90 A Schauder, “Eliminating South Africa’s native slums”, *Optima*, 6(4), 1956, p. 126.

91 (Ph.D Thesis, Cambridge University, 1990); G Baines, “The politics of welfare: The provision of housing and services in New Brighton, Port Elizabeth, c. 1920-1944”, *Kronos*, 22, 1995, p. 90

92 G Baines, “The politics of welfare: The provision of housing and services in New Brighton, Port Elizabeth, c. 1920-1944”, *Kronos*, 22, 1995, pp. 90, 92.

93 G Baines, “A progressive South African city? Port Elizabeth and influx control, ca. 1923-1953”, *Journal of Urban History*, November 2004, p. 87.

94 GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union*, p. 45.

behuisingsprogram bestuur en aangedryf het, “liberalism seems to have been synon[onym]ous with such qualities as a sense of fair play and justice”.⁹⁵ Hulle het geglo dat “local authorities had an obligation and social responsibility to provide adequate accommodation for African laborers”.⁹⁶

Was Port Elizabeth inderdaad ‘n uitsondering op die reël of is sy uniekheid deur propaganda oordryf? Wat was die beweegredes agter die optrede van amptenare? Dat Port Elizabeth wel ‘n erge krotbuurt opgeruim en te midde van moeilike finansiële oorlogsomstandighede drie beter woonbuurtes vir die krotbuutbewoners opgerig het, kan nie ontken word nie. Was dit ‘n uitsonderlike prestasie of bloot net die uitvoering van ‘n stedelike plaaslike owerheid se basiese verpligtinge? Dit was uitsonderlik gemeet aan ander apatiese stedelike plaaslike owerhede wat voor die omvang van hulle taak geswig het. Die optrede van die Port Elizabethse plaaslike owerheid wys duidelik dat binne die segregasiekonteks met sy wette, regulasies en ontmensliking van swartes tot blote arbeidskommoditeite, daar soms wel ‘n hart geklop het en menslikheid te midde van ‘n strakke beleid was. Dit wys voorts dat daar wel empatie en ‘n verantwoordelike sin was, al het dit eerder op pragmatisme as beginsels berus en al was dit dan geklee in paternalisme en misbruik vir die beeldbouing van ‘n plaaslike owerheid. Maar sulke beeldboupogopoganda kon nie net selfsugtig van aard gewees het nie; daarvoor was dit te omvangryk en te moeilik om uit te voer. Dit het aan die plaaslike owerheid die geleentheid gegee om hulle toewyding aan die opheffing van hulle swart inwoners te demonstreer en aan ander plaaslike owerhede te wys wat te midde van talle struikelblokke wel vermag kon word.⁹⁷ In die woorde van Schauder: “Port Elizabeth prided itself on its fair and honourable treatment of Natives and on being the first town in the Union to undertake a genuine slum elimination scheme”.⁹⁸

95 G Baines, “The politics of welfare: The provision of housing and services in New Brighton, Port Elizabeth, c. 1920-1944”, *Kronos*, 22, 1995, p. 92.

96 G Baines, “A progressive South African city? Port Elizabeth and influx control, ca. 1923-1953”, *Journal of Urban History*, November 2004, p. 78.

97 GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union*, p. 96.

98 GF Baines, *A history of New Brighton, Port Elizabeth, South Africa, 1903-1953. The Detroit of the Union*, pp. 96-97.