

Odd Gunnar SKAGESTAD:

Økonomi og politikk i Syd-Afrika:

En studie av sentrale frihetsdimensjoner i lys av økonomisk og politisk ulikebehandling.

**Forskningsrapport
innlevert Universitetet i Oslo
april 1974**

Ny utgivelse Nordiska Afrikainstitutet, Uppsala, januar 2004

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord (skrevet i 2004)

Kapitel I: OM OPPGAVEN

INNLEDNING

Sentrale former for frihet
Frihetsbegrepet; en klargjøring

”NÆRINGS LIVETS FRIHET”

Økonomisk frihet
Kapitalisme
Arbeidslivets relasjoner
Statens eget økonomiske engasjement
Økonomisk ufrihet

”ANDRE SENTRALE FORMER FOR FRIHET”

Åndsfrihet
Politisk frihet
Den rettsstatlige frihet

UNDERSØKELSEN

Undersøkellesobjektet
Metode
Materiale

Kapitel II: UNDERSØKELSENS KONTEKST - REPUBLIKKEN SYD-AFRIKA GENERELT

Geografi og befolkning
Kulturelle momenter
Historikk
Trekk ved den økonomiske utvikling

DEN POLITISKE KONTEKST

Konstitusjonelle trekk
Politisk deltagelse

DEN SOSIALE KONTEKST: "Apartheid"

Bakgrunn

Apartheid

"Petty" vs. "Grand" Apartheid

"Baasskap" vs. "Separate Development"

Etnisk inndeling; terminologi/nomenklatur

Kapitel III: ØKONOMISK FRIHET**FRITT VALG AV YRKE OG ARBEIDSSTED**

Begrensninger av vertikal mobilitet

- "Civilized labour policy"
- "Job reservation"

Begrensninger av horisontal mobilitet

- Territorial og residensiell adskillelse
- "Group Areas"-systemet
- "Influx control" og "the pass system"
- Øvrige innskrenkninger av de sortes arbeidsmuligheter i byområdene
- Diverse ("migratory labour", "physical planning", "industrial decentralization")

Oppsummering; konklusjoner

FRI ADGANG TIL Å STARTE FORRETNINGER

Diverse eksempler på lovgivning og administrativ praksis

Oppsummering; konklusjoner

KJØPEFRIHET

Kjøp av bannlyste varer og tjenester

Kjøp av service-ytelser

Kjøp av fast eiendom

Omsetningsmonopol vs. kjøpefrihet

Oppsummering og konklusjon

INVESTERINGSFRIHET

Restriksjoner basert på den potensielle investors etniske kategori

Restriksjoner basert på territoriale kriterier (herunder "fysisk planlegging", "industriell desentralisering" og "border industries")

Restriksjoner basert på bransje-kriterier

Konklusjon

FRI ADGANG TIL Å ERVERVE UTENLANDSK VALUTA

ARBEIDSLIVETS RELASJONER

Prinsipper
 ”Industrial Conciliation”
 Lønnsregulering
 Fagbevegelse
 Samfunnsmessig styring

STATENS EGET ØKONOMISKE ENGASJEMENT

Omfang

Art

- Sosialpolitikk
- Beskatning
- Kreditt- og finansvesen
- Statsforetagender
- Statsselskapenes virksomhet
- Jordbruksnæringen

Konklusjon

ØKONOMISK FRIHET I SYD-AFRIKA; OPPSUMMERING OG KONKLUSJONER

Kapitel IV: ANDRE SENTRALE FORMER FOR FRIHET

ÅNDSFRIHET

Ytringsfrihet; trykkefrihet; adgang til kunstnerisk utfoldelse
 Forsamlingsfrihet; fri adgang til å starte foreninger
 Religionsfrihet
 Konklusjon

POLITISK FRIHET

Stemmerett
 Frie og hemmelige valg
 Konklusjon

DEN RETTSSTATLIGE FRIHET

Habeas Corpus
 Lovers tilbakevirkende kraft
 Den omvendte bevisbyrde
 Uavhengige domstoler?
 Likhet for loven?
 Konklusjon

Kapitel V: DEN EVENTUELLE SAMMENHENG MELLOM ØKONOMISK FRIHET OG ANDRE SENTRALE FORMER FOR FRIHET

OM UNDERSØKELSENS KASUS

OPPSUMMERING OG KONKLUSJON

EPILOG (skrevet i 2004)

BILAG

APPENDIX I De 57 lover som ”civilized labour policy” har avfødt

APPENDIX II ”Work determinations” 1956-1973

APPENDIX III Kartskisse over de sorte reservater

APPENDIX IV Fagforbund

APPENDIX V Bibliografi

Forord

Herværende rapport er resultatet av et studie- og forskningsopphold i Syd-Afrika (Cape Town) i tidsrommet ultimo november 1972 – primo februar 1973. Prosjektet ble muliggjort ved stipendier fra Hoff-Farmand-legendet til Universitetet i Oslo, samt fra Nordiska Afrikainstitutet i Uppsala. I samsvar med Hoff-Farmand-legendets statutter ble rapporten i sin tid (april 1974) innlevert Universitetet i Oslo, som – såvidt undertegnede kjenner til – ikke foretok noen nærmere forføyning i den anledning.

Slik rapporten foreligger i det efterfølgende er den identisk med den opprinnelige versjon, bortsett fra at foreliggende utgave er forsynt med dette forord samt en kort epilog.

Foruten Hoff-Farmand-legendet, Universitetet i Oslo og Nordiska Afrikainstitutet, vil jeg gjerne påny få takke Wilh. Wilhelmsens Rederi for uforglemmelig assistanse med å organisere reisen for undertegnede m/familie til og fra Afrikas sydspiss. Jeg vil også takke University of Cape Town og dets bibliotek for velvillig bistand med bruk av dets fasiliteter. Takk går likeledes til The South African Institute of Race Relations, samt til en lang rekke enkeltpersoner, først og fremst innen det akademiske miljø samt innen borgerretts- og menneskerettighetsorganisasjoner i Cape Town, for praktisk og faglig hjelp og veiledning i et på flere måter fremmedartet univers.

Oslo, januar 2004.

Odd Gunnar Skagestad.

Kapitel I: OM OPPGAVEN

INNLEDNING

Den franske revolusjons (1789) idealer var ”liberté, égalité et fraternité”, - frihet, likhet og brorskap. Som politisk slagord har disse idealene hatt en sterk og enkel appell, men bak den besnærende retorikk har det vist seg vanskelig å finne noe éntydig, analyserbart ideologisk program. En motsetning i så måte finner man i den amerikanske uavhengighetserklæring (1776), hvor det fastslås som ”selvinnlysende” at hvert menneske har en ukrenkelig rett til ”life, liberty and the pursuit of happiness”. Bak den effektfulle slagordfasade står her et helstøpt sett av idéer og holdninger til de problemstillinger som er de mest sentrale i ethvert samfunnssystem, og som til syvende og sist gjelder forholdet mellom individ og stat. Det sett av idéer og holdninger, dvs. den ideologi, som bl.a. kommer til uttrykk i de ovenfor siterte ord fra den amerikanske uavhengighetserklæring, går vanligvis under navn av liberalisme. Liberalismens historiske utvikling og forskjellige varianter skal ikke berøres her. La oss imidlertid notere oss at liberalismens to nøkkelbegreper er frihet og rettighet(er). Disse to begreper er uadskillelige, for såvidt som de (a) gjensidig forutsetter hverandre, og (b) komplementerer hverandre. Idealforestillingen om individets naturgitte frihet er den epistemologiske forutsetning for unnfangelsen av menneskerettighets-idéen, likesom respekten for menneskets rettigheter er den praktiske forutsetning for hans frihets-utøvelse.

Liberalismens aksiomatiske forestilling om det enkelte menneskes rett til frihet danner grunnlaget for bredere sett av normative forestillinger om de mangfoldige interrelasjoner i et samfunn, som f.eks. forestillinger om de borgerlige rettigheters omfang, om vern av disse rettigheter, om statens rettmessige rolle m.v. Disse sett av forestillinger kommer også til uttrykk sektor-vis, dvs. med hensyn til forskjellige sektorer av menneskelig aktivitet, i forestillinger om sentrale former for frihet, for å bruke den term som er anvendt i statuttene for Hoff-Farmand-legatet til Universitetet i Oslo. Da disse statuttene er lagt til grunn for herværende arbeid, skal den relevante paragraf (§2) hitsettes in extenso:

”Legatets formål er å fremme studier angående det offentlige forhold til næringslivet. Under ellers like vilkår skal de søkere ha fortrinnet som vil studere spørsmålet om den eventuelle sammenheng mellom næringslivets frihet og andre sentrale former for frihet.

Da definisjoner av næringslivets frihet – og også andre former for frihet – skifter, skal angis hva her forstås ved frihet for å unngå unødige diskusjoner og mulige feilfortolkninger.

Med ”næringslivets frihet” forstås her fritt valg av yrke og arbeidssted, fri adgang til å starte forretninger, kjøpefrihet, investeringsfrihet og fri adgang til å erverve utenlandsk valuta.

Med ”sentrale former for frihet” forstås her ytringsfrihet, trykkefrihet, forsamlingsfrihet, forskningsfrihet, adgang til kunstnerisk utfoldelse, religionsfrihet og fri adgang til å starte foreninger.

Også ”næringslivets frihet” og hva derunder hører er sentrale former for frihet, men det er den eventuelle sammenheng mellom disse to grupper som er undersøkelsesobjektet.

Atlantcharterets ”frihet fra nød og frykt” er muligens forutsetninger for frihet, men i charteret brukes ordet ”frihet” i betydning av mangel og denne ”frihet” ligger følgelig utenfor rammen av disse undersøkelser”.

De presisjoner og definisjoner som her er gitt, er formodentlig ment å være av veiledende og retningsgivende art snarere enn å utgjøre noen terminologisk eller epistemologisk tvangstrøye. I alle fall vil jeg anse det nødvendig å gjøre visse anførsler til den siterte paragraf.

F.eks. er paragrafens siste avsnitt egnet til å skape en smule begrepsmessig forvirring, selv om intensjonene er de beste. I Atlanter-charterets "frihet fra nød" brukes nemlig ikke ordet "frihet" (bare) i betydning av "mangel", men (og det er her det essensielle) i betydning av "trygghet" eller "sikkerhet". At "frihet" i betydning av "mangel" skulle ligge "utenfor rammen av disse undersøkelser", er uholdbart i lys av at de sentrale former for frihet som er presisert tidligere i §2, nettopp er brukt i den logiske betydning av "mangel" eller "fravær" av forskjellige former for samfunnsmessige tvangstiltak. Jeg skal utdype poenget nærmere: Den klassiske definisjon (Max Weber m.fl.) på "Staten" er "den instans i samfunnet som har monopol på legitim voldsanvendelse". I et fritt samfunn er dette statens maktprerogativ omgitt av klare (og fortrinnsvis snevre) rammer, samtidig som samfunnets lover beskytter borgerne mot maktovergrep og garanterer dem klare, ukrenkelige rettigheter ("borgerrettigheter"). Samfunnet er ufritt i den grad staten enten selv praktiserer vilkårlig anvendelse av vold (tvangsmidler) overfor borgerne, eller tolererer privat anvendelse av slike midler (som f.eks. gangsterveresen). Frihet har således, i en samfunnsmessig sammenheng (som i de fleste tilfeller, inkludert det foreliggende, er den mest relevante sammenheng), nettopp betydningen mangel eller fravær, nemlig fravær av politiske tvangstiltak, eller om man vil, "samfunnsmessige restriksjoner" på (legitim) virksomhet. At Atlanter-charterets "frihet fra nød og frykt" faller utenfor det frihetsbegrep som her er gjort rede for, er imidlertid innlysende.

Ikke alt som kalles "frihet" er frihet i samme forstand, logisk sett, som de sentrale former for frihet som vi har å gjøre med innenfor de foreliggende undersøkelses-rammer. På den annen side vil der også være eksempler av stikk motsatt art, hvor navnet "frihet" mangler i betegnelsene for fenoméner som, logisk sett, tør sidestilles med de øvrige, sentrale frihetsdimensjoner. I vanlig sprogbruk benyttes f.eks. termer som "adgang", "likhet" og endog "sikkerhet" i visse tilfeller hvor det faktiske meningsinnhold er "frihet". Vi skal komme tilbake til et par eksempler på dette i forbindelse med de definisjoner og presisjoner som skal foretas i det etterfølgende avsnitt.

"NÆRINGS LIVETS FRIHET"

Hoff-Farmand-legendets statutter gir en enumererende definisjon av begrepet "næringslivets frihet":

- (1) Fritt valg av yrke og arbeidssted.
- (2) Fri adgang til å starte forretninger.
- (3) Kjøpefrihet.
- (4) Investeringsfrihet.
- (5) Fri adgang til å erverve utenlandsk valuta.

Denne definisjonen er tilnærmet, dog ikke helt, tilfredsstillende. Bl.a. kan det være et spørsmål om formålstjenligheten av uttrykket "næringslivets frihet" i den foreliggende sammenheng. I gjengs dagligtale synes det å være en tendens til å dele et samfunns totale økonomiske liv og dets aktører opp i to hovedgrupperinger, henholdsvis næringslivs-siden og arbeidslivs-siden. I denne populære samfunns-økonomiske kosmologi står "næringslivet" for

arbeidsgivere (heri inkludert bedriftsledelser, -direksjoner og investorer) samt selvstendige næringsdrivende. Denne fellesnevner forutsettes så, mer eller mindre uklart eller underforstått, å være vesensforskjellig (funksjonsmessig, interessemessig o.l.) fra ”arbeidslivet” (dvs. i praksis de fleste kategorier lønnstagerer). De foran oppstilte definisjonskriterier (spesielt (1)) tilsier imidlertid at det her ikke er meningen å oppfatte ”næringslivet” på en såvidt snever måte. Det ville heller ikke være rimelig i vår sammenheng, hvor ”sentrale former for frihet” er ledemotivet. Et samfunns økonomiske system utgjør et organisk hele: Politiske inngrep til fordel eller ulempe for visse aktører, enkeltvis eller gruppevis, får uvegerlig ringvirkninger i systemet forøvrig; påfører andre aktører (enkeltvis eller gruppevis) ulemper eller fordeler, påvirker deres opsjoner og betinger deres adferd. Betydningen av disse en smule trivielle påpekninger tør være åpenbar når vi har in mente det logiske meningsinnhold av idealbegrepene ”rettighet(er)” og ”frihet”: Der eksisterer ingen ”rettighet” til å krenke andres rettigheter, og en ”frihet” til å frata andre deres frihet er absurd. (Intet begrep eller fenomén kan være selv-negerende, jfr. Aristoteles’ 1. logiske lov $A=A$). Konkretisert: En arbeidsgiver har ingen ”frihet” som går på bekostning av arbeidstagerens frihet, og vice versa. (Den korrekte term ville i så fall være ”privilegium”). I den foreliggende sammenheng ville det derfor neppe være tilstedelig å betrakte den grad av ”frihet” som måtte tilkomme visse, vilkårlig utvalgte grupper økonomiske aktører eller gjelde visse, vilkårlig valgte økonomiske disposisjoner, om slik ”frihet” ikke sees i sammenheng med den frihet som foreligger i vedkommende samfunns økonomiske system totalt. For den foreliggende undersøkelses formål kan det derfor være hensiktsmessig å bringe inn en ny term ”økonomisk frihet”, som (muligens, dog ikke nødvendigvis) vil betegne et noe mer omfattende begrep enn ”næringslivets frihet”, samtidig som det (forhåpentligvis) vil være noe mer presist enn dette.

”Økonomisk frihet”, slik det brukes her, faller i teori og praksis mer eller mindre sammen med en del andre begreper som man ofte støter på, så som ”laissez-faire økonomi” og ”økonomisk liberalisme”.¹ Det faller også, om jeg har forstått Thomas Jefferson & Co. rett, sammen med det som i den amerikanske uavhengighetserklæring er kalt (hvert individs) ”right” (til) ”pursuit of happiness”. Et uttrykk som her har særlig interesse, både fordi det i noen grad vil bli brukt i det etterfølgende og fordi det ellers ofte gjøres gjenstand for uensartet bruk, er ”kapitalisme”. Ordet har hovedsakelig vært tillagt 3 ulike betydninger, grovt definert på måter som her skal gjengis og kommenteres:

- (1) Alt som tjener særinteressene til den økonomiske overklasse i et helt eller delvis industrialisert samfunn, i motsetning til og på bekostning av andre samfunnsgruppers interesser.

Denne bruk av uttrykket er meget utbredt, f.eks. i den marxistiske ideologi. Det er en bruk som forutsetter visse deterministiske forhåndsoppfatninger, og som dessuten gir uttrykket et verdiladet meningsinnhold. Ordet ”kapitalisme” vil i det følgende ikke bli brukt i denne betydning.

¹ Kjært barn har mange navn. I vanlig engelsk sprogbruk er uttrykket (the system of) ”private enterprise” (dvs. det private initiativs system) meget hyppig anvendt i den her aktuelle betydning. Uttrykket ”laissez-faire” blir på norsk som regel oversatt med ”la skure”, hvilket ikke bare er klart odøst, men også feilaktig såvel etymologisk sett som m.h.t. meningsinnhold. Uttrykket skriver seg fra det svar den franske industrialist Legendre ga Colbert da denne spurte ham hva staten kunne gjøre for å hjelpe det franske næringsliv: ”Laissez-nous faire”, dvs. nærmest ”la oss få gjøre det selv” eller om man vil ”la oss få være i fred”. Den seiglivede versjon ”la skure” skyldes øyensynlig en kombinasjon av mangelfulle fransk-kunnskaper og av den manglende skolering i logisk/kritisk begrepsanalyse som notorisk preger den norske intellektuelle tradisjon.

(2) Ethvert økonomisk system hvor der benyttes produserte produksjonsmidler.²

Slik brukt er "kapitalisme" nærmest et rent produksjonsteknisk begrep, uten noe ideologisk meningsinnhold, hverken i deskriptiv eller normativ henseende. For økonomisk/politisk systemanalyse og debatt blir derfor begrepet lite relevant, noe som har forårsaket dannelsen av slike differensierte (og utvilsomt forvirrende) termer som "privat-kapitalisme" og "statskapitalisme". I det etterfølgende skal vi heller ikke bruke ordet "kapitalisme" i den betydning som her er anført.

(3) Et sosialt system basert på anerkjennelsen av individuelle rettigheter, innbefattet eiendomsrettigheter, og hvor all eiendom er privat eiet.³

Vi står her overfor en utpreget ideal-definisjon, forsåvidt som intet kjent samfunnssystem, tidligere eller nåværende, fullt ut fyller kriteriene. Under hensyntagen til de praktiske tillemperinger som dette innebærer, skal vi merke oss at ordet "kapitalisme" brukt på denne måte både betegner en viss type samfunnssystem og den økonomisk/politiske ideologi som ligger til grunn for et slikt system, videre at "kapitalisme" grovt sett tilsvarer det jeg i det foregående har kalt "økonomisk frihet". I denne betydning vil ordet også bli brukt i det etterfølgende.

Av det foregående tør det fremgå at en studie av "økonomisk frihet" må ta i betraktning flere frihetskriterier enn de punkter (1-5) som ble oppført under "næringslivets frihet". Vi skal derfor dvele noe ved ytterligere et par saksområder hvor den etablerte praksis i samfunnet er direkte (og vitale) kriterier på grad av "økonomisk frihet" eller "næringsfrihet" i vedkommende samfunn. Disse saksområdene er, stikkordmessig, arbeidslivets relasjoner og statens eget økonomiske engasjement.

Arbeidslivets relasjoner.

Med dette siktes dels til arbeidsmarkedsforhold generelt, dels spesielt til de forhold som gjelder arbeidslivets organisasjoner, arbeidskontrakter, løsning av arbeidstvister, "organisasjonsfrihet", "forhandlingsfrihet", evt. "streikerett" m.v.

Med hensyn til arbeidsmarkedsforholdene generelt, kan kort sies at politiske inngrep (restriksjoner o.l.) for påvirkning av arbeidsmarkedet, representerer begrensninger i den økonomiske frihet. Dette kommer også uttrykkelig frem i den første av de forannevnte definisjonskriterier på "næringslivets frihet", nemlig "fritt valg av yrke og arbeidssted".

Når det gjelder de mer spesielle aspekter, kan det imidlertid synes noe mer uklart hva "økonomisk frihet" må forutsettes å innebære. Er m.a.o. fagforeningers (eller evt. endog ad-hoc-opprettede "aksjonskomitéers") "rett" til kollektive arbeidsavtaler samt "streikerett" å anse som essensielle komponenter av det mer generelle begrep "økonomisk frihet"? Svaret tør være et mer eller mindre betinget "ja", betinget i første rekke av de grenseoppganger som man måtte foreta mellom legitime og illegitime mål og midler. De prinsipielle betenkeligheter som enkelte autoriteter i denne forbindelse har anført,⁴ gjelder spesielt streikevåpenets mulige karakter av (tolerert) privat anvendelse av tvangsmidler ("coercive powers"), - en anvendelse som staten bør ha enerett på i et virkelig fritt samfunn (jfr. foran

² Jfr. forretningsbladet Farmands redaktør i (polemisk) redegjørelse, Farmand, nr.50, 11. desember 1971, s.79.

³ Ayn Rand, Capitalism: The Unknown Ideal, New York 1967, s.19.

⁴ F.eks. den sydafrikanske økonom William Harold Hutt, bl.a. i hans bok The Economics of the Colour Bar, New York 1964, s.107. Den internasjonale arbeidsorganisasjon ILO hevder derimot prinsipielt at "streikeretten" er en grunnleggende menneskerett.

s.8). Begreper som ”organisasjonsfrihet” og ”forhandlingsfrihet” i arbeidslivet tør dog være rotfestede prinsipp-elementer i de samfunn hvor der hersker (relativ) økonomisk frihet, i motsetning til samfunn med relativt mer innskrenket økonomisk frihet, hvor arbeidslivets organisasjoner er i hendene på de politiske makthavere og hvor forhandlingsmønsteret gjennomgående er erstattet med autoritære, statskontrollerte konfliktløsningsmekanismer såsom tvungen voldgift eller direkte diktat. Vi vil således i det etterfølgende anse graden av frihet (stadig i betydning av ”mangel” eller ”fravær” på politiske restriksjoner og kontroll) med hensyn til å danne fagforeninger, med hensyn til forhandlinger om arbeidsavtaler og evt. også med hensyn til bruk av streikemiddelet (bortsett fra ulovlig streik), som positive indikatorer på grad av ”økonomisk frihet” i samfunnet totalt. En motsatt betraktning vil gjøres gjeldende i den grad samfunnsmyndighetene tolererer at fagorganisasjoners makt benyttes for å oppnå begrensninger av andre gruppers frihet, f.eks. gjennom diskriminerende lovgivning, delegasjon av offentlig beslutningsmyndighet, ”closed shop”-privilegier m.v. Som det muligens viktigste kriterium på økonomisk frihet hva arbeidslivets relasjoner angår, tør anføres likebehandling fra de politiske myndigheters side.

Statens eget økonomiske engasjement.

I tråd med den definisjon som foran er gitt av ”kapitalisme” (pkt.(3), s.10) kan man, noe grovt, postulere at graden av ”økonomisk frihet” i et samfunn er omvendt proporsjonal med omfanget av det statlige engasjement i samfunnets økonomi. Dette postulatet har både et kvantitativt og et kvalitativt aspekt. Jo større prosentdel den ”offentlige sektor” utgjør av et samfunns totale økonomi, desto mindre blir den sektor som er ”fri” i den forstand at den ikke er direkte politisk dirigert. Dette betyr imidlertid ikke nødvendigvis at den gjenværende ”fri” eller ”private” sektor er ”fri” i betydningen ”mangel” eller ”fravær” på enhver type politiske restriksjoner eller kontroll. Det betyr heller ikke nødvendigvis at den er ”fri” fra å bli influert av sidevirkninger og ringvirkninger av de virksomheter som inngår i den ”offentlige sektor”. Her kommer det kvalitative aspekt inn med full tyngde: Ikke bare graden, men også arten av statens eget økonomiske engasjement virker inn på de ”private” aktørers handlingsmuligheter, individuelt og gruppevis; innsnevrer handlingsopsjonene for noen og utvider dem for andre, skaper ulemper for noen og fordeler for andre. Som spredte eksempler på forskjellig art av statlig økonomisk engasjement, kan nevnes:

- statlige monopoler
- statsbedrifter i konkurranse med privatbedrifter
- statlig subsidiering av utvalgte bedrifter, av hele næringsgrener eller av geografiske distrikter
- forskjellige former for beskatning
- pengeuttellinger til individer via trygde- og sosialpolitiske tiltak
- statlige lånopptak og utlån (kreditter)
- statlige kjøp av varer og tjenester

Noen av disse eksemplene representerer statlige inntekter, andre representerer statlige utgifter, atter andre representerer begge deler. Samlet kan de tjene til å illustrere hvordan forskjellige arter av statlig økonomisk engasjement på kvalitativt forskjellig måte griper inn i samfunnets totale økonomiske liv. Ikke alle arter av statlig økonomisk engasjement har nødvendigvis et like klart diskriminerende, preferansmessig eller konkurranseforvridende innhold. I den grad statens eget økonomiske engasjement, tilsiktet eller utilsiktet, har slike følger, er et slikt engasjement å anse som inngrep i og beskjæring av den økonomiske frihet.

Økonomisk ufrihet.

I det foregående er kriteriene for økonomisk frihet drøftet forholdsvis inngående. Motsatt vil graden av ”økonomisk ufrihet” i et samfunn følgeriktig kunne måles utifra i hvilken grad de samme kriterier ikke er tilstede.

Av samfunnsformer som prinsipielt (om enn i noe forskjellig grad og på forskjellige måter) karakteriseres ved ”økonomisk ufrihet” slik termen her brukes, skal stikkordmessig nevnes følgende tre hovedtyper:

- Tradisjonalistiske samfunn, så som tribalistiske, feudale o.l. pre-industrielle, autoritære samfunnssystem-typer.
- De forskjellige varianter av sosialistiske (inkl. kommunistiske) samfunnssystem-typer.
- Fascistiske samfunnssystem-typer.

Grensene mellom disse hovedtyper kan stundom synes noe flytende. F.eks. kan det være dissens om hvorvidt ”laugs-sosialisme” er en overveiende tradisjonalistisk eller sosialistisk variant, eller om hvorvidt ”nasjonal-sosialisme” bør regnes som en variant av sosialisme eller av fascisme.⁵ Slike overveielser er imidlertid mindre viktige i vår sammenheng, da det aspekt ved slike betegnelser som er av interesse for den senere drøftelse, nettopp er fellesnevneren ”økonomisk ufrihet”.

”ANDRE SENTRALE FORMER FOR FRIHET”

Som eksempler på hva som forstås med ”sentrale former for frihet” nevner Hoff-Farmand-legatets statutter, §2, spesielt friheter som:

- (1) Ytringsfrihet.
- (2) Trykkefrihet.
- (3) Forsamlingsfrihet.
- (4) Forskningsfrihet.
- (5) Adgang til kunstnerisk utfoldelse.
- (6) Religionsfrihet.
- (7) Fri adgang til å starte foreninger.

Samlet samsvarer frihetene (1)-(7) i grove trekk det som i gjengs sprogbruk kalles ”åndsfrihet”. For enkelthets skyld vil derfor uttrykket ”åndsfrihet” i det efterfølgende bli brukt som fellesbetegnelse for disse sentrale frihetsformer.

I tillegg til ”åndsfrihet” vil der i herværende arbeid legges vekt på ytterligere to meget sentrale hovedformer for frihet, henholdsvis politisk frihet (frihet med hensyn til politisk deltagelse) og den rettsstatlige frihet. Hva som ligger i disse beklageligvis noe tungvinte uttrykkene, skal her utdypes nærmere.

Politisk frihet (Frihet med hensyn til politisk deltagelse).

Med uttrykk som ”representativt styresett” eller ”demokrati” sikter man vanligvis til politiske systemer hvor borgerne gjennom sine valgte representanter tar del i den offentlige

⁵ Jfr. Odd Gunnar Skagestad, The Socialism of Adolf Hitler, stensil, Davidson College, N.C., USA, 1964.

beslutningsprosess. Forat et samfunn skal kunne kalles ”fritt”, tør det være en nødvendig forutsetning at dets politiske system har et slikt representativt eller demokratisk element.

Med uttrykket ”politisk frihet” menes her for det første at borgernes rett til slik deltagelse (stemmerett, valgbarhet o.l.) er sikret ved konstitusjonelle garantier, og dernest at denne deltagelses-rett er lik, dvs. ikke gjenstand for diskriminerende restriksjoner på vilkårlig grunnlag (såsom rase, kjønn, religion, politisk overbevisning, bosted, familiebakgrunn m.v.).

Den rettsstatlige frihet.

Med dette uttrykket vil her forstås det samme som på engelsk menes med uttrykket ”The Rule of Law”, - et begrep som økonomen og filosofen Friedrich A. Hayek omtaler på følgende måte:⁶

”Nothing distinguishes more clearly conditions in a free country from those in a country under arbitrary government than the observance in the former of the great principle known as the Rule of Law”.

Den rettsstatlige frihet eller ”The Rule of Law” kan på norsk kanskje best defineres som ”frihet fra vilkårlig opptreden fra myndighetenes side i rettsanliggender”, og omfatter nøkkel-elementer som uavhengige domstoler, Habeas Corpus, likhet for loven, at lover ikke skal gis tilbakevirkende kraft m.v. I sin definisjon av ”The Rule of Law” regner den sydafrikanske statsviter Keith Gottschalk opp ti prinsipp-elementer, som også vil inngå i vårt begrep ”den rettsstatlige frihet”:⁷

- (1) En person kan bli fengslet og straffet bare hvis han bryter en lov.
- (2) Bare en domstol kan avgjøre om en anklaget er skyldig i lovbrudd.
- (3) Anklagede personer er uskyldige inntil deres skyld er bevist.
- (4) Anklagede personer kan ikke straffes for lovbrudd som er begått av andre personer enn anklagede.
- (5) En person kan straffes bare én gang for ett og samme lovbrudd.
- (6) Ingen person kan straffes for å ha gjort noe som var lovlig da han gjorde det, eller ilegges strengere straff enn den som var foreskrevet da handlingen ble begått.
- (7) Ingen person kan tvinges til å vitne mot seg selv eller mot sin ektefelle.
- (8) Ingen person kan tortureres eller myrdes.
- (9) Enhver anklaget har rett til å bli hørt i sitt eget forsvar.
- (10) Enhver anklaget har rett til juridisk bistand.

Som man tør se, faller vårt begrep ”den rettsstatlige frihet” på mange punkter sammen med det som i gjengs norsk sprogbruk kalles ”rettsikkerhet”, men er alt i alt et noe videre begrep. Vi skal i denne forbindelse være obs. på at selv om ”rettsikkerhet” tilsynelatende ikke er noen ”frihet”, men en ”sikkerhet”, er forskjellen her kun verbal. Rettsikkerhet – frihet fra vilkårlig opptreden fra myndighetenes side i rettsanliggender – er både en vesentlig forutsetning for frihet på andre felter og i seg selv en viktig frihetsdimensjon.

Man vil lett legge merke til at vårt uttrykk ”den rettsstatlige frihet” er avledet av begrepet ”rettsstat”. Dette uttrykket betegner et samfunn med høy grad av rettsstatlig frihet, og har som sin motsetning begrepet ”politistat”, som betegner et samfunn hvor slik frihet mangler.

⁶ Friedrich A. Hayek, The Road to Serfdom, University of Chicago Press, 18th Impr. 1965, s.72.

⁷ Keith Gottschalk, Apartheid vs. 'Economics'. The Dynamics of Inequality, University of Cape Town, 1970, s.68.

UNDERSØKELSEN

Undersøkelsesobjektet.

Undersøkelsens objekt er den eventuelle sammenheng mellom de to grupper friheter som er gjort rede for i det foregående, henholdsvis ”næringslivets frihet” eller ”økonomisk frihet” (som er det begrep som forfatteren foretrekker) og ”andre sentrale former for frihet”.

Undersøkelsen har vært gjennomført som en case study av de for formålet relevante forhold i Republikken Syd-Afrika, hvor jeg oppholdt meg i tiden november 1972 – februar 1973.

Metode.

Gjennomføringen av en undersøkelse som den foreliggende stiller en overfor et vanskelig, om enn interessant, metodisk problem. Hvordan kan man undersøke eventuelle sammenhenger mellom grupper av former for frihet? Noen ferdig oppskrift finnes ikke.

En ”moteriktig” samfunnsvitenskapelig fremgangsmåte ville være å måle kvantitative korrelasjoner. Således kunne man f.eks. utarbeide ”frihets-parametre” og la disse inngå i en ”frihets-indeks” for hver enkelt frihets-dimensjon. Ved insamling av relevante data i et gitt samfunn ville man således kunne beregne en ”score” for hver enkelt dimensjon, og derefter sammenligne scorene for å se om der var noen korrelasjon mellom dimensjonene ”økonomisk frihet” og de øvrige sentrale frihets-dimensjoner. Når jeg finner å avstå fra en slik fremgangsmåte, skyldes det særlig (1) at den innsikt som kan forventes å bli ervervet gjennom slike former for kvantitative undersøkelser, tør være forholdsvis beskjeden, og (2) at en slik fremgangsmåte, for å være fruktbar (og for å gi en viss mulighet til validisering av de oppstilte parametre og indekser), ville måtte legges opp komparativt; dvs. gjennomføres parallelt i to eller flere samfunn.

I den tilnæringsmåte som er valgt, har jeg lagt hovedvekten på (1) å beskrive politiske tiltak som lovgivning, administrativ praksis m.v. som berører henholdsvis den økonomiske frihet og de andre sentrale former for frihet i Syd-Afrika, og dernest (2) å beskrive og analysere de interaksjonsmønstre som avtegner seg med hensyn til disse politiske tiltak (og deres konsekvenser) på tvers av de respektive frihets-dimensjoner. Formålet med denne tilnærming er å kunne vurdere spørsmålet om i hvilken grad politiske tiltak som berører den økonomiske frihet, også har konsekvenser (tilsiktete eller utilsiktete) med hensyn til andre sentrale frihetsformer, og vice versa. En slik ”analyserende beskrivelse” tør gi et brukbart grunnlag for en skjønnsmessig vurdering av spørsmålet om den eventuelle sammenheng mellom økonomisk frihet og andre sentrale former for frihet. Vi skal altså være interessert ikke bare i korrelasjoner, men også i faktiske kausale sammenhenger, for såvidt som disse lar seg bringe på det rene.

Materiale.

Som empirisk grunnlag for det foreliggende arbeid er brukt hovedsakelig 3 typer materiale:

- (1) Egne, direkte observasjoner.
- (2) Intervjuer (overveiende ustrukturerte) med personer av forskjellige kategorier, så som:

- Forretningsfolk, selvstendige næringsdrivende, arbeidsgivere.
- Lønsmottagere, arbeidere.
- Akademikere (professorer, forskere, studenter).
- Offentlige tjenestemenn, politikere.
- Representanter for organisasjoner med særlig interesse og innsikt i de relevante spørsmål.

(3) Data samlet ved lesning av publikasjoner som for den overveiende del enten er trykt i Syd-Afrika eller er fritt tilgjengelige der, inkl. bl.a.:

- Aviser, tidsskrifter.
- Forskningsrapporter, avhandlinger.
- Oppslags- og referanseverker.
- Offentlige publikasjoner.

Data er brukt selektivt, i samsvar med undersøkelsens art; dvs. selektiviteten er ikke søkt gjennomført på bekostning av undersøkelsens objektivitet. Det har ikke vært gjort noe forsøk på å skjelne mellom primærkilder og sekundærkilder eller mellom første hånds og annen hånds data, da hverken metodiske eller andre hensyn i foreliggende tilfelle tør tilsi noe slikt. Som hjelp og kontrollmulighet for leseren, er imidlertid arbeidet forsynt med et noteapparat.

Man vil også finne en bibliografi (Appendix V).

Kapitel II: UNDERSØKELSENS KONTEKST - REPUBLIKKEN SYD-AFRIKA

GENERELT

For forståelsen av et gitt samfunn og dets problemer er det nødvendig at man besitter visse generelle bakgrunnskunnskaper av leksikalsk art. Dette gjelder i særlig grad med hensyn til et såvidt unikt og samtidig såvidt komplisert samfunn som det sydafrikanske. Forfatteren forutsetter at leseren i så måte er vel orientert, men vil likevel få formidle en del informasjon som kan bidra til å sette undersøkelsen inn i dens rette sammenheng.

Geografi og befolkning.

Republikken Syd-Afrika - i det etterfølgende kalt Syd-Afrika – ligger nesten i sin helhet innenfor den sydlige tempererte sone, og dekker 1 221 042 kvkm fordelt på 4 provinser:¹

Cape Province (Kaa-Provinsie)	721 004 kvkm
Natal	86 967 ”
Oranje-Fristaten (Orange Free State/ Oranje-Vrystaat)	129 153 ”
Transvaal	283 918 ”

Landets folketall øker raskt, og var i 1972 ca. 23 millioner fordelt på følgende demografiske grupperinger:²

Hvite	3 958 tusen	(17,2 %)
Farvede	2 144 ”	(9,3 %)
Asiater	668 ”	(2,9 %)
Sorte	16 217 ”	(70,6 %)
Totalt	22 987 tusen	(100,0 %)

Befolkningsveksten fordelt på de respektive grupperinger:³

Hvite 1,4 %, Farvede 2,9 %, Asiater 2,6 % og Sorte 2,65 % per annum. (M.h.t. den etniske (rasemessige) inndeling og de respektive etniske betegnelser, jfr. det senere avsnitt ”Den sosiale kontekst”).

De største byene i h.t. folketellingen 1970 er:⁴

By	Folketall	Derav:			
		Hvite	Farvede	Asiater	Sorte
Johannesburg	1 432 643	501 061	82 639	39 348	809 595
Cape Town	1 096 597	378 505	598 952	11 263	107 877
Durban	721 265	257 777	43 396	195 883	224 209
Pretoria	561 703	304 618	11 343	11 047	234 695
Port Elizabeth	468 577	149 569	112 154	5 280	201 574

¹ Tallmaterialet er hentet fra the Statesman's Year-Book 1972/73.

² Tallene oppgitt av det sydafrikanske Department of Statistics, iflg. Rand Daily Mail, 4. januar 1973.

³ Iflg. A Survey of Race Relations in South Africa, South African Institute of Race Relations, Johannesburg 1973, s.63.

⁴ This is South Africa, utg. av South African Department of Information, Johannesburg 1971, s.9.

Bloemfontein 180 179 74 516 10 152 1 95 510

Kulturelle momenter.

Landet har to offisielle sprog; afrikaans og engelsk. Førstnevnte er utviklet fra det 17. århundres nederlandske (hollandsk, flamsk) ”folkelige” talesprog, og er morsmål for ca. 60 % av de hvite og 85 % av de farvede. De resterende hvite og farvede er hovedsakelig engelsktalende, noe som også er tilfelle for spesielt den yngre generasjon av landets asiatiske befolkning. I tillegg til de offisielle sprog benyttes også en rekke andre sprog, i første rekke blant de sorte (bantu-sprog som zulu, xhosa, tswana m.fl.), både i undervisning og i publikasjoner.

En rekke forskjellige kirkesamfunn (ialt 22) er representert. Blant den hvite befolkningsgruppe har den nederlandske reformerte kirke (kalvinistisk) de fleste tilhengere; hovedsakelig blant de afrikaans-talende. Sterkt representert forøvrig er de anglikanske, romersk-katolske, metodistiske, apostoliske og presbyterianske samt (av ikke-kristne) hinduiske og muhammedanske trossamfunn; videre er der også mange pinsevenner, lutheranere, gresk-ortodokse, baptister og jøder.

Der utgis 21 dagsaviser; 15 på engelsk og 6 på afrikaans, samt 4 søndagsaviser; 3 på engelsk og 1 på afrikaans. Største opplag har The Star med 169 994 (1970).⁵

Dagsaviser

Utgiversted

Die Burger	Cape Town
The Argus	CapeTown
Cape Times	Cape Town
Daily Dispatch	East London
Eastern Province Herald	Port Elizabeth
Evening Post	Port Elizabeth
Die Oosterlig	Port Elizabeth
The Friend	Bloemfontein
Die Volksblad	Bloemfontein
Natal Mercury	Durban
Natal Daily News	Durban
Natal Witness	Pietermaritzburg
Pretoria News	Pretoria
Hoofstad	Pretoria
Daily Representative	Queenstown
The World	Johannesburg
Rand Daily Mail	Johannesburg
The Star	Johannesburg
Die Transvaler	Johannesburg
Die Vaderland	Johannesburg
Diamond Fields Advertiser	Kimberley

Søndagsaviser

Utgiversted

Rapport	CapeTown
Sunday Express	Johannesburg
Sunday Times	Johannesburg
Sunday Tribune	Durban

⁵ Ibid, s.30.

All kringkastingsvirksomhet er forbeholdt statsmonopolet South African Broadcasting Corporation (S.A.B.C.). Man har hittil ikke hatt fjernsyn; dette har regjeringen imidlertid besluttet å innføre fra 1975 av.

Historikk.

Syd-Afrikas historie er i utpreget grad historien om konfrontasjoner mellom ulike etniske grupper.

Den européiske kolonisering av landet tok til i 1652, da det Nederlandske Østindiske Kompani – et av den merkantilistiske epokes handelsmonopoler – grunnla Cape Town. Landets opprinnelige innvånere var to nomadiske folkegrupper; henholdsvis buskmenn ("san"-folket) og hottentotter ("khoikhoi"-folket). Samtidig med den européiske innvandring i syd-vest foregikk det også en innvandring nordfra til landets østligere deler, av sorte folkeslag (stammer) tilhørende den "bantu"-sproglige gruppe.

Urinnvånerne ble gradvis desimert; dels som følge av de hvite (européiske) kolonisters landnåm, dels som følge av epidemier, dels som følge av kriger og voldelige sammenstøt (med de hvite, med de sorte innvandrere og innbyrdes). Restene av buskmann-folket trakk nordover til det nåværende Botswana og Syd-Vest-Afrika (Kalahari-ørkenen), hvor deres etterkommere lever idag. Hottentottene opphørte som eget folkeslag; idet de gjenværende ble assimilert i den befolkningsgruppe som etterhvert oppstod ved raseblanding; de nåværende "farvede" ("Coloureds").

De opprinnelige nederlandske kolonister med tilsig av senere immigranter fra Europa (hovedsakelig nederlandere, men også franske hugenotter, en del tyskere m.v.) ga opphavet til fremveksten av en egen befolkningsgruppe, som tidligere gjerne ble kalt "boer"-folket (dvs. "bonde"-folket) og som i moderne sydafrikansk sprogbruk benevnes "afrikaner" (Syd-Afrikas afrikaans-sproglige hvite befolkning).

I 1806 avstod Nederland sin koloni (som da omfattet det vesentligste av den nåværende Cape Province) til Storbritannia. I 1820 begynte også britisk kolonisering lengre øst, noe som resulterte i opprettelsen av den britiske koloni Natal i 1843. Etableringen av britisk kolonistyre medførte visse politiske og sosiale endringer – såsom opphevelsen av slaveriet – og førte også til en omfattende emigrasjon av boere innover i landet ("The Great Trek"), hvor de opprettet egne republikker, - Transvaal og Oranje-Fristaten. Betydelige deler av disse områdene var allerede befolket av sorte ("bantu"-sproglige) stammer; noe som i høy grad også gjaldt de østlige britiske koloniområder (Natal og det østlige Cape). Fra 1860 av fikk Natal (opprinnelig pga. britenes kuli-import) etterhvert også en betydelig asiatiske – hovedsakelig indisk – befolkning.

Under koloniseringsperioden fant det sted en lang rekke kriger og blodige sammenstøt, både mellom hvite og sorte og mellom grupper av disse innbyrdes.

Landet ble samlet som følge av Boerkrigen 1899-1902, hvorved britene erobret Transvaal og Oranje-Fristaten. Disse to områdene ble i 1910 slått sammen med de britiske kolonier Cape og Natal til ett land med en føderativ forfatning, The Union of South Africa, med status som britisk dominion.

I 1961 ble Syd-Afrika erklært republikk, The Republic of South Africa, og landet trakk seg ut av det britiske Commonwealth.

Trekk ved den økonomiske utvikling⁶

De første européiske kolonister var overveiende jordbrukere (plantasje-eiere), som benyttet først kontraktarbeidere, senere også slaver (bl.a. importerte malayer) som arbeidskraft. Det nominelle slaveri ble etterhvert (særlig i det 19. århundre) avløst av et feudal-lignende system med hvite jordeiere og ikke-hvite leilendinger (ofte de facto livegne) og jordbruksarbeidere. De sorte hadde en agrar subsistens-økonomi, - høstningsbruk og (tildels nomadisk) husdyrhold. (Dette mønster eksisterer fremdeles i mange landdistrikter). Alt i alt var Syd-Afrikas økonomi basert nærmest fullstendig på jordbruk inntil ca. 1870. Oppdagelsen av rike mineralforekomster, særlig av diamanter og gull, i 1860-1880-årene gjorde raskt bergverksdrift til landets største inntektskilde. Ca. 1945 ble bergverksdriften avløst av industri som viktigste sektor av nasjonaløkonomien.

Et særlig viktig trekk ved landets økonomiske historie, er urbaniserings-prosessen ("flukten fra landsbygda"). Økonomiske krefter trakk folk til byene, og etter 1870 var det industrielle (inkl. bergverks-) arbeidsmarked hovedarenaen i konflikten mellom de etniske grupper. Med utviklingen av en organisert hvit faglært arbeidskraft som presset på for preferert behandling rettet mot konkurransen fra hvite og ikke-hvite ufaglærte arbeidere, og i sin tur, konkurranse mellom de to sistnevnte grupper, oppstod kontinuerlige konflikter mellom samfunnsklasser, raser og sprog-grupper.⁷ Tilstrømningen av landsbefolkningen til byene var den kombinerte følge av "push"-faktorer, i form av fattigdommen på landet, og "pull"-faktorer, i form av den raskt ekspanderende industri som trengte arbeidskraft. Denne "push-pull"-mekanismen berørte alle de forskjellige etniske grupper i alle deler av Syd-Afrika, men ledsagende faktorer (politiske inngrep m.v.) førte til at de økonomiske og sosiale konsekvenser for de respektive grupper ble meget forskjellige.

Den nærmest kroniske jordbrukskrise ble særlig akutt i mellomkrigstiden, og 30-årenes økonomiske verdenskrise rammet Syd-Afrika meget sterkt. Fattigdommen blant de hvite, spesielt den afrikaans-sproglige del (både i byene og på landet), ble på denne tid et sterkt påaktet samfunnsproblem ("the poor whites problem"). Problemet ble relativt raskt brakt av veien, dels som følge av en hurtig industriell vekst, dels som følge av vidtgående offentlige inngrep (minimumslønninger, ansettelsespreferanser, subsidier etc.) til fordel for angjeldende befolkningsgruppe. Landbruket (dvs. de hvite bønder) ble etterhvert sterkt subsidiert, noe som stadig er tilfellet.⁸

I de siste tre desennier har Syd-Afrika gjennomgående vært preget av en sterk økonomisk vekst. I Afrika er landet den klart største industrimakt, landet produserer f.eks. mer stål og elektrisitet enn resten av kontinentet sammenlagt.⁹ Likeledes har befolkningen Afrikas høyeste per capita inntekt;¹⁰ en inntekt som dog er ekstremt ujevnt fordelt, såvel regionalt som med hensyn til de forskjellige etniske grupper. Således hevdes landets sorte befolkning, sett

⁶ O.P.F. Horwood & John R. Burrows, "The South African Economy. The Relevance of the Competitive Laissez-Faire Model", kap. 11 i Calvin B. Hoover (ed.) Economic Systems of the Commonwealth, Duke University Press 1962, s.463.

⁷ David Welsh, The Growth of Towns, s.175.

⁸ Se bl.a. Keith Gottschalk, Apartheid vs. 'Economics'. The Dynamics of Inequality, B.A. (Honours) Thesis, University of Cape Town, 1970, s.57; og Horwood & Burrows, op.cit., s.488-490.

⁹ This is South Africa, op.cit., s.33.

¹⁰ South African Quiz, utg. av South African Department of Information, Johannesburg 1967, s.42.

under ett, å ha en høyere levestandard enn hva tilfellet er i noe annet afrikansk land. I visse av de sorte reservater eksisterer imidlertid en fattigdom som er større enn noe annet sted i Afrika.¹¹ Også i byenes sorte "townships" og "locations", hvor den materielle nød er mindre fremtredende enn i landdistriktene, viser en rekke undersøkelser at der hersker massiv underernæring og barnedødelighet.¹² Bruttonasjonalproduktet for 1969 var 10 540 millioner Rand (dvs. etter daværende kurs ca. 105 milliarder norske kroner), hvorav industriproduksjonen utgjorde 22,7 %.¹³

DEN POLITISKE KONTEKST

Konstitusjonelle trekk¹⁴

Republikken ble opprettet 31. mai 1961 ved den såkalte "The Republic of South Africa Constitutional Act". Statsoverhode er presidenten, som velges for en 7-års periode av et valgmanskollegium bestående av begge hus i Parlamentet. Presidentens utøvende funksjon skjer via the Executive Council (regjeringsskabinettet) som består av statsministeren og 17 andre ministre. Hver minister har den politiske ledelse av ett eller flere departementer. Regjeringen utgår – etter parlamentarisk sedvane – fra Parlamentets flertallsparti(er).

Lovgivningsmyndigheten tilligger Parlamentet, som består av henholdsvis presidenten, Senatet og the House of Assembly. En Parlaments-sesjon må holdes minst én gang i året. Senatet består av 54 medlemmer hvorav 10 er nominert av presidenten, og de øvrige valgt i indirekte valg etter følgende fordelingsnøkkel: Transvaal 15, Cape Province 11, Natal 8, Oranje-Fristaten 8 og Syd-Vest-Afrika 2 (til tross for at Syd-Vest-Afrika formelt ikke er en del av Syd-Afrika). House of Assembly har 166 medlemmer, valgt ved direkte valg (Transvaal 73, Cape Province 54, Natal 18, Oranje-Fristaten 15 og Syd-Vest-Afrika 6 representanter). Parlamentet sitter normalt for 5 år ad gangen. Hver av de fire provinser har en ett-kammers lovgivende forsamling; de såkalte "Provincial Councils". Den utøvende myndighet i hver provins tilligger en "Administrator", utnevnt av presidenten. Dessuten er regionale myndighetsorganer opprettet innen visse områder som er reservert for de sorte (de såkalte "Bantu Homelands", i det etterfølgende benevnt "reservater").

Politisk deltagelse

Ved valg til Parlamentet og til Provincial Councils er bare hvite, sydafrikanske borgere valgbare. Bare hvite, sydafrikanske borgere har stemmerett; stemmerettsalderen er 18 år.

Den nåværende partifordeling i Parlamentet (etter valgene i april 1970) er:

¹¹ Jfr. flg. uttalelse av det Progressive partis formann Colin Eglin: "...the real per capita income in the homelands – already the lowest on the African continent – is falling still lower", sitert i The Star, 1. februar 1973.

¹² Jfr. bl.a. "S.A. Malnutrition Death Toll", Cape Times, 26. januar 1970; J.V.O. Reid, Malnutrition, South African Institute of Race Relations, august 1971; og South African Journal of Nutrition, vol.39 (1965), vol.40 (1966) og vol.31 (1967).

¹³ This is South Africa, op.cit., s.20.

¹⁴ The Statesman's Year-Book 1972/73, op.cit.; og This is South Africa, op.cit., s.20.

(a) Senatet		(b) House of Assembly	
National Party	41 plasser	National Party	118 plasser
United Party	13 plasser	United Party	47 plasser
		Progressive Party	1 plass

National Party – ”Nasjonalistpartiet” – kom til makten i 1948, og har vunnet alle senere valg (1953, 1958, 1961, 1966 og 1970). Partiet har sin støtte hovedsakelig i den afrikaans-sproglige del av den hvite befolkning (”die afrikanervolk”), mens the United Party har sin hovedstøtte blant den tilsvarende engelsk-sproglige del.

Nasjonalistpartiets verdigrunnlag – ”die afrikanerdom” – har to særlig iøynefallende røtter; henholdsvis boernes herrefolk-ideologi overfor de sorte og deres bitterhet overfor britene etter nederlaget i 1902. Denne bitterheten ble utdypet ved den engelsksproglige befolknings kulturelle (særlig sproglige) og økonomiske dominans. Motsetningen ble også aksentuert i forbindelse med urbaniseringsprosessen i mellomkrigstiden, da fattigdommen på landsbygda og depresjonen i 30-årene tvang afrikaans-sproglige bønder til å forlate sine gårder og søke ufaglært arbeid i byene hvor de engelsksproglige dengang hadde den økonomiske og politiske dominans. Nasjonalistpartiets ideologi – også kalt ”Christian Nationalism” – kan generelt beskrives som kalvinistisk, anti-engelsk, anti-liberal og anti-kapitalistisk (spesielt når det gjaldt den ”engelsk-jødiske kapitalen” som tidligere kontrollerte industri og bergverk).¹⁵ Hovedtyngden av Nasjonalistpartiets tilhengere er idag de såkalte ”verkrampte (eg. ”snevre”) afrikaner”, dvs. folk med fast forankring i tradisjonell ”afrikanerdom” hva politiske holdninger angår. En mindre gruppe, som også i en viss grad gjør seg gjeldende innen partiet, er de såkalte ”verligte (dvs. ”opplyste”) afrikaner”; hovedsakelig intellektuelle med mer utadvendte og samfunnskritiske holdninger.

United Party er av en så fremtredende sydafrikansk opposisjonspolitiker som Jan Steytler (det Progressive partis grunnlegger) blitt karakterisert som ”Nasjonalistpartiet i tennis-sko”.¹⁶ Partiet skiller seg fra nasjonalistene bl.a. derved at mens Nasjonalistpartiet er et utpreget ideologisk parti, er dette ikke tilfellet med United Party. Historisk har partiet sine røtter i det tidligere South African Party, som i sin tid (under general Jan Smuts’ ledelse) særlig tilstrebet å bygge bro over kløften mellom de engelsk- og afrikaans-sproglige befolkningsgrupper. United Party kan idag generelt karakteriseres som et konservativt, pragmatisk parti.

Det Progressive parti er av den norske iakttagere Anders Lange karakterisert som ”det mest rendyrkede, prinsipielle privatkapitalistiske Ayn Rand-parti i verden”.¹⁷ Karakteristikken er dekkende.¹⁸ Partiets velgergrunnlag er lite, men omfatter innflytelsesrike elementer av den sydafrikanske intellektuelle og økonomiske elite, særlig innen den engelsksproglige (inkl. jødiske) del men også adskillige afrikaans-sproglige (”verligte afrikaner”).

¹⁵ Jfr. bl.a. Olav Stokke, ”Sør-Afrikas utadrettede strategi”, Internasjonal Politikk, nr.4, 1972, s.619; Geoff. Budlender, Civil Rights and the University, stensil, Students’ Representative Council, University of Cape Town, august 1972, s.1 og s.4; og Keith Gottschalk, op.cit., s.55-61.

¹⁶ Intervju i The Argus, 16. desember 1972.

¹⁷ Anders Lange, ”Observasjoner fra Syd-Afrika”, Farmand, nr.11, 17. mars 1973.

¹⁸ Se bl.a. Molteno Report (Final Report of the Commission set up by the Progressive Party to make recommendations on a Revised Constitution for South Africa extending Franchise Rights to all civilized subjects of the Republic. Under the Chairmanship of Mr. Donald Molteno, Q.C.), Cape Town, august 1962; og Safeguard Your Future. The Principle and Policies of the Progressive Party of South Africa, issued by the Public Relations and Research Department, The Progressive Party of South Africa, Cape Town, november 1972.

DEN SOSIALE KONTEKST: ”Apartheid”.

Et særlig fremtredende trekk ved det sydafrikanske samfunn er den gjennomgripende sosiale stratifisering hvor de sosiale skiller faller sammen med etniske (rasemessige) skiller. Et lignende mønster har man også kunnet iakttå i andre samfunn enn det sydafrikanske; såvidt forfatteren kan bedømme dog ingen steder så utpreget som i Syd-Afrika, hvor sammenfallet av de sosiale og etniske skiller er formalisert og opprettholdt gjennom vidtgående politiske virkemidler (lovgivning, administrativ praksis) i tillegg til etablert sosial konvensjon.

Den historiske bakgrunn for tilblivelsen av det sydafrikanske sosiale system er utførlig gjort rede for av andre, og skal derfor ikke utdypes nærmere her. Et par momenter kan det likevel være av interesse å minne om:¹⁹

Det nederlandske kolonisamfunn som vokste frem etter 1652, var basert på klassediskriminering hvor økonomiske privilegier, religion og sprog – notabene ikke rase (hudfarve) – var de viktigste sosiale parametre. Rasediskriminering utviklet seg etterhvert hovedsakelig som følge av den økonomiske struktur. Med boer-folkets territoriale ekspansjon – spesielt i midten av det 19. århundre – spredte deres samfunnsmønster seg til hele det nåværende Syd-Afrika (dette samfunnsmønster ble toneangivende også i de britiske sydafrikanske kolonier). Konfrontasjonen mellom de ulike etniske grupper ble også en konfrontasjon mellom to ulike hovedtyper økonomiske (jordbruks-)sivilisasjoner (jfr. foran s.19); henholdsvis den hvite manns versus den sorte manns sivilisasjon. Bl.a. ved hjelp av sin overlegne våpenteknologi (nærmest monopol på skytevåpen) tilvendte de hvite seg mesteparten av landet, hvorved den sorte, tapende part fikk status som økonomisk underklasse. Således ble hudfarve (rase) det mest iøynefallende sosiale parameter.

Apartheid²⁰

De momenter som er berørt i det foregående, har manifestert seg i det såkalte ”apartheid”-system, som har satt sitt preg på praktisk talt alle sider av sydafrikansk samfunnsliv. For en forståelse av det sydafrikanske samfunn er det derfor nødvendig med et visst kjennskap til dette system og dets spesielle terminologi. Ordet ”apartheid” er afrikaans og betyr ”adskillelse” eller ”adskilthet” (tilsvarende det engelske ”segregation”), og henspiller på det forgrenede og komplekse system av institusjonalisert (ved lov, administrativ praksis eller sosial konvensjon) diskriminering på etnisk grunnlag. Slik apartheid-begrepet gjennomgående har blitt brukt (og slik det vil bli brukt her), har det ved nærmere analyse to (ideologiske) hovedaspekter; henholdsvis rase-skille og hvit dominans (engelsk: ”white supremacy”, afrikaans: ”baasskap”).

”Petty apartheid” vs. ”Grand apartheid”

I gjengs sydafrikansk sprogbruk skilles det gjerne mellom såkalt ”petty apartheid” og ”grand apartheid”. ”Petty apartheid” betegner apartheid-systemets mangehånde utslag på det personlige plan og i dagliglivet (så som alle offentlige bekvemmeligheter merket henholdsvis ”whites only/net vir blankes” og ”non-whites only/net vir nie-blankes”, for å nevne det mest

¹⁹ Jfr. Keith Gottschalk, Race and Economics in South Africa, stensil, Cape Town 1971, s.3-4.

²⁰ For en utførlig (samt journalistisk meget god, om enn ikke lenger helt up-to-date) beskrivelse og analyse av apartheid-systemet, skal henvises til Hans Geelmuyden, Jeg var i Syd-Afrika, Oslo 1952.

iøynefallende eksempel). ”Grand apartheid” betegner de store trekk i en politikk som tilsikter oppdeling av Syd-Afrika i en rekke sub-samfunn, med bl.a. geografisk adskillelse mellom etniske grupper.

Horisontal vs. vertikal apartheid

En annen terminologisk distinksjon, som man stundom (dog ikke så ofte som tidligere) støter på, er mellom såkalt ”horisontal” og ”vertikal” apartheid. ”Horisontal apartheid” betegner det sammenfallende sosiale klasse-skille og skille mellom etniske grupper, ”vertikal apartheid” betegner den fysiske – først og fremst geografiske – adskillelse av de etniske grupper, uavhengig av det sosiale skille. (Som man ser, er forskjellen mellom ”vertikal” og ”grand” apartheid ubetydelig; det sistnevnte uttrykk er nå det vanligste.).

”Baasskap” vs. ”Separate Development”

Begrepet apartheid står både for et tradisjonelt samfunnssystem og for regimets offisielle politikk: ”Basic to South African politics and government is the policy of apartheid”.²¹

En viss endring over tid kan iakttas med hensyn til apartheid-systemets terminologi (såvel den deskriptive som den normative). Ordet apartheid kom i vanlig bruk, bl.a. som offisiell politisk doktrine, i og med Nasjonalistpartiets valgseier 1948. Før den tid var de vanligste betegnelser for systemet henholdsvis ”baasskap” (afrikaans) og ”white supremacy” (engelsk). I løpet av 1960-årene er uttrykket apartheid gått ut av offisiell sprogbruk, hvor det er blitt avløst av uttrykket ”separate development” (dvs. ”adskilt utvikling”).

Mens uttrykket ”baasskap” (som fremdeles er i ”uoffisiell” bruk) énsidig betoner det aspekt ved apartheid-systemet som gjelder den hvite manns dominans over de øvrige etniske grupper, indikerer uttrykket ”separate development” adskillelse i en mer dynamisk (og presumptivt mer positiv) forstand, mellom de enkelte etniske grupper. ”Separate development” synes på sin side nå å være i ferd med å bli avløst av betegnelsen ”multi-national development”, spesielt når det gjelder terminologi for ”propaganda- og eksport-bruk”.

Etnisk inndeling; terminologi/nomenklatur

Apartheid-systemet forutsetter inndeling av befolkningen i definerte etniske grupper. Den offisielle doktrine går ut på at landets befolkning er ”multi-national, rather than multi-racial”,²² følgelig anses disse grupper som ”nasjoner” snarere enn etnisk forskjellige deler av én og samme sydafrikanske nasjon. Et slikt synspunkt vil ikke bli gjort gjeldende her, men det kan være av interesse å se hvilke ”nasjoner” som landets offisielle politikk tar i betraktning. Som man vil se, varierer antallet sterkt alt etter inndelingens saksområde (”offentlige funksjoner”).²³

²¹ South African Quiz, op.cit., s.16.

²² Ibid, s.4.

²³ Keith Gottschalk, Apartheid vs. ’Economics’, op.cit., s.120.

Antall nasjoner	Hvilke etniske grupper	Saksområder som er regulert/ Offentlige funksjoner
1	Alle	Det statlige sikkerhetsapparats kontroll
2	Hvite/Ikke-hvite (for beskatning: Bantu/Ikke bantu)	Praktisk talt alle offentlige bekvemmeligheter, seksuell omgang, ekteskap, offentlig transport, beskatning, ”influx control”
3	Hvite/Farvede og Asiater/Bantu	Lovfestede rasegrupper, filmsensur, politiske partier, fagforeninger, offisiell lønns-skalerting
4	Asiater/Bantu/Farvede/Hvite	Regjeringens rase-ministerier, en del folketellings-statistikk, en del ”job reservation”-anordninger
5	Bantu/Kinesere/Farvede/Indere/Hvite	Segregering av (bade)strandområder, alle såk. ”group areas” utenom Cape Town-området
6	Bantu/Cape Malay/Kinesere/Farvede/Indere/Hvite	”Group areas” totalt
11	7 ”Bantu-nasjoner” (ekskl. Swazi)/Asiater/Farvede/Hvite, afrikaanssproglige/Hvite, engelsksproglige	Inndeling for utdannelsesformål: Totalt antall etniske grupper offisielt anerkjent m.h.t. skolevesen og kringkasting
11	8 ”Bantu nasjonale enheter” (ekskl. Swazi, inkl. Ciskei og Transkei Xhosa)/Farvede/Indere/Hvite	Alternativ inndeling: Antall etniske grupper for hvem det er opprettet segregerte politiske strukturer
12	7 ”Bantu nasjonale enheter” (ekskl. Swazi/Kinesere/Farvede/Indere/Malayer/Hvite)	Total boligmessig apartheid inkl. etnisk sone-regulering innen ”black locations”
18	Cape Farvede/Cape Malay/Kinesere/Griqua/Indere/North Sotho/Andre Asiater/Andre Farvede/South Sotho/Swazi/Tsonga/Tswana/Venda/Hvite, afrikaanssproglige/Hvite, engelsksproglige/Xhosa (Ciskei)/Xhosa (Transkei)/Zulu	Inkl. 9 ”Bantu nasjonale enheter” og 7 Farvede sub-grupper; totalt antall offisielle grupper anerkjent i lover eller forordninger

Forfatteren skal ikke påta seg å rydde opp i hele den begreps- og nomenklatur-messige jungel som ovenstående skjema tør gi et illustrerende utsnitt av. En del hovedbetegnelser skal likevel kommenteres nærmere.

Vi skal merke oss at hovedskillet går mellom de to grupper som offisielt betegnes henholdsvis Whites og Non-Whites (tidligere offisielle betegnelser var henholdsvis Europeans og Non-Europeans). Vi skal her benytte betegnelsene hvite og ikke-hvite.

Sekundærskillet går mellom de tre hovedgrupper av ikke-hvite; henholdsvis ”Asians”, ”Bantu” og ”Coloureds”, som de benevnes i offisiell terminologi.

”Asians” betegner folk av asiatiske herkomst (hovedsakelig indere), og vil her bli benevnt asiater.

”Bantu” betegner landets sorte innbyggere; den tidligere offisielle betegnelse var ”Natives” (”innfødte”). I vanlig sydafrikansk sprogbruk (presse, dagligtale m.v.) benyttes imidlertid stadig oftere betegnelse Africans eller Blacks, idet betegnelsen ”Bantu”, slik den offisielt brukes, regnes å ha en noe odiøs klang. (Ordet ”bantu”, som egentlig betyr ”folk”, synes å være mest akseptabel som lingvistisk betegnelse). Vi skal her benytte betegnelsen sorte.

”Coloureds” er i Syd-Afrika fellesbetegnelsen på folk av blandet herkomst; en gruppe oppstått gjennom raseblanding mellom hvite, hottentotter, asiater (malayer), sorte m.v. Vi skal her benytte betegnelsen farvede.

Betegnelsen Afrikaner (ikke å forveksle med ”African”) brukes i Syd-Afrika om den afrikaans-talende del av den hvite befolkning; m.a.o. den samme befolkningsgruppe som tidligere ofte ble kalt ”boer” (afrikaans for ”bonde”). Da distinksjonen Afrikaner/African ikke lar seg oversette til norsk, ser forfatteren seg nødsaget til å referere til boer-folkets etterkommere som ”afrikaans-sproglige hvite”.²⁴

²⁴ Vitenskapelig konsulent Olav Stokke innfører i sin ovenfor siterte (note 15) artikkel betegnelsen ”afrikaaner”. Forfatteren av herværende studie anser en slik ”løsning” på oversettelsesproblemet for prinsipielt uheldig, iallfall når man som Stokke unnlater å opplyse leserne om at nydannelsen er fabrikkert av ham selv av bekvemmelighets-hensyn.

Kapitel III: ØKONOMISK FRIHET

”Our economy ... is based on private enterprise”.¹

”South Africa believes in, and respects, the profit motive”.²

”The South African economy is founded on the principle of private initiative”.³

Offisielle uttalelser som de ovenfor siterte er egnet til å skape et inntrykk av Syd-Afrika som et utpreget kapitalistisk samfunn, hvor næringslivet nyter en høy grad av frihet. Dette er også et inntrykk som deles av vide kretser utenfor Syd-Afrika.

Vi skal i det etterfølgende se hvordan det i realiteten forholder seg med hensyn til de kriterier på økonomisk frihet som innledningsvis ble stilt opp.

FRITT VALG AV YRKE OG ARBEIDSSTED

Vi vil i dette kapitelavsnitt ta for oss en del eksempler på sydafrikanske lover og forordninger samt administrativ praksis som berører (dvs. i praksis begrenser) individers og grupper av individers muligheter til fritt valg av yrke og arbeidssted.

(a) Begrensninger av vertikal mobilitet

Med dette menes restriksjoner med hensyn til ansettelse eller forfremmelse til stillinger hvortil kandidaten er i besittelse av de foreskrevne faglige kvalifikasjoner, samt restriksjoner med hensyn til å tilegne seg slike kvalifikasjoner.

Mines and Works Act, No.12 of 1911⁴ – populært benevnt ”The Colour Bar Act”⁵ – regulerer arbeids- og sikkerhetsforhold i gruver og bedrifter hvor maskinelt utstyr benyttes. Ett av lovens avsnitt ga generalguvernøren myndighet til å utferdige reguleringer vedrørende bl.a. utstedelse av ”kompetanse-sertifikater” i faglærte yrker. Hovedsakelig som følge av press fra hvite fagforeninger, ble det utferdiget en regulering som medførte at slike sertifikater ikke skulle utstedes for ikke-hvite personer i Transvaal og Oranje-Fristaten, og at eventuelle slike sertifikater utstedt i Cape eller Natal ikke skulle ha gyldighet i de nordlige provinser. Samtidig ble det fastsatt et forholdstall mellom antall formenn (hvite) og arbeidere (sorte) som kunne ansettes i de typer bedrifter som loven omfattet.

Apprenticeship Act of 1922,⁶ vedtatt påny i noe endret form som Act 37 of 1944, hadde som formål å sørge for registrering, opplæring og tjenestevilkår for lærlinger (apprentices). Denne loven foretok ingen diskriminering på rasemessig grunnlag, ikke desto mindre virket den i

¹ Den sydafrikanske finansminister i en tale i Parlamentet i mars 1961, sitert i O.P.F. Horwood & John Burrows, ”The South African Economy. The Relevance of the Competitive Laissez-Faire Model”, i Calvin B. Hoover (ed.), Economic Systems of the Commonwealth, Duke University Press 1962, s.462.

² South African Quiz, utg. av S.A. Department of Information, Pretoria/Johannesburg 1967, s.43.

³ Uttalelse av statsminister Hendrik Verwoerd, sitert i W.H. Hutt, The Economics of the Colour Bar, London 1964, s.145.

⁴ Jfr. Muriel Horrell, Legislation and Race Relations (revised edition), South African Institute of Race Relations, Johannesburg 1971, s,7; og Hutt, op.cit., s.58-65.

⁵ Hutt, op.cit., s.62.

⁶ Jfr. Horrell, op.cit., s.7.

praksis i disfavør av ikke-hvite fordi de manglet anledning til å oppnå de foreskrevne kvalifikasjoner med hensyn til utdanning og teoretisk opplæring.

”Civilized labour”⁷

I 1924 dannet Nasjonalistpartiet og Arbeiderpartiet (dengang et av landets viktigste politiske partier) en koalisjonsregjering (det såkalte ”Pact government”) hvis viktigste programpost var en såkalt ”civilized labour policy”, altså en ”sivilisert arbeidspolitikk”, som skulle komme til uttrykk i et omfattende lovgivnings- og regelverk. Et eksempel på dette hadde man i Industrial Conciliation Act, 1924, en lov som av daværende arbeidsminister oberst Cresswell ble motivert ved følgende redegjørelse:⁸

”In South Africa we have not got a homogenous population. We have two races separated by the wide gulf of history and civilization. A gulf of difference in material wants which are considered necessary for life. The same process which leads to sweating in another country gives a tendency in this country to eliminate those who require a higher standard of life. In another sphere it is an exemplification of Gresham’s ’Law of Currency’. In certain circumstances bad money will drive out good. In the competitive wage-production system in a situation such as we have in South Africa the lower civilization will gradually drive out the higher civilization”.

Den nevnte lov (dvs. Industrial Conciliation Act, hvis innhold forøvrig vi skal komme tilbake til under et senere avsnitt) er beskrevet som ”et rasistisk tiltak utformet for å beskytte den hvite arbeider mot truselen om sort konkurranse”,⁹ og skapte i praksis en situasjon hvor det var én lov for den hvite arbeider og en totalt forskjellig lov for den sorte arbeider.

”Civilized labour” ble i 1924 innført som prinsipp for ansettelser i offentlig tjeneste.¹⁰ I den utstrekning det var mulig skulle ansatte (bortsett fra ufaglærte kroppsarbeidere) være personer som skulle lønnes tilstrekkelig til at de kunne opprettholde ”the standard recognized as tolerable from the usual European standpoint”.¹¹ Prinsippet ble praktisert på den måte at ikke-hvite bevisst ble avskjediget,¹² samtidig som myndighetene ansatte så mange hvite som mulig og betalte dem ”siviliserte” lønninger selv når de utførte ufaglært arbeid. ”Siviliserte” lønninger betydde langt høyere betaling enn hva ikke-hvite, som utførte tilsvarende arbeid i den ”private sektor” av økonomien, mottok.

Wage Act of 1925¹³ tilsiktet å beskytte hvite arbeidere mot konkurranse fra (billig) sort arbeidskraft, ved å anvende prinsippet om fastsettelse (ad politisk vei) av lønns-tariffer (minimumslønninger) for bedrifter og bransjer hvor det ikke var dannet fagforeninger. Bestemmelsene i den foran nevnte Mines and Works Act (1911) ble av domstolene erklært ultra vires.¹⁴ Disse bestemmelsene ble imidlertid stadfestet og skjerpet i en ny lov, Mines and Works Amendment Act of 1926.

⁷ Jfr. bl.a. Dudley Horner, United States Corporate Investment and Social Change in South Africa, South African Institute of Race Relations, Johannesburg 1972, s.5; Hutt, op.cit., s.68-81; Horrell, op.cit., s.7; og Horwood & Burrows, op.cit., s.480.

⁸ Horner, op.cit., s.5.

⁹ Ibid.

¹⁰ Prime Minister’s Circular No.5 of 31 October 1924. Se også Horrell, op.cit., s.7 og s.57; og Keith Gottschalk, Apartheid vs. ’Economics’. The Dynamics of Inequality, B.A. (Honours) Thesis, University of Cape Town 1970, s.53-54.

¹¹ Horrell, op.cit., s.57.

¹² Hutt, op.cit., s.72.

¹³ Ibid, s.75.

¹⁴ Horrell, op.cit., s.7; og Hutt, op.cit., s.69-70.

Professor W.H. Hutt anfører at "the civilized labour policy" ble basert på en slutt erkjennelse av følgende realiteter:¹⁵

- at der allerede eksisterte sterke fordommer hos hvite ansatte mot å arbeide side om side med fargede eller sorte medmindre de sistnevnte var underordnede;
- at de ikke-hvites utdanningsmuligheter og sosiologiske bakgrunn var markert underlegen;
- at ved å insistere på fastsettelse av lønnstariffer kunne man, i lys av ovenstående faktorer, effektivt men diskret holde ikke-hvite utenfor de hvites enemerker – en forståelse som fikk Arbeiderpartiet til å gjøre "the rate for the job" til grunnlaget for den nye politikken;
- at anvendelse av apprenticeship-systemet ikke bare ville utelukke majoriteten av ikke-hvite fra å kvalifisere for de fag som ble omfattet, fordi så få kunne fylle de krav som ble satt til utdannings-nivå, men også ekskludere disse få pga. utvelgelseskommisjonenes sammensetning;
- at arbeidsgivernes representanter i apprenticeship-kommisjonene ville la seg lede av naturlige ønsker om samarbeid med arbeidernes representanter i å utelukke fra faglærte yrker slike ikke-hvite som var istand til å skaffe seg de lovfestede utdannings-kvalifikasjoner;
- at endog i de tilfeller hvor utdannings- og sosiologiske faktorer samt de hvite ansattes fordommer ikke var sterke nok hindre for profitabel ansettelse av ikke-hvite, så ville kravet (i h.t. Factories Act)¹⁶ om "adskilte bekvemmeligheter" (separate facilities) ofte gjøre slik ansettelse prohibitivt kostbart i etablerte industrier;
- at fagbevegelsen allerede opererte i h.t. "closed shop"-prinsippet;
- at anvendelsen av dette prinsippet ville forsterke de øvrige forholdsregler som utelukket ikke-hvite fra bedre betalt arbeid.

Den praktiske gjennomføring av "the civilized labour policy" ble i meget høy grad basert på prinsippet om "the rate for the job" – dvs. vilkårlig fastsettelse (i myndighetenes regi) av lønnstariffer (minimumslønninger) for hver enkelt arbeids-kategori. Om dette prinsippet – som fremdeles blir anvendt – hevder Hutt bl.a.:¹⁷

"The 'rate for the job' var det vitale prinsipp i den mest effektive enskjønt mest subtile rase-skanke som noensinne har vært i virksomhet. Lik lønn for likt arbeid ... er resultatet av det frie, ikke-diskriminerende markedets nøytralitet. Der finnes ingen metode for å oppnå et slikt marked. Når lønnstariff-standarder tvinges opp over det frie markedsnivå ..., og derved reduserer den avkastning som kan produseres med fortjeneste, vil dette virke til å hindre underordnede raser eller klasser fra å få innpass i den beskyttede bransje eller endog å utelukke dem fra den. Dette har vært den overlegent mest effektive metode for å bevare hvite privilegier, hovedsakelig fordi den kan hevdes å være ikke-diskriminerende (min uth. – forf. anm.)".

"The civilized labour policy", som i 1948 (etter Nasjonalistpartiets valgseier) uttrykkelig ble stadfestet av regjeringen, og som fremdeles må anses som regimets offisielle politikk, har resultert i de 57 lover som er oppført i herværende studies Appendix I. Disse lover samt administrative forordninger og beslutninger fattet med hjemmel heri, har samlet virket som en omfattende begrensning av den sydafrikanske arbeidskrafts vertikale mobilitet.

Native Building Workers' Act, No.27 of 1951¹⁸ ga bl.a. regjeringen fullstendig myndighet til å fastsette maksimumstall for sorte personer som kunne tillates å tilegne seg faglige

¹⁵ Hutt, op.cit., s.71-72.

¹⁶ Lov av 1918, som bl.a. foreskrev raseskille m.h.t. toaletter, oppholdsrom, kantiner m.v. i fabrikker.

¹⁷ Hutt, op.cit., s.72.

¹⁸ Ibid, s.95.

kvalifikasjoner innen bygningsfagene. (Med hensyn til lovens øvrige aspekter, se under det senere avsnitt ”Begrensninger av horisontal mobilitet”).

”Job reservation”¹⁹

Et felt hvor ”civilized labour”-politikken, for såvidt som den innebærer begrensninger med hensyn til fritt valg av yrke, har gitt seg særlig blåtante utslag, er med hensyn til de såkalte ”job reservations”, som er den gjengse fellesbetegnelse for tiltak som eksplisitt tilsikter å forbeholde visse yrkeskategorier for visse kategorier etniske grupper. Slike ”job reservations” er særlig blitt foretatt med hjemmel i et avsnitt i den såkalte Industrial Conciliation Act, No.28 of 1956. Dette lovavsnittet er først og fremst blitt brukt for å sikre hvite arbeideres stillinger; dernest for å beskytte farvede arbeidere mot konkurranse fra sorte.

Om ”job reservation”-prinsippet kan generelt sies at det virker i retning av at samfunnets brede yrkesmessige struktur bestemmes av de politiske myndigheter istedenfor av markedet, og på rasemessig basis istedenfor utifra individuelle anlegg og interesser.²⁰ Under angjeldende lov er arbeidsministeren gitt myndighet til å nekte folk av hvilken som helst etnisk kategori å utøve et hvilket som helst yrke eller å utføre en hvilken som helst arbeidsoperasjon, samt til å dekretere at et hvilket som helst yrke eller arbeidsoperasjon skal reserveres for en gitt etnisk kategori. Innen slike diskriminerende bestemmelser kan arbeidsministeren endog diktere hvor stort antall personer av de forskjellige etniske grupper som kan ansettes. Én paragraf gir anledning til å utferdige bestemmelser som kan frata hvilken som helst gruppe retten til å være ansatt i stillinger som de i lengre tid har innehatt; m.a.o. kan folk ikke bare nektes å søke til visse yrker men kan også fratras det yrke som allerede er deres levebrød. Med hensyn til ”job reservation”-bestemmelser – de såkalte ”work determinations” i offisiell sprogbruk – har arbeidsministeren et rådgivende organ benevnt Industrial Tribunal, som ifølge loven ”kan benytte hvilke som helst differensierende eller diskriminerende virkemidler som man måtte finne opportunt”.²¹ I tidsrommet 1956-1972 er 26 forskjellige ”work determinations” blitt dekretert (en fullstendig liste over disse bestemmelser er gitt i Appendix II til denne studie). To av disse er senere blitt opphevet, og unntagelser er blitt innrømmet med hensyn til mange av de øvrige. Arbeidsministeren uttalte i september 1970 at bare ca. 2,9 % av landets totale arbeidskraft var potensielt berørt av disse bestemmelsene.²² Dette tilsvarer 208 000 arbeidere.²³ Det er blitt estimert at hvis alle ”job reservation”-bestemmelser ble opphevet, ville 10 % av samtlige sydafrikanske sorte arbeidere umiddelbart bli forfremmet.²⁴

I tillegg til regjeringens egne ”work determinations” foregår det også adskillig ”job reservations” gjennom de såkalte ”industrial conciliation”-overenskomster som fattes av de såkalte ”industrial conciliation boards”; arbeidsavtaler fattet av kommisjoner sammensatt av arbeidsgiver- og fagforenings-representanter. Disse overenskomster, som ved regjeringens-

¹⁹ Ibid, s.117-120. Om ”job reservation”-politikken anfører Horwood & Burrows (op.cit., s.479) flg.: ”... the very existence of such a policy – and its potential extension to other fields of employment – constitutes a serious interference with individual freedom. Whatever the moral, political or other arguments which may be used to justify the policy of job reservation, no one can deny that it offends laissez-faire principles through an arbitrary, artificial control over the mobility of labor and the freedom of the employer to hire labor”.

Forf. anm.: Det kan opplyses at den ene kilde (Horwood) for dette sterkt kritiske sitat (som jeg forøvrig er fullt ut enig i) p.t. er et fremtredende medlem av den sydafrikanske regjering.

²⁰ Jfr. Hutt, op.cit., s.118.

²¹ Ibid, s.118-119.

²² Assembly Hansard 8 col.3919; sitert bl.a. i Horrell, op.cit., s.60.

²³ Jfr. Gottschalk, op.cit., s.45.

²⁴ Iflg. Sunday Times Business Supplement, 21. juli 1968.

dekret er gitt lovs gyldighet, har bl.a. gitt ”closed shop”-privilegier (dvs. monopol på ansettelser) til fagforeninger med bare hvite medlemmer.²⁵

For å få et inntrykk av ”job reservation”-fenoménet, er det ikke tilstrekkelig bare å ta i betraktning de spesifikke ”work determinations” som er blitt dekretert i h.t. Industrial Conciliation Act av 1956. Denne lovs eksistens, og dermed truselen om nye ”determinations”, har generelt sett skremt arbeidsgivere fra å forfremme ikke-hvite eller ansette ikke-hvite i stillinger som etter ”skikk og bruk” (men ikke i h.t. offentlig lov eller forordning) har vært forbeholdt hvite; spesielt hvis også hvite ansatte har motsatt seg slike forfremmelser eller ansettelser.²⁶

Hovedmønsteret i landets politikk med hensyn til begrensning av arbeidskraftens vertikale mobilitet kan skisseres opp slik:²⁷

- Hvite personer må aldri være underordnet ikke-hvite.
- Hvite personer må gis høyere lønninger enn deres ikke-hvite kolleger, og må gis preferert behandling på enhver måte.
- Blant de ikke-hvite skal farvede (og delvis asiatiske) personer prefereres stillings- og lønnsmessig fremfor de sorte.

(b) Begrensninger av horisontal mobilitet

Med dette vil menes ikke bare restriksjoner med hensyn til arbeidskraftens bevegelighet mellom geografiske områder, men også restriksjoner med hensyn til skifte av arbeidsgiver innen én og samme bransje, samt restriksjoner med hensyn til overgang fra å utføre samme slags arbeid for en arbeidsgiver i én bransje til en arbeidsgiver i en annen bransje.

De begrensninger som er gjort gjeldende med hensyn til arbeidskraftens horisontale mobilitet, henger nøye sammen med en del sentrale elementer i den generelle apartheid-politikk, spesielt hva angår såkalt ”vertikal” og ”grand” apartheid. Et hovedelement i denne politikk er den territoriale og residensielle adskillelse gjennom inndeling av hele landet i soner – heriblant de såkalte ”group areas” – for regulering av de respektive etniske grupperes adgang til opphold og arbeid m.v. Dette systemet, som bl.a. er hjemlet i den famøse ”Group Areas Act” av 1950 og senere omfattende lovgivning, er søkt gjennomført, opprettholdt og utbygget ved et forgrenet og vidtrekkende nett av regulerings- og kontrollmekanismer, som i gjengs sydafrikansk sprogbruk sammenfattes i stikkordene ”influx control” og ”the pass system”.²⁸ Hva disse uttrykkene innebærer, skal vi komme tilbake til nedenunder.

Territorial og residensiell adskillelse

En regjeringskommisjon (den såkalte ”Stallard Commission”) avga i 1922 en innstilling som gikk ut på at den sorte befolkning ikke er å betrakte som et permanent element i de

²⁵ Gottschalk, op.cit., s.45.

²⁶ Horrell, op.cit., s.60.

²⁷ Jfr. bl.a. Gottschalk, op.cit., s.43; og Hutt, op.cit., s.113.

²⁸ For en konkret dokumentasjon av hva disse termene innebærer i praksis, se spesielt Memorandum on the Application of the Pass Laws and Influx Control, The Black Sash, Johannesburg, januar 1971.

sydafrikanske byer:²⁹ ”The native should only be allowed to enter the urban areas, which are essentially the white man’s creation, when he is willing to enter and to minister the needs of the white man and should depart therefrom when he ceases so to minister”. Den holdning som kom til uttrykk i kommisjonens innstilling, har utgjort en hovedpillar i regjeringens politikk, hvor man forøvrig kan merke seg de følgende utfyllende generelle elementer:

1. Eiselen-linjen.³⁰ I januar 1955 uttalte daværende ”Secretary (dvs. minister) for Native Affairs”, dr. W.W.M. Eiselen, at det var regjeringens langsiktige politikk å fjerne alle sorte fra den vestlige del av Cape Province, fordi dette var det ”naturlige hjemland” for den farvede befolkning, som skulle få en beskyttet status i arbeidsmarkedet. Som et første skritt planla regjeringen å fjerne fremmede sorte, å ”fryse” status quo med hensyn til sorte familier, å sende tilbake til reservatene alle kvinner og barn som ikke kvalifiserte for å bli værende, og å tillate bare den kontrollerte adgang for såkalte ”migratory workers” (dvs. ”sesong-pendlere”). Siden 1955 har ”influx control” – dvs. tilstrømnings-kontroll (av sorte) – blitt praktisert meget rigorøst i det vestlige Cape Province. (I desember 1966 ble antallet sorte arbeidstagere i denne del av landet ”frosset”).³¹

2. Aliwal North – Kat/Fish River-linjen.³² Den 19. juni 1967 kunngjorde planlegningsministeren at farvede skulle ha fortrinsrett (fremfor andre ikke-hvite) ved ansettelse i det sentrale og vestlige Cape Province, dvs. vest for en linje trukket fra Aliwal North (ved Oranje-elven) til Kat River og derfra langs Fish River til kysten i syd. Øst for denne linje (i Ciskei og Transkei) skulle sorte ha slik preferanse. I den utstrekning det er mulig skal farvede tvangsforflyttes fra sistnevnte område til områder vest for demarkasjons-linjen.

3. Zululand.³³ I februar 1970 kunngjorde regjeringen at indere og farvede i Zululand gradvis skulle ”kanaliseres” til områder syd for Tugela-elven. For eventuelle gjenværende vil oppholdstillatelse bli krevet.

4. Øvrige Syd-Afrika.³⁴ Lover av 1913 og 1936 etablerte det reservatsystem som i etterkrigstiden gjennom bl.a. en serie lover (så som Bantu Authorities Act, No.68 of 1951; Promotion of Bantu Self-Government Act, No.46 of 1959; og Bantu Homelands Constitution Act, No.21 of 1971) er blitt videreutviklet til det såkalte ”bantustan”-systemet (i offisiell terminologi kalt ”bantu homelands”). Man har derigjennom skapt en inndeling av Syd-Afrika i ”hvite” (ca. 87 % av landets totalareal) og ”sorte” (ca. 13 % av totalarealet; for kartskisse se Appendix III) områder; en inndeling som bl.a. gjennom et nettverk av restriktive særbestemmelser har fått omfattende konsekvenser ikke minst med hensyn til den horisontale mobilitet innen Syd-Afrika sett under ett. Innen de sorte reservater gjelder visse restriksjoner med hensyn til de øvrige etniske grupper (inklusive de hvites) arbeidsmuligheter,³⁵ i landet forøvrig rammer restriksjonene primært de sorte, dernest de øvrige kategorier ikke-hvite. Man kan, iallfall en passant, merke seg at reservatsystemet gjelder landets sorte innbyggere; der er ikke opprettet noen ”homelands” for de farvede og de asiatiske befolkningsgrupper, som imidlertid er blitt allokert såkalte ”group areas” innenfor landets hvite områder. I de tre

²⁹ Transvaal Province Report of the local government commission (Stallard), (T.P. 1, Pretoria 1922), § 267. Se også nevnte rapport § 42; samt David Welsh, The Growth of Towns, s.228; og Jeffrey Butler i Collier’s Encyclopedia, 1971, Vol.21, s.276 A.

³⁰ Jfr. Horrell, op.cit., s.28.

³¹ Ibid, s.41.

³² Ibid, s.29.

³³ Ibid.

³⁴ Ibid. For en redegjørelse for ”bantustan”-systemet, se også Hutt, op.cit., s.151-172.

³⁵ Jfr. bl.a. Bantu Laws Amendment Act, No.63 of 1966; Promotion of Economic Development of Homelands Act, No.46 of 1968; og Horwood & Burrows, op.cit., s.483.

provinsene Natal, Transvaal og Oranje-Fristaten er den offisielle politikk å oppløse de eksisterende farvede og indiske lokalsamfunn og forflytte befolkningen til regionale "townships".

"Group Areas"-systemet ³⁶

Også før Nasjonalistpartiet kom til makten i 1948 eksisterte der en del territoriale segregerings-bestemmelser, rettet mot de sorte og indiske befolkningsgrupper. Av disse bestemmelser (lover) skal særlig fremheves følgende:

- Natives and Land Act of 1913.
- Natives (Urban Areas) Act of 1923.
- Native Trust and Land Act 1936.
- Trading and Occupation of Land (Transvaal and Natal) Act of 1943.
- Asiatic Land Tenure and Representation of Indians Act of 1946.

Langt mer vidtrekkende enn de tidligere lovbestemmelser var imidlertid Group Areas Act, No.41 of 1950,³⁷ som ble vedtatt påny i konsolidert form i 1957. Loven innførte bl.a. landsomfattende kontroll over eiendomstransaksjoner og skifte av erverv på tvers av de rasemessige skiller. Farvede i Cape Province ble for første gang gjort gjenstand for slik kontroll. Loven gjorde gjeldende at det skulle proklameres såkalte "definerte" områder, hvor kontroll også skulle gjennomføres med hensyn til bruk (boligmessig eller på annen måte) av enhver bygning som blir oppført, utvidet eller ombygget. Et utvalg benevnt "Group Areas Board" ble oppnevnt for å rapportere til den ansvarlige statsråd (som siden 1965 har vært ministeren for planlegging) angående tildeling av de totale "group areas" i de enkelte byer og landdistrikter for de enkelte etniske grupper. Når en "group area" blir proklamert for en gitt gruppe, fastsetter ministeren en dato innen hvilken "diskvalifiserte personer" (dvs. personer tilhørende en annen etnisk gruppe) må flytte ut; dette må skje ikke senere enn ett år etter at proklamasjonen har funnet sted, og minst tre måneders forvarsel må gis. Med hensyn til forretnings-lokaler må minst tolv måneders ytterligere varsel gis etter det første år. I "group areas" hvor proklamasjonen gjelder eiendomsforhold, kan diskvalifiserte eiere fortsette å eie sine eiendommer resten av livet, men kan ikke selv bebo eller bruke dem. Bortsett fra reservatene samt misjonsstasjoner, er alle deler av landet som ikke er blitt avsatt for spesifiserte grupper, kontrollerte områder, hvor endringer i eiendoms- og ervervsforhold på tvers av de rasemessige skiller er underlagt offentlig kontroll. Innen de kontrollerte områder kan "definerte" områder proklameres. I de større byer kan det ved proklamasjon bestemmes at bygninger innen "definerte" områder kun må brukes for gitte formål, som f.eks. forretningsvirksomhet. Når dette er gjort kan en foretningmann fortsette å drive sin forretning i vedkommende bygning, men må flytte sitt hjem til den "group area" som er forbeholdt hans etniske gruppe.

Mens, som vi så i det foregående, begrensningene av den vertikale mobilitet i særlig grad rammer Syd-Afrikas sorte befolkning, rammer "group areas"-systemet i utstrakt grad også landets øvrige befolkningskategorier; særlig inderne men også de farvede og i noen grad de hvite.

³⁶ Se bl.a. Horrell, op.cit., s.30-34; Hutt, op.cit., s.110-116; og Horwood & Burrows, op.cit., s.480-483.

³⁷ Horrell, op.cit., s.30-31.

Native Building Workers' Act, No.27 of 1951 er omtalt foran under avsnittet "Begrensninger av vertikal mobilitet".³⁸ Loven medførte også en begrensning av de angjeldende sorte arbeideres horisontale mobilitet, idet den forbød ansettelse av sorte i faglært bygningsarbeid i byene, bortsett fra i de sorte såkalte "townships".

"Influx control" og "the pass system"³⁹

De mest omfattende begrensninger av arbeidskraftens horisontale mobilitet i Syd-Afrika, er de restriksjoner som er pålagt landets sorte innbyggere med hensyn til deres rett til å oppholde seg og søke arbeid i gitte områder. Disse restriksjoner benevnes gjerne "influx control" (dvs. "tilstrømnings-kontroll") og håndheves særlig gjennom det såkalte "pass system", hvorved landets sorte innbyggere er pålagt å bære foreskrevne dokumenter (tidligere "passes", nå offisielt "reference books") for å legitimere hvilken rett de eventuelt måtte ha til å befinne seg i et gitt område. Med hjemmel i de aktuelle bestemmelser kan myndighetene forvise sorte personer fra gitte områder, - i første rekke byene. Slik forvisning betegnes i dagligtale med uttrykket "to be endorsed out", fordi vedkommendes "pass" i denne forbindelse blir stemplet ("endorsed") med et særskilt stempel som angir bærerens manglende oppholdstillatelse. Det skal her gjøres rede for en del av disse restriktive bestemmelser.

Prevention of Illegal Squatting Act, No.52 of 1951⁴⁰ er en lov som fastsetter at i områder som kan spesifiseres ved proklamasjon, skal ingen kunne begi seg inn uten tillatelse.

Natives (Abolition of Passes and Coordination of Documents) Act, No.52 of 1951⁴¹ forlanger at alle sorte innbyggere over 16 år skal være i besittelse av "reference books" istedenfor de forskjellige typer dokumenter som tidligere ble forlangt. Nye restriksjoner ble pålagt bevegelsesfriheten for sorte innbyggere i Cape Province som tidligere ikke var pålagt passbæreplikt.

Native Laws Amendment Act, No.54 of 1952.⁴² I henhold til denne loven kan en sort innbygger besøke et byområde i inntil 72 timer uten å måtte ha spesiell tillatelse. Systemet med "influx control" ble gjort gjeldende for alle landets byer (slik kontroll gjaldt tidligere bare de byer hvor de lokale myndigheter ønsket det). Myndighetene ble gitt utvidede fullmakter til å fjerne sorte personer som ble ansett som dovne eller uønskede. Det ble vedtatt å opprette arbeidskontorer for å kontrollere tilstrømning av arbeidssøkende; alle arbeidssøkende ble pålagt registreringsplikt. Det ble forbudt for arbeidssøkende på landsbygden å søke til byene med mindre der var "passende" ledige stillinger.

Betingelsene for at en sort person skal kunne oppholde seg i mer enn 72 timer i en by eller i et "proklamert område",⁴³ er gitt i Avsnitt 10 ("Section 10") av Natives (Urban Areas) Consolidation Act av 1945 med endringer av 1952, 1955 og 1957, og er at han eller hun:⁴⁴

³⁸ Hutt, op.cit., s.95; og Horrell, op.cit., s.74.

³⁹ Se note 28, *supra*. Om de angjeldende fenomener anfører Horwood & Burrows (op.cit.) flg: "The most drastic of the restrictions on the mobility of Africans operate through the provisions of the various 'pass laws', and especially through 'influx control'." (s.481); og "The power to withhold from a worker the right to sell his labor in the best market, and which in some cases denies him to sell it at all, must be unique in a democratic state except in times of hostility". (s.482).

⁴⁰ Horrell, op.cit., s.35.

⁴¹ Ibid.

⁴² Ibid.

⁴³ For utenforstående kan det være vanskelig helt å forestille seg hvilken betydning det har for de sorte sydafrikanere å kunne oppholde seg i byene. For mange er spørsmålet i virkeligheten livsviktig, bl.a. pga. de manglende muligheter til et økonomisk utkomme i landdistriktene. Illustrerende i denne sammenheng er uttalelsen fra The Johannesburg City Council (bystyre) om at det knapt finnes noe mer "coveted and sought-after

- (a) har bodd der kontinuerlig siden sin fødsel;
- (b) har arbeidet kontinuerlig for samme arbeidsgiver i minst 10 år; eller har bodd der lovlig og kontinuerlig i minst 15 år; og har siden fortsatt å bo der og er ikke i arbeid utenfor angjeldende område; og er ikke blitt idømt bot overstigende 100 Rand eller fengselstraff overstigende seks måneder;
- (c) er hustru, ugift datter, eller sønn under 18 år, av en sort tilhørende en av de ovennevnte kategorier, og bor hos denne;
- (d) har fått spesiell tillatelse til å være i området.

Natives (Urban Areas) Amendment Act, No.69 of 1956.⁴⁵ I henhold til denne loven kan sorte personer beordres å forlate en by dersom myndighetene anser deres tilstedeværelse for å være til skade for opprettholdelsen av fred og orden.

Native Laws Amendment Act, No.36 of 1957⁴⁶ innførte nye begrensninger med hensyn til kategorier av sorte personer som kvalifiserte til å oppholde seg i byene. Magistrater ble gitt økede fullmakter til å beordre sorte, som ikke hadde overholdt bestemmelser, til å forlate byområder. Flere kategorier offentlige tjenestemenn fikk myndighet til å avkreve sorte personer å forevise sine dokumenter (pass). Definisjonen på ”uønsket” person ble utvidet. Ytterligere restriksjoner ble innført med hensyn til hvites adgang til sorte byområder (”townships” og ”locations”). Vedkommende minister fikk myndighet til å forby sorte fra å gå inn i spesifiserte typer arbeid i hvilke som helst byområder. Myndigheten til å tillate sorte arbeidssøkende å forbli i byområder lenger enn 72 timer ble fratatt de kommunale ”influx control”-funksjonærer og overført til funksjonærer i de (statlige) arbeidskontorer.

Revised Native Labour Regulations, 1959.⁴⁷ Disse forordninger, som ble bekjentgjort i 1959,⁴⁸ skjerpet de reguleringsbestemmelser som gjaldt ansettelse av sorte personer i byområder. For første gang ble disse regler gjort gjeldende for sorte kvinnelige arbeidstagere. Det ble ikke gjort obligatorisk for arbeidsløse sorte kvinner å la seg registrere, men slike kvinner kan ikke legalt ta ansettelse i byområder med mindre de er registrert. Videre ble det nødvendig for alle sorte kvinner i byene å skaffe seg skriftlig bevis for sin rett til å være der, for å sikre seg mot arrestasjon.

Bantu Laws Amendment Act, No.76 of 1963⁴⁹ hadde bl.a. følgende bestemmelser:

- Den foretok en tilstramning av tidligere lovbestemmelser vedrørende tvungen bosetning av sorte innbyggere i sorte ”townships”.
- Vedkommende minister fikk fullmakt til å begrense antallet tjenestefolk som kunne bo i huset til en privat arbeidsgiver i byene til én pr. husstand, og kunne også nekte at overhodet noen tjenestefolk bodde i huset.
- Tidligere bestemmelser vedrørende sortes adgang til byområder ble noe lempet på, men samtidig styrket man autoriserte tjenestemenns myndighet til å utvise personer hvis nærvær ”betraktes som uønsket”.

right anywhere in the world, including the vote, than the right to qualify to be in an urban area, especially Johannesburg”, sitert i Rand Daily Mail, 14. september 1972.

⁴⁴ For nærmere presentasjon av fenomenet ”Section 10”, se bl.a. note 28, supra; Horrell, op.cit., s.35-36; og A Survey of Race Relations in South Africa 1972, Vol.26, South African Institute of Race Relations, Johannesburg, januar 1973, s.162-165.

⁴⁵ Horrell, op.cit., s.36-37.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Ibid, s.47

⁴⁸ Government Notice 63 of 9 January 1959.

⁴⁹ Horrell, op.cit., s.38.

Bantu Laws Amendment Act, No.42 of 1964⁵⁰ fikk en lang rekke bestemmelser som berører (i praksis begrenser) den horisontale mobilitet:

- Et nytt uttrykk ”prescribed area” ble innført som fellesbetegnelse for alle de på forhånd eksisterende ”proklamerte” eller ”definerte” områder (inklusive de fleste byer og visse områder i utkantene eller nærheten av byene) samt alle andre bymessige områder. I ”prescribed areas” skulle Bantu (Urban Areas) Act, Bantu Labour Regulation Act, Bantu Services Levy Act, Urban Bantu Councils Acts, Bantu Building Workers’ Act, og forordninger utstedt med hjemmel i disse lover, ha gyldighet.
- Definisjonen på ”autorisert tjenestemann” (som bl.a. kan forlange seg forevist dokumenter fra sorte personer) ble utvidet til å omfatte de fleste tjenestemanns-kategorier.
- Ytterligere fullmakter med hensyn til ”influx control” i henhold til Avsnitt 10 av Urban Areas Act (jfr. foran s.33-34) ble overført fra de kommunale ”influx control”-funksjonærer til (de statlige) arbeidskontorer. Sorte personer som ikke er arbeidssøkende men bare ønsker å besøke en by i mer enn 72 timer, må nå skaffe seg tillatelse fra vedkommende arbeidskontor. Dette gjelder også personer av ikke-arbeids-aktiv alder (menn over 65 år, kvinner over 60 år, barn under 15 år) som ønsker å komme og bo i en by, og det gjelder for kvinner som ønsker å være sammen med sine ektemenn som fyller kravene til å forbli i ”prescribed areas”.
- Det ble forbudt for arbeidsgivere å ansette en sort person i et ”prescribed area” med mindre vedkommende hadde arbeidskontorets tillatelse til å ta slik ansettelse. Arbeidskontor-maskineriet ble derved utvidet til å omfatte personer i tilfeldige tjenesteforhold (løsarbeidere), uavhengige kontraktorer (”free-lance”-næringsdrivende og –arbeidstagere), samt sorte som fyller kravene til opphold i ”prescribed areas” i henhold til Avsnitt 10 (1) (a) eller (b) av Urban Areas Act. Disse sorte personer kan således bli beordret til å forlate området dersom arbeidskontoret avslår å registrere eller kansellerer deres arbeidskontrakter, eller dersom de blir erklært medisinsk uegnede for ansettelse.
- Med godkjennelse fra ministeriet for Bantu Administration and Development kan en arbeidskontor-funksjonær kansellere en arbeidskontrakt, eller nekte å registrere en slik kontrakt, hvis han mener at vedkommende sorte persons nærvær i området vil kunne hindre statens eller offentlighetens sikkerhet, eller true opprettholdelsen av den offentlige orden.
- Begrunnelsene for at sorte personer kan betraktes som ”dovne eller uønskede” (og så bli forvist fra – ”endorsed out” – et ”prescribed area”) ble igjen utvidet, og ble for første gang også gjort gjeldende for sorte som fyller kravene til opphold i ”prescribed areas” i henhold til Avsnitt 10 (1) (a), (b) eller (c) av Urban Areas Act.
- Det ble forbudt for alle personer eller organisasjoner utenom praktiserende advokater å motta penger eller belønning for å hjelpe sorte personer som er i vanskeligheter med hensyn til ”influx control”, ansettelse, henvendelser til myndighetene, varetekt, tvangsforflytning o.l.

Øvrige innskrenkninger av de sortes arbeidsmuligheter i byområdene.⁵¹

Avsnitt 66 av Bantu Laws Amendment Act, No.42 of 1964 bestemte at ingen sort person kan utøve noen evervsmessig virksomhet som kremmer, gateselger, handelsmann eller spekulant, eller drive noen slags forretning som ministeren for Bantu Administration and Development måtte spesifisere, i et ”prescribed area” utenfor et sort boligområde, uten tillatelse fra de lokale myndigheter. De lokale myndigheter kan ikke utstede slike tillatelser uten etter selv å

⁵⁰ Ibid, s.39-40.

⁵¹ Ibid, s.62-63.

ha innhentet tillatelse fra ministeren. Denne kan forordne at ingen slik ervervsmessig virksomhet skal tillates innen angitte deler av et "prescribed area", og kan forøvrig fastsette andre betingelser.

Bantu Laws Amendment Act, No.19 of 1970 ga ministeren for Bantu Administration and Development fullmakt til, efter å ha konsultert arbeidsministeren, å forby arbeidsoperasjoner å utføres av sorte personer, eller ansettelse av sorte personer:

- 1) i et nærmere angitt område;
- 2) i en nærmere angitt ansettelses-kategori;
- 3) i et nærmere angitt fag; eller
- 4) i tjeneste hos en nærmere angitt arbeidsgiver eller arbeidsgiver-kategori.

Government Notice R 1260 of 7 August 1970 kunngjorde at regjeringen når det gjaldt de hvite byområder samt de farvede og asiatiske "group areas" aktet å forby ansettelse av sorte personer:

- 1) som butikkassistenter eller salgspersonale i butikker, verksteder og fabrikker;
- 2) som resepsjonsfolk i hotellbransjen eller i tjeneste hos selvstendige næringsdrivende;
- 3) som telefon-, skrivemaskin- og kontor-personale, eller som kassabetjening i butikker, kontorer, verksteder, fabrikker og i hotell- og restaurant-etablissemeter.

Diverse.

Vi skal henlede oppmerksomheten mot ytterligere et par forhold som på karakteristisk måte begrenser det frie valg av yrke og arbeidssted i Syd-Afrika; henholdvis det såkalte "migratory labour system" (dvs. nærmest "sesongpendler-systemet") og den politikk som skjuler seg bak merkelappene "physical planning" og "industrial decentralization" (dvs. "fysisk planlegning" og "industriell desentralisering"). Disse fenomener berører i første rekke den horisontale mobilitet, men virker også indirekte inn på den vertikale mobilitet.

The Migratory Labour System og dets mangehånde konsekvenser regnes idag som et av Syd-Afrikas alvorligste samfunnsproblemer,⁵² noe som vi imidlertid ikke skal komme nærmere inn på her. Systemet går ut på at sorte kontraktarbeidere rekrutteres fra reservatene (samt fra land utenfor Syd-Afrika) for å arbeide i "hvite" områder hvor de prinsipielt betraktes som et fremmedelement (jfr. Stallard-kommisjonens innstilling) og hvor de derfor er underlagt spesielle restriksjoner, hvorav de mest iøynefallende er tidsbegrenset oppholdstillatelse og at familier ikke må medbringes. Totalt sett er systemet et produkt av et nettverk av lover, forordninger, administrativ praksis og sosial tradisjon; som her ikke skal gjøres gjenstand for noen detaljert redegjørelse. Av de relevante rettsgyldige bestemmelser skal imidlertid særlig fremheves Bantu Labour Regulations, Proclamation R74 of 29 March 1968.⁵³ Denne "proklamasjon" forordnet opprettelse av arbeidskontorer ved de lokale myndighetsinstanser i reservatene. Hvert kontor bestyres av en arbeidsfunksjonær, som søker å plasere hver enkelt arbeidssøkende i én av flere nærmere spesifiserte ansettelses-kategorier, i samsvar med personens kvalifikasjoner og med det foreliggende arbeidskraftsbehov. I reservatene må alle som ønsker arbeid og alle som normalt er avhengig av å ta ansettelse for å tjene til livets opphold, registrere som arbeidssøkende ved nærmeste kontor, hvor de blir klassifisert i én av de forskjellige ansettelses-kategorier. Arbeidsgivere må betale et gebyr på 1 Rand for hver sort person hvis arbeidskontrakt blir registrert. Med mindre der foreligger særskilt løyve,

⁵² Se bl.a. Francis Wilson, Migrant Labour in South Africa, Report to the South African Council of Churches, Johannesburg 1973; og note 55, infra.

⁵³ Horrell, op.cit., s.43.

gjelder kontraktene ikke lenger enn for ett år for voksne eller ni måneder for personer under 18 år. (Fra sorte fra land utenfor Syd-Afrika – ”fremmedarbeidere” – gjelder en kontrakttid på maksimalt 2 år).⁵⁴ Med kontraktens utløp utløper også arbeidstagerens oppholdstillatelse, og han må dra hjem til sitt reservat. Derefter kan han (etter forutgående avtale med arbeidsgiver) inngå ny kontrakt, og kan igjen vende tilbake til sin arbeidsplass.

Bestemmelsens praktiske konsekvens er at de sorte arbeidere som blir rekruttert fra reservatene, må returnere ”hjem” for noen tid etter hvert ansettelses-år utenfor disse områder. Således kan de aldri opparbeide seg noen slags hjemstavsrett i det område hvor de arbeider, selv om de (hvilket forekommer) tilbringer det meste av livet i vedkommende område. Mens de snevre (politisk definerte) rammer for kontraktarbeidersystemet innebærer en begrenset horisontal mobilitet, innebærer arbeidskontorsystemet (med klassifikasjonene av folk i arbeids-kategorier) en begrensnings av den vertikale mobilitet. Alt i alt har det sydafrikanske ”migratory labour system” visse trekk til felles såvel med det stavnsbånd-system som preget den européiske middelalder som med de typer arbeidskrafts-dirigering som er blitt praktisert i moderne totalitære (nazistiske og kommunistiske) samfunn. (”The Migratory labour system” er spesielt i de senere år blitt gjenstand for sterk og omfattende kritikk innen Syd-Afrika fra flere fremtredende hold).⁵⁵

”Fysisk planlegning”/”Industriell desentralisering”⁵⁶ er stikkordmessige samlebetegnelser for et kompleks av omfattende og tildels rigide planøkonomiske tiltak,⁵⁷ i første rekke etableringskontroller, som i herværende studie primært har interesse i forbindelse med andre avsnitt (jfr. ”Fri adgang til å starte forretninger”, ”Investeringsfrihet” og ”Statens eget økonomiske engasjement”). Virkningene av disse tiltak skal imidlertid i foreliggende avsnitt kort omtales forsåvidt som de innebærer dislokering av arbeidskraft og annen forstyrrelse av arbeidsmarkedet.

Ifølge opplysninger fra den sydafrikanske regjering hadde ved utgangen av 1969 27 468 sorte potensielle arbeidstagere blitt berørt av etableringskontroll-tiltak (dvs. nektelse av løyver til privat industrireisning som ville ha resultert i det nevnte antall arbeidsplasser) som var blitt iverksatt i henhold til et regjeringsdekret av 1968.⁵⁸ Andre kilder setter antallet betydelig høyere. Således anfører Keith Gottschalk at myndighetene i det nevnte tidsrom forbød

⁵⁴ Ibid, s.56.

⁵⁵ Dette gjelder i første rekke fra kirkehold, inklusive den apartheid-orienterte og regjeringsvennlige Nederlandske Reformerte Kirke. Således vedtok denne kirkes Cape-synode allerede i oktober 1965 en uttalelse hvor ”migratory labour”-systemet ble karakterisert som ”a cancer which rages ... in the life of the African population” (South African Outlook, januar/februar 1973, s.29). Av personer som på såvel etisk/religiøs som faglig grunnlag har engasjert seg sterkt mot ”migratory labour”-systemet, skal her særlig fremheves direktøren for det økumeniske Christian Institute of Southern Africa, dr. Beyers Naudé (som tør være kjent for det norske publikum fra fjernsyns- og avisintervjuer i forbindelse med hans besøk i Norge våren 1972); samt senior lecturer i økonomi ved University of Cape Town, dr. Francis Wilson (også kjent som redaktør av tidsskriftet South African Outlook og som forfatter av flere bøker, innbefattet bestselleren Migrant Labour in South Africa). I tidsrommet 16. desember 1972 – 14. januar 1973 gjennomførte en gruppe yngre sydafrikanske kirkeledere en såkalt ”Pilgrimage of Confession”, til fots fra Grahamstown til Cape Town, nærmest som en protestmarsj mot ”migratory labour”-systemet. Denne aksjonen ble gjenstand for stor publisitet, og ble avsluttet med et utendørs massemøte, en såkalt ”service for family life” i parken Rondebosch Common i Cape Town, hvor ca. 8000 mennesker deltok (forf. hadde selv gleden av å være tilstede). ”Migratory labour”-problemet ble tatt opp i et spesialnr. av South African Outlook, januar/februar 1973, og har ellers vært gjort gjenstand for kritisk behandling i pressen, f.eks. Cape Times, 18. desember 1972 og The Argus, 6. januar 1973.

⁵⁶ Se bl.a. Gottschalk, op.cit., s.46-47; A Survey of Race Relations..., op.cit., s.276-278; og Horrell, op.cit., s.62.

⁵⁷ Jfr. A Survey of Race Relations..., op.cit., s.276-277.

⁵⁸ Horrell, op.cit., s.62.

industrireiseing som ville ha skapt 220 000 nye arbeidsplasser for sorte sydafrikanere i byområdene.⁵⁹

Hovedmønsteret i landets politikk med hensyn til begrensning av arbeidskraftens horisontale mobilitet kan skisseres opp slik: En rekke typer territoriale (vertikale) skranker hindrer en fri horisontal strøm av arbeidskraft innen det sydafrikanske samfunn. Disse skranker er definert i samsvar med etniske kategorier, og virker dels prefererende, dels diskriminerende overfor de enkelte etniske grupper. Gjennomgående prefereres de hvite mest, mens de sorte på sin side er den gruppe som sterkest blir rammet av diskriminering.⁶⁰ Ved kombinasjonen tilstrømningskontroll/etableringskontroll opprettholdes et stramt arbeidsmarked (og dermed høyt inntektsnivå) i landets hvite områder, og et slakt arbeidsmarked (og dermed lavt inntektsnivå) i landets sorte områder.

c) Oppsummering; konklusjoner.

Vi har i det foregående gitt en summarisk gjennomgåelse av sydafrikanske lover, forordninger og administrativ praksis som innebærer begrensninger av arbeidskraftens mobilitet; horisontalt og vertikalt. Gjennomgåelsen er ikke på langt nær uttømmende. Noe slikt ville da også føre for langt å ta sikte på i en såvidt bredt anlagt studie som denne. Vi skal imidlertid også i senere avsnitt og i annen sammenheng berøre fenoméner som gjelder spørsmålet om ”Fritt valg av yrke og arbeidssted”; dette gjelder bl.a. avsnittene om ”Fri adgang til å starte forretninger”, ”Investeringsfrihet” og ”Arbeidslivets relasjoner”.

Det sydafrikanske samfunn er i en eksepsjonelt høy grad preget av et omfattende og sterkt forgrenet nettverk av bestemmelser som begrenser og kontrollerer arbeidskraftens mobilitet. Landet utgjør ikke ett felles arbeidsmarked, men er inndelt, vertikalt såvel som horisontalt, i en serie separate arbeidsmarkeder hvor der hersker varierende grader av offentlig regulering. For Syd-Afrika betraktet under ett må man uvegerlig konkludere med at landet ikke har et fritt arbeidsmarked. Snarere har man å gjøre med et stavnsbånd-system som bærer sterke likhetstrekk med det som hersket i middelalderens Europa, men som i noen grad er tilpasset de arbeidskraftsbehov som gjør seg gjeldende i et moderne industrialisert samfunn. Man vil også legge merke til det unike trekk ved det sydafrikanske samfunn at det foreliggende stavnsbånd-systems vertikale og horisontale stratifisering er definert utifra etniske (rasemessige) kategorier.

I Syd-Afrika praktiseres ikke prinsippet om fritt valg av yrke og arbeidssted.

⁵⁹ Keith Gottschalk, Race and Economics in South Africa, stensil, Cape Town 1971, s.9; og Die Beeld, 9. november 1969.

⁶⁰ Et forhold som ikke står sentralt i herværende studie, men som skal nevnes fordi det er et av Syd-Afrikas mest karakteristiske samfunnsproblemer, er den massive kriminalisering av landets sorte befolkning som den her omtalte diskriminering (fortrinsvis i form av ”influx control” og ”the pass system”) har ført til. Forholdet kan belyses med følgende tallmateriale fra de årlige oppgaver fra ”Commissioner of the South African Police”: I tidsrommet juli 1968 – juni 1969 ble 632 077 personer siktet for overtredelser av landets ”passlover” – gjennomsnittlig 1 732 pr. dag. Disse saker utgjorde 26,5 % av det totale antall rettssaker i landet i samme tidsrom (jfr. Horrell, op.cit., s.46). For tidsrommet juli 1970 – juni 1971 var de tilsvarende tall 615 075 siktete personer - dagsgjennomsnitt 1 685, og 24,3 % av samtlige saker (Jfr. A Survey of Race Relations..., op.cit., s.161). For å si det på en annen måte; ca. hvert 50. sekund blir en sort kvinne eller mann siktet for overtredelse av de sydafrikanske passlover.

FRI ADGANG TIL Å STARTE FORRETNINGER

a) Diverse eksempler på lovgivning og administrativ praksis.

I den grad et lands myndigheter gjennom restriktive eller preferansemessige tiltak favoriserer utviklingen av monopoler innen omsetningen av varer og tjenester, begrenses den fri adgang til å starte forretninger. Slike monopoler er et fremtredende trekk ved den sydafrikanske økonomi.⁶¹ Det antas likevel at disse fenomener mer naturlig bør behandles i annen sammenheng, så som kapitelavsnittet ”Statens eget økonomiske engasjement”.

Den offentlige regulering av adgangen til å starte forretninger i Syd-Afrika, kan for en vesentlig del sees i sammenheng med, eller betraktes som ledd i, to omfattende politiske sakskomplekser; henholdsvis ”Group Areas”-politikken og ”Fysisk planlegning”/”industriell desentralisering”-politikken.

”Group Areas”-politikken har, som vi har sett i det foregående (bl.a. s.32-33 og s.37) medført offentlig kontroll og regulering med hensyn til hvem som kan drive ervervsmessig virksomhet i hvilke områder. Denne regulering er basert på etniske kriterier, slik at gitte etniske grupper utelukkes fra ervervsmessig virksomhet i gitte geografiske områder. Dette gjelder også med hensyn til adgangen til å starte forretninger.

I henhold til Group Areas Act (1950, 1957 m. endringer) tilkjennes firmaer en ”gruppe-karakter” definert utifra den etniske tilhørighet til de personer som eier kontrollerende andel. Diskvalifiserte personer må avvikle sine eierinteresser innen 10 år etter at vedkommende område er proklamert som ”Group Area”. Senere bestemmelser innførte offentlig forkjøpsrett (for det såkalte ”Community Development Board”) til eiendomsforhold som på denne måte må avvikles.⁶²

Community Development Amendment Act, No.58 of 1968⁶³ bestemte at handelsmenn som ønsker å drive virksomhet i et område hvor de selv er diskvalifiserte personer, må skaffe seg lisens fra planlegningsdepartementet. Planlegningsministeren fikk samtidig fullmakt til å forby utstedelse av slike lisenser i nærmere angitte områder.

”Group Areas”-politikken har berørt samtlige av landets befolkningsgrupper med hensyn til deres adgang til å starte forretninger; de sorte vel iallfall potensielt i sterkest grad (jfr. de nedenfor omtalte spesielle bestemmelser). Det kan likevel være særlig grunn til å feste seg ved indernes stilling, da nettopp denne gruppe i relativt høy grad har skaffet seg sitt utkomme gjennom driftig forretnings-initiativ, og i adskillig utstrekning har fått rokket ved selve livsgrunnlaget. Således anførte Hutt i 1964 følgende:⁶⁴

”In the cause of racial segregation (under the Group Areas Act) Indian traders are being removed from the most profitable trading sites, whilst the issue of additional trading licences to Indians has virtually ceased. It is too early to know whether or to what extent this has meant, or will mean, commercial ruin. But the Prime Minister recently warned

⁶¹ Jfr. Horwood & Burrows, op.cit., s.485-500.

⁶² Jfr. Horrell, op.cit., s.31-32.

⁶³ Ibid, s.33.

⁶⁴ Hutt, op.cit., s.124. Om indernes (og tildels de farvedes) spesielt utsatte stilling i denne sammenheng, se også Horwood & Burrows, op.cit., s.480-481.

Indians that they would gradually have to move away from commerce into other avenues of employment”.

Fenoménet ”influx control” er omtalt foran (jfr. s.33-35) under avsnittet ”Fritt valg av yrke og arbeidssted”. I og med at ”influx control” begrenser sorte personers horisontale mobilitet generelt, beskjæres nødvendigvis også deres adgang til å starte forretninger hvor de måtte ønske.

Native Laws Amendment Act, No.36 of 1957⁶⁵ ga generalguvernøren (hvis funksjoner senere er overført til presidenten) myndighet til å forby sorte forretningsmenn og selvstendige næringsdrivende å arbeide i byområder, inkludert sorte ”townships”, med mindre de gis særskilt lisens.

Et departementsdirektiv,⁶⁶ utstedt i juli 1969, bestemte at ingen flere sorte selvstendige næringsdrivende skulle tillates å opprette konsultasjonslokaler eller kontorer i byområder, med mindre de har rett under ”Avsnitt 10” (jfr. foran s.33-34) til å bo der. Alle andre skulle flytte til reservatene.⁶⁷ I de sorte ”townships” skulle de berørte yrkesfunksjoner (”professional services”) prinsipielt utøves av hvite personer.

Transkeian Trading Amendment Act, 1964⁶⁸ bestemte at en sort handelsmann, slakter eller baker, ikke skulle tillates å starte filialer i områder nærmere sitt eksisterende forretningslokale enn 20 miles.

Bantu Laws Amendment Act, No.63 of 1966⁶⁹ fastslo at ingen person som ikke er borger av et sort reservat som er erklært for ”selvstyrende territorium”, kan bo der eller utøve noe som helst erverv, handels- eller forretningsvirksomhet i området, uten tillatelse fra vedkommende minister.

Mining Rights Act, No.20 of 1967⁷⁰ ga ministeren for Bantu Administration and Development vide fullmakter til å kontrollere utstedelsen av skjerpings- og gruvedriftslisenser til hvite personer eller firmaer i de sorte reservater.

Physical Planning and Utilization of Resources Act, No.88 of 1967⁷¹ ga planlegningsministeren vide fullmakter til å fastsette bruken av naturressurser, inklusive grunnarealer – spesielt bruk av grunn for industriformål. Ved proklamasjon kan presidenten innføre kontroll over etablering eller utvidelser av visse fabrikker, eller alle fabrikker, i område(r) som han kan definere. I tilfelle av slik kontroll kan ingen fabrikk etableres eller utvides uten forhåndsgodkjennelse av ministeren, som kan fastsette nærmere betingelser. Avsnitt 66 av Bantu Laws Amendment Act, No.42 of 1964 har, som vi har sett tidligere (jfr. s.35) satt et generelt forbud (som kan dispensereres fra med samtykke fra ministeren for Bantu Administration and Development) mot at sorte personer driver noe slag forretningsvirksomhet i såkalte ”prescribed areas”.

⁶⁵ Horrell, op.cit., s.37.

⁶⁶ Ibid, s.44.

⁶⁷ Jfr. også Bantu Administration and Development Circular, sitert i Sunday Times 28. juli 1968 og i Argus 13. august 1969.

⁶⁸ Horrell, op.cit., s.50-51.

⁶⁹ Ibid, s.51.

⁷⁰ Ibid, s.53.

⁷¹ Ibid, s.62.

Bantu Laws Amendment Act, No.19 of 1970⁷² (jfr. foran s.36) er en fullmaktslov som, i sin ytterste konsekvens, kan brukes til å forby sorte personer å drive en hvilken som helst form for ervervsmessig virksomhet innen et hvilket som helst område. (sic!)

I henhold til Notice 2096, Government Gazette 14.6.1968 og Notice 2134, Government Gazette 26.7.1968 er det forbudt for sorte personer (utenfor reservatene) å eie eller drive mer enn én butikk eller forretningsbedrift ("One man one shop"-prinsippet):⁷³ De kan således heller ikke bygge opp større foretagender med mulighet til å konkurrere med de etablerte, hvit-eiede, stormagasiner, forretningskjeder, supermarkeder og grossistforretninger). Videre gis sorte butikkeiere og dørselgere handelstillatelser som er betinget av at de kun skal selge til sorte kunder.

I henhold til Bantu Administration and Development Circular Minute no.12 A12/1 – A8/1,⁷⁴ datert 14. februar 1963 kan sorte sydafrikanere gis handelstillatelse kun til å selge visse "nødvendighetsartikler" ("the daily essential domestic necessities"). De som i forveien er gitt tillatelse til å drive rensierier, bilverksteder etc., får bare fortsette "midlertidig". Handelstillatelser (bevillinger, lisenser) gis bare til personer som myndighetene betrakter som "fit and proper persons"; nødvendig klarering forestås av Sikkerhetspolitiet.⁷⁵

b) Oppsummering, konklusjoner.

Adgangen til å starte forretninger er i Syd-Afrika kontrollert og regulert ved et ganske omfattende nettverk av restriktive lover, forordninger og administrativ praksis. Vidtgående fullmaktslover, bl.a. med hensyn til etableringskontroll, gir myndighetene meget sterke virkemidler for den politikk de ønsker å følge.

Myndighetenes politikk på det foreliggende område henger åpenbart sammen med deres generelle politikk med hensyn til landets forskjellige etniske (rasemessige) grupperinger og forholdet mellom disse. Skranker definert ved etniske kriterier virker dels prefererende, dels diskriminerende overfor de enkelte etniske grupper med hensyn til adgangen til å starte forretninger. Gjennomgående prefereres de hvite mest, mens de sorte er den gruppe som klart blir sterkest rammet av diskriminering. Diskrimineringen skjerpes ytterligere gjennom indirekte tiltak, så som en massiv offentlig subsidierings-politikk,⁷⁶ som særlig prefererer hvite "entrepreneurs".

Én iakttagelse har fremholdt at konsekvensen av denne diskriminering er at ikke-hvite – og da særlig sorte – forretningsmenn "are largely excluded from the four main pillars of South Africa's modern capitalist economy – profit, rent, interest and skills".⁷⁷ Selv finner jeg igjen grunn til å fremheve analogien med middelalderens stavnsbånd-system; - den stand (dvs. i Syd-Afrika den etniske kategori) innen hvilken man blir født, setter rammene for hva slags ervervsmessig virksomhet som man senere i livet kan utøve, og for hvor denne virksomhet kan utøves. For Syd-Afrikas hvite befolkning er disse rammer forholdsvis vide (dog ikke ubegrensede), men denne gruppe utgjør bare 17 % av landets befolkning. For flertallet av

⁷² Ibid, s.63.

⁷³ Gottschalk, Apartheid vs. 'Economics'..., op.cit., s.41.

⁷⁴ Ibid, s.42.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ N. Mekele, "The Emergent African Middle Class", Optima, Vol.10, No.10, December 1960, s.220.

landets befolkning, og i første rekke for de vel 70 % som er sorte, er disse rammer bemerkelsesverdig snevre.

I Syd-Afrika praktiseres ikke prinsippet om fri adgang til å starte forretninger.

KJØPEFRIHET

Med "kjøpefrihet" forstås fravær eller mangel på offentlige restriksjoner vedrørende kjøp av varer og tjenester. Man bør imidlertid merke seg at også restriksjoner vedrørende salg av varer og tjenester, i større eller mindre grad vil innebære begrensninger av kjøpefriheten: Det er i virkeligheten to sider av samme sak, og det kunne derfor vært fristende å foretrekke uttrykket "omsetningsfrihet", men nok om det. Da spørsmålet om "investeringsfrihet" skal behandles særskilt i et senere avsnitt, kunne det her være grunn til å begrense emnet til utelukkende å omfatte kjøp av "rene" forbruksvarer og -tjenester. Det skal vi også gjøre, dog uten å gjennomføre noe dogmatisk skarpt skille mellom henholdsvis de forbrukspregede og de investeringspregede kjøpsformer.

For en noe overfladisk iakttager tør kjøpefrihet synes å være en levende realitet i dagens Syd-Afrika; iallfall når det gjelder forbruksvarer. Vareutvalget i forretningene er stort, kvaliteten gjennomgående utmerket og prisene (etter norsk målestokk) meget lave. I vanlige forretninger praktiseres heller ingen rasediskriminering (hva imidlertid tilfellet er i alkoholutsalg⁷⁸ og i all omsetning av statlige varer og tjenester, så som i postverket, jernbanens billettkontorer osv.). Reklamen – et viktig funksjonelt element i kjøpefriheten – gjør seg bemerket nær sagt overalt, og utviser en imponerende variasjon og spennvidde. Har man penger, kan man iallfall tilsynelatende få kjøpt hva man måtte ønske i Syd-Afrika, uten hensyn til kjøperens stand og kollektive merkelapp.

Til det ovenstående skal anføres 3 viktige unntagelser, som gjelder henholdsvis kjøp av (1) bannlyste varer og tjenester, (2) service-ytelser, og (3) fast eiendom.

(1) Kjøp av bannlyste varer og tjenester. En lang rekke varer og tjenester er bannlyst ("banned") av de sydafrikanske myndigheter. Dette gjelder i første rekke allehånde åndsprodukter, fra internasjonalt anerkjente kulturskatter til utvilsomt smuss (pornografi), det gjelder skjønnlitteratur og faglitteratur, tidsskrifter, grammofonplater, filmer (salg såvel som fremvisninger) etc. Bannlysningskriteriene er av to slag, henholdsvis produktenes moralske eller deres politiske gehalt. Disse forhold vil bli omtalt særskilt i eget kapittel (avsnittet "Åndsfrihet" i kap. IV – "Andre sentrale former for frihet"). Vi skal imidlertid her konstatere at den bannlysningspraksis som følges i Syd-Afrika, utgjør et ganske iøynefallende inngrep i befolkningens kjøpefrihet. Videre skal vi merke oss at man har å gjøre med to typer kjøpefrihets-innskrenkninger; henholdsvis ikke-diskriminerende og diskriminerende. Førstnevnte type er de generelle bannlysninger, hvor omsetningsforbudet gjelder uansett kjøpers etniske kategori. Sistnevnte type er de bannlysninger som rammer bestemte potensielle kjøpergrupper. Som eksempel her kan nevnes at mange filmer – spesielt slike hvor hvite kvinner presenteres i lett påkledd stand – kan være tillatt fremvist for hvite personer, men være bannlyst for et ikke-hvitt klientell.

⁷⁸ Inntil 1962 var det forbudt for sorte å kjøpe vin og brennevin, jfr. Andrew Judge, "Liquor's Black Market", South African Outlook, december 1972, s.200.

(2) Kjøp av service-ytelser. Hjørnesteinen i den segregasjonspolitik som i sin tid ble ført i USA, var "separate but equal"-doktrinen. Sydafrikansk lovgivning, derimot, knesetter eksplisitt det prinsipp at de "facilities" som skal være tilgjengelige for ikke-hvite, bør ikke være "equal", bare "separate". (Ja, de behøver strengt tatt ikke engang være "tilgjengelige"; at hvite har adgang til kjøp av visse service-ytelser medfører ikke at også ikke-hvite skal ha slik adgang).⁷⁹ Dette prinsipp er gjennomført i alle service-ytelser fra det offentliges side, og i stor utstrekning også i "den private sektor".

Raseskillet i den offentlige sektor har i praksis medført at de service-ytelser (så som offentlige kommunikasjoner, bruk av rekreasjonsområder m.v.) som er tilgjengelige for et ikke-hvitt klientell, jevnt over er av dårligere standard enn hva som tilbys de hvite.⁸⁰

For den private sektors vedkommende er det tilbud av service-ytelser som er tilgjengelig for en gitt kundekrets, en konsekvens av de bestemmelser operatørene er underlagt. Raseskiltebestemmelser gjelder generelt innen områdene hotell- og restaurantdrift, rekreasjonsvirksomhet og underholdning, - herunder idrettsarrangementer, kino, teater, konserter etc.⁸¹ Slike bestemmelser kan på visse felter være innviklede og kan gjøres gjenstand for ad hoc modifikasjoner fra myndighetenes side.⁸²

En vidtgående fullmaktslovgivning, så som Native Laws Amendment Act, No.36 of 1957 (jfr. også foran s.43) og i særlig grad den såkalte Proclamation No. R26 of 1965, utstedt med hjemmel i Group Areas Amendment Act, No.57 of 1957, gir myndighetene anledning til – om de så måtte ønske – å forby enhver person å kjøpe enhver type service-ytelse hvor som helst i Syd-Afrika bortsett fra områder som er særskilt forbeholdt vedkommende persons etniske kategori (reservater, "group areas", "prescribed areas" o.l.). I praksis går imidlertid raseskiltebestemmelsene (m.h.t. det kjøpende publikum) ut på at vedkommende operatør (dvs. servicebedrift, tilstelings-arrangør o.l.) enten må betjene kun én klientell-kategori (hvite eller ikke-hvite) eller sørge for adskilte "facilities" (så som hovedlokaliteter, adkomstmuligheter, billettluke, toaletter og allskens bekvemmeligheter) for de respektive klientell-kategorier. Det siste vil i svært mange tilfeller ikke være praktisk gjennomførbart, følgelig begrenser de fleste operatører sin virksomhet til én klientell-kategori. (Da de hvite utgjør den overlegent mest kjøpekraftige befolkningsgruppe, er naturligvis denne gruppe den mest attraktive klientell-kategori). I praksis er konsekvensen av de offentlige segregeringsbestemmelser at det store flertall av landets befolkning (dvs. de 83 % ikke-hvite) i mange tilfeller står avskåret fra å kunne kjøpe service-ytelser som tilbys på et marked som – direkte eller indirekte takket være myndighetenes inngrep – omfatter et mindretall av befolkningen. Således vil f.eks. en sort person på reise ofte ikke kunne finne noe overnattings- eller bevertningssted som har lov til å yte ham den service som han måtte ha behov for å kjøpe.

(3) Kjøp av fast eiendom. Fast eiendom – grunnarealer og/eller faste installasjoner så som bygninger m.v. – kan kjøpes for investeringsformål; det være seg for spekulativ investering (videresalg etter verdistigning) eller for bruk av vedkommende eiendom til produktivt formål. Fast eiendom kan imidlertid også kjøpes for mer forbrukspregede formål, f.eks. rekreasjons-

⁷⁹ Hutt, op.cit., s.112-113. Jfr. også Reservation of Separate Amenities Act, No.49 of 1958, sitert i Horrell, op.cit., s.77.

⁸⁰ Hutt, op.cit., s.112-113.

⁸¹ Jfr. A Survey of Race Relations in South Africa 1972, Vol.26, op.cit., s.416-431.

⁸² Jfr. f.eks. idrettsarrangementet "The South African Games" i Pretoria april 1973, omtalt av Anne-Grethe Skagestad i Verdens Gang, 18. april 1973.

og boligformål.⁸³ I den grad eventuelle restriktive bestemmelser refererer seg til kjøp som sådan, uavhengig av kjøpers intensjoner, ville det imidlertid føre for langt om vi i den foreliggende sammenheng skulle hefte oss for meget ved sonderingen forbruk/investering.

Regulering av adgangen til å kjøpe land (grunneiendommer) har vært av særlig betydning med hensyn til utviklingen (og opprettholdelsen) av det eksisterende samfunnsmønster i Syd-Afrika.

Natives Land Act of 1913 la grunnlaget for det sydafrikanske reservatsystem derved at ca. 9 millioner hektar ble avsatt som sorte reservater.⁸⁴ I disse områder ble det forbudt for hvite å kjøpe land. Utenfor disse områder ble det forbudt for sorte å kjøpe land, med mindre generalguvernøren hadde gitt særskilt tillatelse. Kjøpeforbudet for de sorte ble erklært ugyldig av Cape Province's Høyesterett, men denne rettsavgjørelse ble reversert av Parlamentet i 1936 ved vedtagelsen av Native Trust and Land Act,⁸⁵ som forøvrig også bestemte at de sorte reservater etterhvert skulle utvides med ytterligere 6,2 millioner hektar.⁸⁶ Det må imidlertid presiseres at reservatsystemet ikke medførte at de sorte fikk kjøpefrihet med hensyn til fast eiendom i disse områder. I reservatene gjelder gjennomgående det tradisjonelle tribalistiske system (slik myndighetene oppfatter dette system) med dets utpregede kommunalisme: Privat eiendomsrett til jord anerkjennes ikke, jorden tilhører prinsipielt stammen, hvis autoriteter kan tilkjenne individet bruksrett til visse områder.⁸⁷ Det har vært myndighetenes bevisste politikk å preservere dette kommunalistiske system i reservatene, noe som har hindret fremveksten av en klasse sorte selveiere.

Group Areas Act av 1950 (jfr. også foran s.32) forbød farvede og indere å kjøpe land utenfor deres respektive "group areas". Ved Native Laws Amendment Act, No.46 of 1937 ble det forbudt for sorte å kjøpe land i byene.⁸⁸

Allerede i 1885 ble det forbudt for indere å kjøpe land i Transvaal. Tilsvarende forbud ble gjort gjeldende i Oranje-Fristaten i 1891 og i Natal i 1943.⁸⁹ Forbudene ble samlet og konsolidert i en rammelov, Asiatic Land Tenure and Indian Representation Act, i 1946.⁹⁰

Omsetningsmonopol vs. kjøpefrihet.

Som tidligere nevnt (s.39) er monopoler innen omsetningen av varer og tjenester et fremtredende trekk ved den sydafrikanske økonomi. Der skal her slås fast kategorisk at i den grad utviklingen av slike omsetningsmonopoler er følgen av offentlige inngrep (restriktive eller preferansemessige), representerer de en begrensning av kjøpefriheten.

Som eksempel skal her nevnes landbruksmonopolene.⁹¹ Disse ble etablert i henhold til den såkalte Marketing Act av 1937, som besluttet at der skulle dannes såkalte "control boards"

⁸³ Forf. er obs. på at oppfatningen av en bolig som forbruksgjenstand er noe kjettersk, men støtter seg i dette syn til en autoritet som siv.ing. Olav Selvaag, iallfall hva angår det samfunnsmessige perspektiv. En annen sak er at i privatøkonomisk sammenheng vil kjøp av hus/leilighet også gjerne ha investeringskarakter.

⁸⁴ Horrell, op.cit., s.3-4; og Gottschalk, Apartheid vs. 'Economics'..., op.cit., s.41.

⁸⁵ Horrell, op.cit., s.4.

⁸⁶ Det gjenstår ennå (1974) adskillig før denne lovbestemmelses forutsetninger er oppfylt, og myndighetenes diverse "land consolidation"-planer er uhyre brennbart politisk stoff, spesielt i Zululand.

⁸⁷ Jfr. Horwood & Burrows, op.cit., s.485.

⁸⁸ Gottschalk, Apartheid vs. 'Economics'..., op.cit., s.41.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Horrell, op.cit., s.6.

med vidtgående fullmakter når det gjaldt produksjon og distribusjon av nærmere angitte vareslag. Disse "control boards" (ialt 17) kontrollerer 70 % av Syd-Afrikas totale landbruksproduksjon.* Deres monopolistiske makt utøves hovedsakelig ved følgende virkemidler: Priskontroll (for bibeholdelse eller forhøyelse av prisene på landbruksproduktene), produksjonskontroll (dvs. begrensning), begrensning av antall produsenter, dumping av landbruksprodukter utenlands, samt andre metoder for konkurransebegrensning i det innenlandske marked. Landbruksmonopolene medfører en åpenbar innskrenkning av den økonomiske frihet generelt. Hva spesielt kjøpefriheten angår, fremhever såvidt nøkterne observatører som Horwood og Burrows i en omtale av den ovennevnte Marketing Act "...the apparent disregard for the welfare of the consumers".⁹² Det omsetningsmonopol som de enkelte "control boards" (som er dominert av de respektive produsentorganisasjoner) utøver, medfører såvel en praktisk som potensiell begrensning av den sydafrikanske befolknings kjøpefrihet.

Oppsummering og konklusjon.

I Syd-Afrika begrenser offentlige restriksjoner den fri adgang til kjøp av særlig tre kategorier varer og tjenester; henholdsvis (1) bannlyste varer og tjenester, (2) service-ytelser og (3) fast eiendom. Disse restriksjoner er dels ikke-diskriminerende, men for den overveiende del diskriminerende, og følger etniske kriterier. Mønsteret for denne diskriminering er i hovedtrekkene det samme som med hensyn til de i det foregående omhandlede øvrige økonomiske frihetsdimensjoner.

For mange – antagelig de fleste – forbruksgoders vedkommende er det fri og lik adgang til kjøp. I betraktning av de nevnte restriksjoners blotte eksistens, og også i betraktning av det betydelige omfang av slike restriksjoner, er der dog ikke grunnlag for å slutte at der råder kjøpefrihet i landet.

INVESTERINGSFRIHET

De sydafrikanske myndighetene har gjentagne ganger gitt uttrykk for at man søker å føre en politikk som oppmuntrer til private investeringer, såvel av utenlandsk som innenlandsk kapital.⁹³ Det står også fast at den sydafrikanske økonomi utmerker seg ved et forholdsvis høyt investeringsnivå samt ved at investert kapital gir en forholdsvis høy avkastning.⁹⁴

Det kan være nærliggende å sette likhetstegn mellom denne på sett og vis investeringsvennlige sydafrikanske politikk og investeringsfrihet. Dette så meget mer som visse av de forhold som gjør den sydafrikanske økonomi så investerings-attraktiv (spesielt det høye profitt-nivå) utvilsomt også skyldes fravær av gitte former for offentlige inngrep (i første rekke gjennom et relativt mildt beskatnings-system). Det er klart at investors mulighet til å tjene på sin investering – dvs. at myndighetene ikke uten videre konfiskerer enhver evt. profitt – er et viktig element i begrepet "investeringsfrihet". Det springende punkt, definisjonsmessig, tør likevel være fri og lik adgang for individer og grupper av individer

⁹¹ Horwood & Burrows, op.cit., s.489.

* Iflg. opplysninger fra 1962. I 1970 var der over 30 "control boards", som kontrollerte all markedsføring av landbruksprodukter i Syd-Afrika.

⁹² Horwood & Burrows, op.cit., s.490.

⁹³ Se f.eks. Horwood & Burrows, op.cit., s.483.

⁹⁴ This is South Africa, S.A. Department of Information, Johannesburg 1971, s.26.

(firmaer) til å utøve slik mer eller mindre risikobetont virksomhet som investering er. Vi har allerede i det foregående, under avsnittene ”Fritt valg av yrke og arbeidssted” (se særlig s.32 og 37), ”Fri adgang til å starte forretninger” (hele avsnittet) og ”Kjøpefrihet” (se særlig s.43-44) sett eksempler på restriksjoner med hensyn til investeringsfriheten i Syd-Afrika. Vi skal i det følgende ta for oss visse eksempler på ytterligere en del slike restriksjoner, lovformelige såvel som nedlagt i administrativ praksis og politiske retningslinjer.

Slike investerings-restriksjoner er hovedsakelig av tre slag, henholdsvis:

- (1) Restriksjoner basert på den potensielle investors etniske kategori;
- (2) Restriksjoner basert på territoriale kriterier (så som etableringskontroller og tilsvarende distriktpolitiske tiltak);
samt
- (3) restriksjoner basert på bransje-kriterier (så som monopolistiske og semi-monopolistiske ordninger vedrørende gitte næringsgrener og bransjer).

Eksempler:

- (1) Restriksjoner basert på den potensielle investors etniske kategori.

Med bergverksdriftens fremvekst ble det iverksatt tiltak rettet mot eventuelle investeringer i denne næring fra landets ikke-hvite befolknings side. Således ble det fra 1870 forbudt for ikke-hvite å eie diamant-felter; tilsvarende restriksjoner ble senere utvidet til å omfatte andre sektorer innen bergverksdriften.⁹⁵

Restriksjoner med hensyn til retten til å investere i grunneiendommer og annen fast eiendom er omtalt i det foregående (under ”Kjøpefrihet”).

Restriksjoner med hensyn til retten til å investere i (egen) forretningsvirksomhet, er omtalt i det foregående (under ”Fri adgang til å starte forretninger”).

Tilsammen utgjør disse tidligere omtalte restriksjoner også en vesentlig innskrenkning av den generelle investeringsfrihet.

Når det gjelder investeringer i verdipapirer (dvs. aksjer, obligasjoner m.v.), er hovedregelen at slike investeringer er forbudt for landets sorte befolkning.⁹⁶ En unntagelse her gjelder investeringer i spareforetagender (dvs. banker, forsikringsselskaper og bygnings-spareselskaper (”building societies”)), hvor det er tillatt for sorte å eie opptil 20 % av aksjekapitalen.⁹⁷ For bygnings-spareselskapene (som i parentes bemerket utgjør et meget viktig element i landets kapitalkreditt-system) er det imidlertid forbudt å yte lån til andre enn grunneiere, hvilket automatisk betyr at sorte sydafrikanere er utestengt fra denne kredittmulighet.⁹⁸ Indirekte innebærer dette en ytterligere innskrenkning av denne befolkningsgruppes adgang til å foreta investeringer.

Ifølge O.P.F. Horwood og J.R. Burrows er den største lovhindring angående investeringsfriheten i Syd-Afrika de restriksjoner som hindrer hvite personer i å investere i de

⁹⁵ Gottschalk, Apartheid vs. 'Economics'..., op.cit., s.28 og s.40.

⁹⁶ Ibid, s.42.

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Ibid, s.41.

sorte reservater.⁹⁹ Hvite har heller ikke lov til å eie andeler i den såkalte ”Bantu Investment Corporation”, som regjeringen opprettet for å fremme den økonomiske utvikling i reservatene. (Disse restriksjoner er en kombinasjonstype, basert både på den potensielle investors etniske kategori og på territoriale kriterier).

(2) Restriksjoner basert på territoriale kriterier.

Eksempelene i det umiddelbart ovenstående er delvis også eksempler på restriksjoner basert på territoriale kriterier.

Slike restriksjoner vil man forøvrig særlig finne i det kompleks av lovbestemmelser og administrative tiltak som sammenfattes i stikkordene ”Fysisk planlegning” og ”Industriell desentralisering” (se også foran s.37 og s.39). Den politikk som her kommer til uttrykk, går gjennomgående ut på å forme landets økonomiske struktur i regional henseende gjennom virkemidler som etableringskontroll samt kanalisering av investeringer, dels ved positive og negative insentiver (skattemessige o.l.), dels gjennom virksomhetene til diverse statlige ”utviklingsfond” o.l.

Gottschalk fremhever at:¹⁰⁰

”Det er viktig å forstå at hva den sydafrikanske regjering kaller ”industriell desentralisering” ikke under noen omstendigheter må forveksles med hva dette uttrykk betyr i andre stater... I Syd-Afrika er industriell desentralisering en del av det pass-system under hvilket sorte hindres adgang til byområder uten arbeidstillatelse”.

Den siste påstand er riktig nok, den første er diskutabel. Betraktet under synsvinkelen økonomisk frihet, synes den sydafrikanske fysiske planlegning-/ industrielle desentraliseringspolitikk å ha adskillig til felles med de planøkonomiske og ”dirigistiske” desentraliserings-tiltak som man kjenner fra andre land under betegnelser som ”regionalpolitikk” og ”distriktspolitikk”. Karakteristisk for slik politikk – det gjelder i Syd-Afrika såvel som i andre land – er kombinasjonen av:

- (a) Inngrep som vanskeliggjør økonomisk virksomhet i områder hvor forholdene ellers ligger naturlig til rette for slik virksomhet, - de såkalte ”pressområder”;
- og
- (b) Inngrep som favoriserer økonomisk virksomhet i områder hvor forholdene ellers ikke ligger naturlig til rette for slik virksomhet.

Motivene for slik politikk kan variere fra land til land,¹⁰¹ men mønsteret er i hovedtrekkene det samme. I Syd-Afrika har stor oppmerksomhet vært viet de såkalte ”border industries”; dvs. bedriftsetablering i umiddelbar nærhet av de sorte reservater, altså i områder med gjennomgående et svakt utviklet næringsliv og samtidig potensielt rikelig tilgang på sort arbeidskraft. I likhet med et velkjent mønster i norsk distriktpolitikk, er disse ”border industries” stort sett blitt konsentrert til visse utvalgte ”vekst-sentra”.¹⁰² Disse ”border

⁹⁹ Horwood & Burrows, op.cit., s.483.

¹⁰⁰ Gottschalk, Apartheid vs. 'Economics'..., op.cit., s.46-47.

¹⁰¹ Det kan ofte være nærliggende å søke motivene for de ymse former for ”distriktpolitikk” i politikernes gjennomgående sterkt internaliserte aversjon mot ”kreftenes frie spill” og deres ditto reguleringstrang og formyndermentalitet (”maktbrynde”).

¹⁰² I praksis har man hovedsakelig fått slike ”border industries” nær noe få, allerede på forhånd etablerte og eksisterende industrielle sentra; henholdsvis Durban, Pretoria, East London, Pietermaritzburg og Newcastle.

industries” er blitt støttet gjennom en rekke former for offentlige subsidier.¹⁰³ Finansiell støtte fra den statlige Industrial Development Corporation,¹⁹⁴ skattelettelser, transport- og energi-subsidier m.m. Noen stor suksess er disse ”border industries” ikke blitt, dels på grunn av den generelt omfattende offentlige regulering av det sydafrikanske næringsliv og arbeidsliv, som får særlig negative konsekvenser når de naturlige økonomiske forutsetninger forøvrig er svake, som tilfellet er i de fleste ”border areas”. En sydafrikansk ekspert på området¹⁰⁵ (og venn av forfatteren) ga myndighetenes industrielle desentraliserings-politikk den noe upresise men uttrykksfulle karakteristik ”The incentives to invest combined with the disincentives to disinvest”. Med hensyn til investeringsrestriksjoner basert på territoriale kriterier, foreligger der også en betydelig latent offentlig maktkonsentrasjon i det såkalte Natural Resources Development Council,¹⁰⁶ som ble opprettet i henhold til Natural Resources Development Act av 1947. I en rekke ”kontrollerte områder”, som tilsammen utgjør over 30 000 kvkm, kan ingen bruksendring av vedkommende områder skje uten at forhåndstillatelse er gitt fra ministeren for økonomiske anliggender. Mesteparten av disse områder er holdt av for bergverksdrift, men det er på det rene at de kan kontrollere ikke bare hva slags investeringer som kan finne sted i vedkommende områder, men også hvem som skal kunne investere (i den utstrekning det måtte være tale om noen form for bruksendring). En enda mer omfattende investeringskontroll er hjemlet i Physical Planning and Utilization of Resources Act av 1967 (jfr. foran note 71).¹⁰⁷

(3) Restriksjoner basert på bransje-kriterier.

Adgangen til investeringer er for en rekke virksomheters vedkommende begrenset ved tilstedeværelsen av en rekke offentlige monopoler¹⁰⁸ (jfr. også det senere avsnitt ”Statens eget økonomiske engasjement”). Dette gjelder f.eks. med hensyn til kull-, olje- og stålindustrien, og det gjelder for det meste av transport-og kommunikasjons-sektoren. Likeledes er adgangen til investeringer i jordbruket begrenset av de i det foregående (se s.44-45) omtalte landbruksmonopoler, hvor de såkalte ”control boards” kan kontrollere både investeringenes art og deres omfang, samt hvem som kan investere.

En vesentlig del av den kapital som investeres i Syd-Afrika blir – som vanlig er i økonomisk utviklede land – kanalisert gjennom kreditt- og finansieringsinstitusjoner (banker, forsikrings-selskaper, bygningsspareselskaper osv.). Gjennom den kontroll myndighetene utøver vis-à-vis disse institusjoner, kontrollerer de også indirekte en tilsvarende del av investerings-floppen. Slik kontroll omfatter bl.a. plaseringsplikt for forretningsbankene i den sydafrikanske sentralbank (the Reserve Bank) og bestemmelser angående omfanget av likvide reserver.

Konklusjon.

De sydafrikanske myndigheter har presentert sin politikk med hensyn til investeringsfriheten på følgende måte:¹¹⁰

¹⁰³ Hutt, op.cit., s.141-142; og Horner, op.cit., s.19.

¹⁹⁴ Tilsvarende det norske Distriktenes Utbyggingsfond.

¹⁰⁵ Bedriftsanalytikeren Douglas E. Williams, Cape Town, innehaver og leder av et sydafrikansk ”management consultancy” firma med multinasjonalt virkefelt.

¹⁰⁶ Horwood & Burrows, op.cit., s.485.

¹⁰⁷ Jfr. også This is South Africa, op.cit., s.26.

¹⁰⁸ Se bl.a. Horwood & Burrows, op.cit., s.470 og s.475-478.

¹¹⁰ This is South Africa, op.cit., s.26.

”Government interference with individual entrepreneurs is minimal; no specific restrictions are placed on the establishment or on the expansion of commercial or industrial undertakings. Government approval of foreign capital investment is required only if the investment will necessitate importing raw materials or capital goods that require the expenditure of foreign exchange. The Government’s view on investment, either national or foreign, is that a businessman who risks his money is entitled to his reward”.

Forfatteren finner ikke disse ord å være helt dekkende for den virkelighet som er beskrevet i de forutgående avsnitt. Med all sympati for de investeringsvennlige trekk som er tilstede i sydafrikansk økonomisk politikk, må man likevel erkjenne at investeringsfriheten er vesentlig begrenset.

FRI ADGANG TIL Å ERVERVE UTENLANDSK VALUTA

Syd-Afrika har tradisjonelt ført en relativ liberal valutarisk politikk.

En markert endring i denne tradisjonelle linje fant sted i 1961,¹¹¹ da myndighetene innførte restriktive valutakontroll-tiltak (herunder bl.a. embargo på tilbaketrekning av utenlandske kapitalinvesteringer).¹¹²

Såvidt vites er disse restriksjoner senere blitt en del lempet på; fra de sydafrikanske myndigheters side ble det således i 1971 hevdet at ”The Government’s policy has always been to allow the unqualified repatriation of earnings (royalties, dividends) on any capital investment(s) made in South Africa by non-residents”.¹¹³ Det skal dog tilføyes at denne ”policy” gjelder bare for såvidt slik fortjeneste overskrider eventuelle lånopptak foretatt i Syd-Afrika.¹¹⁴

I henhold til de for tiden gjeldende bestemmelser, har sydafrikanske borgere, i forbindelse med utenlandsreiser, anledning til å bringe med seg ut av landet (dvs. erverve utenlandsk valuta for) ialt 2000,- Rand, m.a.o. ca. N.kr. 17.000,- pr. snute. For større beløp behøves særskilt tillatelse fra myndighetenes side.

Spesielle restriksjoner gjelder adgangen til å være i besittelse av reisesjekker i utenlandsk valuta. Bestemmelser fastsatt av det såkalte South African Exchange Control pålegger således alle personer bosatt i landet (”South African Residents”) å veksle inn ubrukte reisesjekker uten tidsspille etter å ha vendt tilbake fra en utenlandsreise. Slik innveksling kan foretas i institusjoner som er autorisert til å handle med fremmed valuta, så som banker. Unnlattelse av slik innveksling av reisesjekker er straffbart.

Konklusjon:

Sammenlignet med de fleste land kan ikke Syd-Afrika sies å føre en spesielt restriktiv valutapolitikk. Det ville likevel være en klar overdrivelse å hevde at landet praktiserer fri adgang til å erverve utenlandsk valuta.

¹¹¹ Horwood & Burrows, op.cit., s.466.

¹¹² Denne kursending var foranlediget av den store (om enn midlertidige) kapitalflukt som inntraff etter at landet ble erklært for republikk og trakk seg ut av det britiske Samveldet.

¹¹³ This is South Africa, op.cit., s.26.

¹¹⁴ Horner, op.cit., s3.

ARBEIDSLIVETS RELASJONER

”It is the right and also the duty of the State government to take control and coordination of the economic ... life under its supervision ... with the object of keeping the balance between the different population groups in the different callings and trades, and between capital and labour ... Country-wide group organizations for employers and employees in the various trades and callings must receive the recognition of the state, which can also call them into being or reform them ... and link them up with ... the governing of the State”.

Ovenstående sitat er hentet fra Nasjonalistpartiets prinsipp-program av 1941.¹¹⁵ Den holdning som her kommer til uttrykk, har vært regjeringens offisielle politikk i det drøye kvartsekel som har gått siden partiet fikk regjeringmakten i 1948.

”Wage control and wage fixation should be entirely in the hands of the State ... collective bargaining should be eliminated from our economic life”.

Sistnevnte ytring stammer fra en av de sydafrikanske makthaveres fremste talsmenn gjennom flere årtier, Ben Schoeman.¹¹⁶

Som nevnt innledningsvis (s.10-11) vil vi her anse grad av organisasjons- og forhandlingsfrihet i arbeidslivet som positive indikatorer på grad av økonomisk frihet. Som en vesentlig ledsagende faktor i denne forbindelse ble også nevnt likebehandlings-prinsippet, dvs. at de rettigheter som er tilstått visse kategorier individer og grupper ikke nektes andre kategorier; at landets borgere – individuelt og gruppevis – stilles likt.

Forhold som er sentrale (eller i større eller mindre grad spiller inn) i denne sammenheng, er i Syd-Afrika regulert gjennom et omfattende nettverk av lovgivning og administrative bestemmelser. Deler av dette nettverk er beskrevet i det foregående, spes. s.26-30 (jfr. i denne forbindelse også Appendix I til den foreliggende studie), men da under en noe annen synsvinkel. Det foreliggende kapitelaavsnitts perspektiv gjør det aktuelt å anføre en del kompletterende materiale.

Det sydafrikanske system for regulering av arbeidslivets relasjoner bygger i meget stor utstrekning på den første Industrial Conciliation Act av 1924 (jfr. også foran s.27). Denne loven forordnet bl.a. at der skulle opprettes såkalte ”industri-råd” (industrial councils) sammensatt av representanter for henholdsvis arbeidsgivere og fagforeninger.¹¹⁷ Gjennom interne forhandlinger fastsetter disse råd lønnstariffer, arbeidstid og ymse ekstra-ytelser (”fringe benefits”). Dersom rådernes ”avtaler” (agreements) får arbeidsministerens godkjenning (hvilket i praksis nesten alltid skjer), får de lovs gyldighet, og arbeidsministeren kan etter eget forgodtbefinnende bestemme at avtalene også skal gjelde for arbeidsgivere og arbeidere (i tilsvarende eller beslektede bransjer) som ikke har vært med på å inngå disse avtalene. I avtalenes gyldighetsperioder er det forbudt å iverksette streik eller lockout i forbindelse med saker som er omfattet av ”industri-rådernes” bestemmelser. For andre tvistesporsmål er der forholdsregler for megling eller voldgift. Industrial Conciliation Act

¹¹⁵ Sitert i B. Bunting, The Rise of the South African Reich, Penguin, Harmondsworth 1964, s.98.

¹¹⁶ Ytret i det sydafrikanske Parlament 19. mars 1942. Schoeman, som dengang var parlamentsmedlem, har senere sittet sammenhengende som regjeringsmedlem fra Nasjonalistpartiet kom til makten i 1948; i mange år som arbeidsminister og i de senere år som transportminister. For en kort presentasjon av hans vedvarende topp-politiske nøkkelposisjon, se ”Reliable Big Ben”, To the Point, Vol.3, No.4, 22 February 1974, s.20.

¹¹⁷ Hutt, op.cit., s.76.

gjelder for hvite, farvede og asiatiske arbeidere, men ikke for sorte, som i praksis forble uten rettigheter under denne loven. De sorte arbeideres stilling ble regulert ved Native Labour (Settlement of Disputes) Act, No.48 of 1953,¹¹⁸ som bl.a. redefinerte ordet ”ansatt” (”employee”) i Industrial Conciliation Act til uttrykkelig å utelukke alle sorte personer; hindret registrerte fagforeninger i å ha sorte medlemmer; og gjorde det ulovlig for sorte arbeidere å streike samt forbød sympatistreiker ved arbeidere av andre rase-grupper, lockout’er eller oppfordring til slike handlinger. Loven fastsetter særskilte ”industrial conciliation”-organer for de sorte i form av ”Bantu labour officers” og regionale ”Bantu labour committees” og ”work committees”. Professor Gwendolen M. Carter beskriver systemet i følgende ordelag:¹¹⁹

”Under the Industrial Conciliation Act white trade unions have extensive and well-defined rights. Africans are prohibited from joining white trade unions. African trade unions are not recognized under the Industrial Conciliation Act, and the African trade unions that exist in fact, therefore, can claim no bargaining rights. Under the Native Labour (Settlement of Disputes) Act, a structure of white-controlled organs considers and settles disputes and grievances in which Africans are concerned. Under all circumstances, strikes by Africans are illegal”.¹²⁰

Industrial Conciliation Act, No.28 of 1956¹²¹ (jfr. også foran s.29) bestemte at ingen flere ”blandede” fagforeninger (dvs. omfattende både hvite, farvede og asiatiske medlemmer) kunne bli registrert; tiltak ble iverksatt for å splitte opp eksisterende fagforeninger av denne type i henhold til rasemessige linjer; og det ble besluttet at eventuelle blandede fagforeninger som fortsatt måtte eksistere måtte opprette særskilte avdelinger for hvite og ikke-hvite medlemmer, og avholde særskilte møter.

Industrial Conciliation Amendment Act, No.41 of 1959¹²² la nye restriksjoner på de gjenværende blandede fagforeningers virksomhet. Det ble dessuten ulovlig for arbeidsgivere å hjelpe sorte arbeidere med innsamling av fagforeningskontingent. Regjeringens makt til å forby streik i såkalte ”essential industries and services” ble utvidet til å omfatte hermetikkindustrien. Sistnevnte bestemmelse innebar en utvidelse av de meget vidtgående prerogativer myndighetene allerede i forveien hadde (med hjemmel i en forordning utferdiget under den Annen Verdenskrigs unntagelsestilstand)¹²³ med hensyn til generelle streikeforbud i ”essensielle” virksomheter (herunder bl.a. de offentlige etater).

Industrial Conciliation Amendment Act, No.43 of 1966¹²⁴ ga arbeidsministeren adgang til å utstede ordre om at fagforeningskontingent skal trekkes i hvite, farvede og asiatiske arbeideres lønn dersom han har grunn til å tro at minst halvparten av arbeiderne ønsker dette.

Industrial Conciliation Further Amendment Act, No.61 of 1966¹²⁵ forbød streiker og lockouter for ethvert formål forbundet med relasjonene mellom arbeidsgivere og ansatte.

¹¹⁸ Horrell, op.cit., s.57.

¹¹⁹ Collier’s Encyclopedia, 1971, Vol.21, s.274. Gwendolen Carter, som er amerikansk professor i statsvitenskap, er en internasjonalt anerkjent autoritet på sydafrikansk politikk, og er bl.a. (i likhet med forf.) medlem av Rådet i the South African Institute of Race Relations.

¹²⁰ Dette gjelder iallfall formelt ennå (1974). I og med de massive arbeidsnedleggelse blant de sorte arbeidere spes. i Durban-området januar-mars 1973, synes det imidlertid å ha inntruffet en viss situasjons-ændring, hvorved myndighetene synes å være i ferd med å anerkjenne de facto de sorte arbeideres forhandlingsrettigheter.

¹²¹ Horrell, op.cit., s.58.

¹²² Ibid.

¹²³ War Measure 145 of 1942.

¹²⁴ Horrell, op.cit., s.48.

De viktigste mekanismer for lønnsregulering i Syd-Afrika er henholdsvis industri-rådenes avtaler ("industrial council agreements") i henhold til Industrial Conciliation Act,¹²⁶ og lønns-fastsettelse ("wage determinations") i henhold til den såkalte Wage Act (jfr. foran s.27 og s.29-30). I 1970 var der ikraft 159 dekreterte industrial council agreements (inkludert 71 avtaler vedrørende pensjoner, ferier, medisinsk hjelp, opplæring etc.). Dessuten var der ikraft 4 såkalte "conciliation board"-avtaler (jfr. s.29), 1 voldgifts-avtale og 75 "wage board determinations". Antallet personer berørt av disse "avtaler" (som hadde lovs gyldighet), var følgende:¹²⁷

	<u>Hvite</u>	<u>Farvede</u>	<u>Indere</u>	<u>Sorte</u>
Industrial Council Agreements	210966	147400	41934	468815
Conciliation board awards	675	3307	56	5746
Arbitration awards	206			2
<u>Wage board determinations</u>	<u>110396</u>	<u>57795</u>	<u>16872</u>	<u>290502</u>
	<u>322243</u>	<u>208502</u>	<u>58862</u>	<u>765065</u>

Skjønt sorte ikke kan delta i forhandlingene eller i komitéene som assisterer i administrasjonen av industri-rådenes avtaler, blir disse avtaler vanligvis gjort gjeldende også for sorte arbeidere. Sorte fagforeninger kan være tilstede ved de såkalte "wage board enquiries", men den praktiske betydning av dette er effektivt begrenset gjennom slike fagforeningers bemerkelsesverdige svake utbredelse: I 1969 var der således ialt bare 13 sorte fagforeninger med et samlet medlemstall på 16040. Dette forhold har åpenbar sammenheng med forfølgelse fra myndighetenes side, jfr. f.eks. Ben Schoeman's uttalelse, da han var arbeidsminister, om at det var regjeringens erklærte politikk "to bleed to death" de sorte fagforeninger.¹²⁸

Den sydafrikanske fagbevegelse gjenspeiler de skillelinjer som forøvrig gjør seg gjeldende i det sydafrikanske samfunn, og er generelt forholdsvis uoversiktlig. (Jfr. imidlertid Appendix IV). I 1961 var 31,7 % av Syd-Afrikas hvite, 19,2 % av de farvede, 19,1 % av de asiatiske og 1,9 % av landets sorte arbeidere medlemmer av fagforeninger.¹²⁹ Den sydafrikanske fagbevegelses historie er ytterst broket, og skal ikke behandles her. I grove trekk kan man imidlertid si at som følge av divergerende holdninger til en del rasemessige aspekter ved myndighetenes og de respektive fagforbunds politikk og praksis, har man fått et skille i to "landsorganisasjoner", henholdsvis S.A. Confederation of Labour, som utelukkende omfatter hvite fagforeninger, og Trade Union Council of S.A. (fork. Tucsa), som omfatter såvel hvite som andre (inkl. "blandede") fagforeninger. Inntil 1969 omfattet Tucsa også sorte fagforeninger; disse ble imidlertid hovedsakelig som følge av press fra myndighetenes side tvunget til å trekke seg ut.¹³⁰ En vesentlig del av de sydafrikanske fagforeninger (av samtlige etniske kategorier) står imidlertid ikke tilsluttet hverken S.A. Confederation of Labour eller Tucsa; jfr. nedenstående oversikt over sydafrikansk fagforeningsmedlemskap pr. midten av 1969:¹³¹

¹²⁵ Ibid.

¹²⁶ Horner, op.cit., s.7.

¹²⁷ Ibid.

¹²⁸ Forward, juli 1962; og M. Ballinger, From Union to Apartheid, Juta, Cape Town 1969, s.313. For en utførlig dokumentasjon av de forskjellige forfølgelsestiltak, se Gottschalk, Apartheid vs. 'Economics'..., op.cit., s.48-54 og s.58-61. Det kan i denne forbindelse nevnes at i 1946 var tallet på sorte fagorganiserte i Syd-Afrika 158 000 (iflg. Gottschalk, op.cit., s.66).

¹²⁹ Horrell, op.cit., s.58-59.

¹³⁰ Ibid, s.59-60.

¹³¹ Ibid, s.60.

	S.A. Confederation of Labour	Tucsa	utenfor de to ”landsorganisasjoner”
Hvite fagforeninger	183781	33088	148985
Blandede fagforeninger	-	129830	20093
Farvede og/eller indiske fagforeninger	-	23560	27550
Sorte fagforeninger	-	-	16040
	<u>183781</u>	<u>186478</u>	<u>212668</u>

Syd-Afrikas anti-monopolistiske lovbestemmelser omfatter ikke restriktiv praksis fra fagforeningenes side, og i den grad deres forhandlingsmessige styrke har tilsagt det, har det vært mulig for fagforeningene å gjennomføre meget illiberale tilstander på arbeidsplassene. Horwood & Burrows bemerker således at ”Generally speaking, the European Labor force in South Africa is well organized, and the closed shop and other restrictive practices are widespread”.¹³² De samme forfattere hevder i en annen sammenheng at ”To a large extent government interference in the South African labor market may be seen as an official ratification of the restrictive practices of the White labor unions”.¹³³ Denne observasjon er utvilsomt korrekt, og støttes bl.a. av W.H. Hutt.¹³⁴

Samtidig må imidlertid myndighetenes politikk med hensyn til arbeidslivets relasjoner også betraktes som et klart uttrykk for en bevisst, ideologisk forankret interesse fra makthavernes side for ”samfunnsmesig styring” med landets økonomiske liv, jfr. de prinsipputtalelser som ble sitert innledningsvis i dette kapitelavsnitt. (Dette tør forøvrig komme enda tydeligere frem av det materiale som skal presenteres under det efterfølgende kapitelavsnitt om ”Statens eget økonomiske engasjement”).

Som foreløpige konklusjoner med hensyn til arbeidslivets relasjoner i Syd-Afrika, skal vi imidlertid notere at fenomener som ”organisasjonsfrihet”, ”forhandlingsfrihet” og ”streikerett” kun eksisterer i sterkt amputert form i Syd-Afrika, og må tildels sies å være illusoriske. Videre er forhold som gjelder arbeidskontrakter (jfr. foran kapitelavsnittet ”Fritt valg av yrke og arbeidssted”, spes. s.29-30 og s.36-37) og løsning av arbeidstvister underlagt omfattende offentlig kontroll. Den ”samfunnsmessige styring” av arbeidslivet kommer til uttrykk i ulikebehandling av arbeidslivets parter, hvilket er særlig åpenbart når det gjelder den diskriminering som rammer de sorte og deres organisasjoner, men som også spiller inn med hensyn til andre av arbeidslivets aktører betinget av i hvilken grad de måtte ha myndighetenes bevågenhet eller ei.¹³⁵ Det kan forøvrig neppe påvises at den ”samfunnsmessige styring” av arbeidslivet éntydig favoriserer arbeidstagerne på bekostning av arbeidsgiverne eller vice versa; begge parter er tilstått ymse privilegier: Organiserte arbeidere (spesielt de hvite) er f.eks. sikret minimumslønninger og er beskyttet mot konkurranse fra uorganiserte; arbeidsgiverne er på sin side sikret ”ordnede forhold” og er beskyttet mot streik og annen brudd på arbeidsfreden.¹³⁶

Prisen som partene i arbeidslivet, arbeidstagere såvel som arbeidsgivere, har måttet betale for sine privilegier, er en vesentlig innskrenket frihet, på det individuelle såvel som på det kollektive plan, til fordel for en tilsvarende stor offentlig maktkonsentrasjon.

¹³² Horwood & Burrows, op.cit., s.495.

¹³³ Ibid, s.479.

¹³⁴ Hutt, op.cit., s.77.

¹³⁵ Jfr. Gottschalk, Apartheid vs. 'Economics'..., op.cit., s.48-53 og s.55-61.

¹³⁶ Hutt, op.cit., s.76-77.

Arbeidslivets relasjoner i Syd-Afrika er såvidt ufrie at det totale mønster må oppfattes som en klar negativ indikasjon (jfr. kap. I, s.11) hva gjelder graden av økonomisk frihet i dette samfunnet.

STATENS EGET ØKONOMISKE ENGASJEMENT

(a) Omfang.

Det sydafrikanske statsbudsjettet for budsjettåret 1971-72 så i hovedtrekkene slik ut:¹³⁷

Bantu administration and development	113 940 tusen Rand
Bantu education	43 107
Foreign affairs	9 252
Defence	316 500
Public debt	192 968
Provincial administration	711 200
Education	97 598
Social welfare and pensions	167 190
Public health	78 418
Police	104 422
Indian affairs	31 042
Coloured development	83 493
<u>Totalt:</u>	<u>2 502 586 tusen Rand</u>

Det totale beløp tilsvarte etter 1972-kurs ca. 25 milliarder N. kroner, dvs. et statsbudsjett av samme størrelsesorden som det norske og altså ikke spesielt høyt for en stat med et folketall 6 ganger så høyt som Norges.

Mens statsbudsjettets størrelse vanligvis er en god indikator på omfanget av en stats eget økonomiske engasjement, er dette imidlertid ikke tilfelle i Syd-Afrika, eller som Horwood og Burrows uttrykker det: "The importance of the role of government in the economy of South Africa far exceeds the total expenditure covered by the main budget".¹³⁸ Om man således tar for seg budsjettåret 1959-60, representerte statens totale utgifter dengang 19,1 % av landets brutto nasjonalinntekt. I hovedbudsjettet medregnes imidlertid ikke de statsdrevne jernbaner, flyruter og havner, hvis samlede budsjett for 1959-60 utgjorde 12 % av nasjonalinntekten. En sammenligning av budsjettårene 1911-12 og 1959-60, ser således slik ut:¹³⁹

	<u>1911-12</u>	<u>1959-60</u>
Statsutgifter i % av nasjonalinntekten	15,1	19,1
S.A. Railways, Airways & Harbours – utgifter i % av		
<u>nasjonalinntekten</u>	<u>7,4</u>	<u>12,0</u>
Ialt:	<u>22,5</u>	<u>31,1</u>

¹³⁷ Tallmateriale hentet fra The Statesman's Year-Book, 1972/1973.

¹³⁸ Horwood & Burrows, op.cit., s.473.

¹³⁹ Ibid.

Om man dessuten regner med de lokale myndighetsorganers utgifter, samt de offentlige "corporations" (nasjonaliserte industrier), landbrukets "control boards" (jfr. foran s.45) og øvrige hel- og halvoffentlige organer, ville den "offentlige sektor" av Syd-Afrikas økonomi pr. 1960 ligge godt i overkant av 40 %, ¹⁴⁰ dvs. selv etter 70-årenes nordeuropéiske målestokk et ganske høyt tall. Det er ikke noe som tyder på at den offentlige sektors relative andel av den sydafrikanske økonomi skulle ha skrumpet i det senere forløpne tidsrom.

Det økende omfang av det statlige engasjement i den sydafrikanske økonomi i etterkrigstiden, fremgår også av følgende oppstilling av den gjennomsnittlige årlige kapitaldannelse:¹⁴

Periode	Offentlige investeringer (£ mill.)	Totale investeringer (£ mill.)	Det offentliges prosentandel
1946-49	76,8	251,0	30,6
1950-54	132,0	384,4	34,3
1955-59	206,0	517,6	39,8

(b) Art.

Med hensyn til landets sosialpolitikk, opplyser myndighetene at "South Africa is not a welfare state", men tilføyer samtidig at "but the country has a system that provides welfare services to the community".¹⁴² Ved nærmere granskning vil man finne en omfattende offentlig struktur for trygde- og sosialpolitiske tiltak, som i omfang og art samsvarer i vesentlig grad med hva man finner i de såkalte "velferdsstater". Disse tiltak utføres hovedsakelig av de følgende fire regjeringsdepartementer: "Social Welfare and Pensions", "Coloured Affairs", "Indian Affairs" og "Bantu Administration and Development". Departementet for Social Welfare and Pensions trekker opp hovedtrekkene i trygde- og sosialpolitikken, og koordinerer de respektive sosiale ytelser. Et såkalt "National Council for Welfare" (opprettet i henhold til National Welfare Act av 1965) er rådgivende organ for utøvelsen av landets sosialpolitikk. Under dette National Council sorterer fire spesial-kommisjoner; henholdsvis "Social Work Commission", "Family Life Commission", "Welfare Planning Commission" og "Welfare Organizations Commission".

Det sydafrikanske trygdesystem berører landets respektive etniske grupper på forskjellig måte; i grove trekk kan man si at de hvite favoriseres mest, mens de sorte oppbærer de laveste ytelsene.¹⁴³

Med hensyn til det sydafrikanske beskatnings-system,¹⁴⁴ skal nevnes at de viktigste skattekilder er henholdsvis inntektsskatt, omsetningsavgift samt toll- og særavgifter. Inntektsskatten omfatter beskatning av alle individer og firmaer som har inntekter fra sydafrikanske kilder, og er for individuelle skattyteres vedkommende supplert med såkalte "loan levies" som er gjenstand for senere tilbakebetaling fra statens side. Den personlige inntektsskatt inndrives gjennom et lønnskatt-system (det såkalte P.A.Y.E., dvs. "pay-as-you-

¹⁴⁰ Ibid, s.474.

¹⁴¹ Ibid.

¹⁴² This is South Africa, op.cit., s.49.

¹⁴³ Jfr. A Survey of Race Relations in South Africa 1972, Vol.26, op.cit., s.411-415.

¹⁴⁴ This is South Africa, op.cit., s.22.

earn”), og følger en progressiv skala i henhold til satser fastsatt av finansdepartementet. For 1972 gjaldt følgende skattesatser:¹⁴⁵

The table below indicates tax scales in 1972. The amounts are reflected in rands, the bracketed portions representing loan levies which are included in the first amounts:

Income	Married	Married with 1 child	Married with 2 children	Married with 3 children	Unmarried
600	-	-	-	-	-
700	-	-	-	-	3
800	-	-	-	-	15
900	-	-	-	-	27
1 000	-	-	-	-	39
1 500	32	-	-	-	99
2 000	76	36	-	-	193 (19)
2 500	125	81	41	-	267 (27)
3 000	213 (21)	130	86	36	344 (35)
3 500	274 (28)	220 (22)	135	81	425 (43)
4 000	336 (34)	281 (28)	226 (23)	130	514 (58)
4 500	402 (41)	343 (35)	287 (29)	220 (22)	602 (68)
5 000	470 (48)	408 (41)	348 (35)	281 (28)	700 (79)
6 000	652 (73)	585 (66)	517 (58)	435 (44)	988 (125)
8 000	1 135 (144)	1 033 (131)	926 (104)	818 (92)	1 701 (216)
10 000	1 746 (221)	1 622 (206)	1 499 (190)	1 360 (172)	2 496 (351)
15 000	3 609 (507)	3 609 (507)	3 588 (504)	3 363 (473)	4 800 (675)
20 000	6 041 (849)	6 041 (849)	6 041 (849)	6 041 (849)	7 865 (1210)
30 000	13 000 (2000)	13 000 (2000)	13 000 (2000)	13 000 (2000)	15 405 (2370)

Dette system gjelder beskatningen av landets hvite, farvede og asiatiske befolkning. For de sorte gjelder derimot bl.a. følgende:¹⁴⁶

I henhold til Natives Taxation and Development Act, No.38 of 1958 betaler alle sorte menn en basis-skatt på 3,50 Rand pr. år. Fra og med 1. januar 1960 betaler sorte menn og kvinner som tjener over 360 Rand pr. år en ytterligere inntektsskatt i henhold til progressive satser. Sorte familieforsørgere er – i motsetning til hva som gjelder de øvrige etniske grupper – ikke tilstått klassefradrag for familiemedlemmer, og generelt gjelder at sorte i de laveste inntektsgrupper har en større skattebyrde enn hvite i tilsvarende inntektsgrupper. (Det motsatte er imidlertid tilfelle for de høyeste inntektskategoriers vedkommende). Dessuten må de sorte betale ytterligere visse direkte skatter som de øvrige etniske kategorier ikke omfattes av (lokale skatter, stammeskatt m.v.). Skattebestemmelsene for landets sorte befolkning ble revidert gjennom Bantu Taxation Act, No.92 of 1969, som bl.a. reduserte den generelle basis-skatt fra 3,50 til 2,50 Rand, men egentlig ikke brakte noen vesentlig endring av systemet og dets praktiske konsekvenser.

Horwood og Burrows anfører at ”Perhaps nowhere is the essentially ’mixed’ nature of the South African economy better exemplified than in its banking and financial institutions”.¹⁴⁷ Landets forretningsbanker er riktignok private (organisert etter tradisjonelt britisk mønster), men deres disposisjoner er underlagt omfattende offentlig regulering og kontroll. Bortsett fra den offentlige kontroll over det ordinære bank- og kredittinstitusjons-vesen, kommer imidlertid myndighetenes økonomiske engasjement særlig til uttrykk gjennom de to statlige institusjoner Land and Agricultural Bank og Industrial Development Corporation. Førstnevnte, som ble opprettet i henhold til lovvedtak av 1912, har som sin viktigste oppgave å yte kreditter til gårdbrukere, til landbruks-kooperativer og til landbruks-monopolene

¹⁴⁵ Ibid., s.23.

¹⁴⁶ Horrell, op.cit., s.73-74.

¹⁴⁷ Horwood & Burrows, op.cit., s.466-467.

(”control boards”, jfr. foran s.45).¹⁴⁸ Industrial Development Corporation of South Africa, Ltd. (fork. IDC; jfr. også foran s.48) ble opprettet i henhold til lovvedtak av 1940 med hovedformål å ”assistere det private initiativ med industrireiseing i samsvar med sunne forretningsmessige prinsipper, ved å delta finansielt i industriltak med lån og aksjetegning”.¹⁴⁹ Fra og med 1950 endret imidlertid IDC’s virksomhet karakter, i og med at man da gikk over fra en ”indirekte” (kapitalformidlende) til en mer ”direkte” (egne tiltak) rolle. Dette år opprettet myndighetene et statsforetagende som i praksis innebar nasjonalisering av landets energiforsyning;¹⁵⁰ nemlig South African Coal, Oil and Gas Corporation Ltd., i vanlig sprogbruk benevnt SASOL.¹⁵¹ SASOL ble opprettet som et datterselskap under IDC, fullstendig eiet av og finansiert gjennom IDC. Denne form for statsdrift ble senere gjort gjeldende til også å omfatte fosfatindustrien, hvor man på tilsvarende måte som for SASOL’s vedkommende opprettet Phosphate Development Corporation (Pty.) Ltd.,¹⁵² fork. PHOSCOR. For begge disse selskapers vedkommende oppnevnes majoriteten av styremedlemmene direkte av regjeringen, de resterende av IDC. Policy-endringen med hensyn til IDC’s virksomhet har medført en vesentlig utvidelse av IDC’s innflytelses-sfære, samt at hele 80 % av institusjonens investeringer er blitt kanalisert til de to ovennevnte statsbedrifter.¹⁵³

På initiativ av den sydafrikanske sentralbank og av IDC opprettet myndighetene i 1957 den såkalte Industrial Finance Corporation som en halv-offentlig finansieringsinstitusjon for storindustrien.¹⁵⁴

I det efterfølgende skal gis en kortfattet presentasjon av en del offentlige økonomiske foretagender, omfattende såvel statlige monopoler som øvrige statsbedrifter i mer eller mindre åpen konkurranse med privatbedrifter.

South African Railways and Harbours¹⁵⁵ (fork. SAR & H) er såvidt omtalt i det foregående (s.55). Gjennom dette selskapet eier og driver den sydafrikanske stat praktisk talt alle landets jernbaner og havner m/anlegg. Gjennom SAR & H’s underbruk South African Airways (fork. SAA) er likeledes det vesenligste av landets luftfart nasjonalisert. Videre har SAR & H et lovfestet monopol på landeveis-transport (både av gods og passasjerer), samt på rørledninger og vannforsyning.¹⁵⁶ SAR & H driver dessuten kystgående skips-transportvirksomhet. De sydafrikanske jernbaner er landets største arbeidsgiver, og kjøpte i 1970 varer og tjenester innenlands til en verdi av 214 millioner Rand (dvs. ca. 2,1 milliarder N. kroner).¹⁵⁷

¹⁴⁸ Ibid, s.470.

¹⁴⁹ Ibid.

¹⁵⁰ Med unntagelse av elektrisitetsforsyningen, som sorterer under et annet statsmonopol; ESCOM (jfr. note 159, *infra*).

¹⁵¹ Horwood & Burrows, op.cit., s.470 og s.477-478.

¹⁵² Ibid.

¹⁵³ Ibid, s.471.

¹⁵⁴ Ibid.

¹⁵⁵ Ibid, s.475-476.

¹⁵⁶ Gottschalk, *Apartheid vs. 'Economics'...*, op.cit., s.61-62.

¹⁵⁷ *This is South Africa*, op.cit., s.28. Hvor formidabel den sydafrikanske stats monopolstilling i transportsektoren er, kan man få et visst inntrykk av gjennom en røff sammenligning med forholdene i Norge: SAR & H har alene en stilling som er mer omfattende enn hva NSB, Havnedirektoratet, SAS Norge, Braathens SAFE, Widerøes Flyveselskap, Linjegods og hurtigruteselskapene tilsammen har i Norge.

Departementet for "Posts, Telegraphs and Telephones" har hånd om det alt overveiende av kommunikasjons-sektoren.¹⁵⁸ All kringkastings-virksomhet er statlig, og drives av monopolbedriften South African Broadcasting Corporation (fork. SABC; jfr. også foran s.18). De to offentlige foretagender som ifølge Horwood og Burrows¹⁵⁹ "utvilsomt" har hatt størst innflytelse på landets økonomi totalt sett, er South African Iron and Steel Industrial Corporation (ISCOR) og Electricity Supply Commission (fork. ESCOM).

ISCOR, som produserer tre ganger så meget stål som resten av Afrika tilsammen,¹⁶⁰ har hånd om det alt vesentligste av Syd-Afrikas jern- og stålindustri, i tillegg til at foretandet kontrollerer sine råvaretilførsler. ESCOM, som står for 57 % av den samlede elektrisitetsproduksjon på det afrikanske kontinent,¹⁶¹ har likesom ISCOR en tilnærmet monopolstilling innen Syd-Afrika. Såvel ISCOR som ESCOM må i praksis betraktes som rene statsbedrifter.

Som eksempler på det stadig økende antall statsbedrifter som opprettes i henhold til lovvedtak, kan videre nevnes:¹⁶²

I primærnæringene: Bantu Mining Corporation; SOEKOR; Strategic Mineral Resources Development Fund; UKOR.

I sekundærnæringene: ARMSCOR; KOP; VEKOR.

I tertiærnæringene: Bantu Investment Corporation; Coloured Development Corporation; Rehoboth Investment & Development Corporation; S.A. Bantu Trust; Xhosa Development Corporation; Fisheries Development Corporation (FISHCOR).

Man har altså en bemerkelsesverdig høy grad av direkte statlig deltagelse i den sydafrikanske økonomi, og dette gjelder i særlig grad det man kan kalle samfunnets økonomiske infrastruktur (så som transport- og kommunikasjonssektoren samt forsyningen av energi og vitale råvarer); således er alle såkalte "public utilities" statseiede.¹⁶³ For å få et meningsfylt inntrykk av hvordan den statlige deltagelse gjør seg gjeldende, er det imidlertid nødvendig å merke seg en del ytterligere omstendigheter i tillegg til det som er anført i det foregående:

- Mellom de forskjellige statsforetagender eksisterer adskillige innbyrdes tilknytninger. Således er f.eks. S.A. Bantu Trust bl.a. et holding-selskap for Bantu Investment Corporation, Bantu Mining Corporation, Xhosa Development Corporation, etc. Slike holding-selskaper har, uansett hvilken etnisk gruppe de angivelig er ment å utvikle, utelukkende hvite direksjoner (alt overveiende bemannet av afrikaans-sproglige hvite).¹⁶⁴

- Mange av de forannevnte statsforetagender har – uten uttrykkelig bemyndigelse fra Parlamentet hertil – opprettet store datterselskaper.¹⁶⁵ F.eks. har SASOL en rekke satellittfirmaer, så som Gaskor, Natref og SASOL Townships. ARMSCOR (Armaments

¹⁵⁸ Horwood & Burrows, op.cit., s.476.

¹⁵⁹ Ibid, s.477.

¹⁶⁰ This is South Africa, op.cit., s.35.

¹⁶¹ Ibid, s.34.

¹⁶² Jfr. Gottschalk, Apartheid vs. 'Economics'..., op.cit., s.62.

¹⁶³ Ibid, s.61.

¹⁶⁴ Jfr. bl.a. Bunting, op.cit., s.291; Sunday Times, 26. oktober 1969; og Cape Times, 11. november 1969.

¹⁶⁵ Gottschalk, Apartheid vs. 'Economics'..., op.cit., s.62.

Corporation; det statlige rustningsforetagende) eier bl.a. Atlas Aircraft Corporation samt et stort antall fabrikker over hele landet.

- Enkelte statsbedrifter oppretter datterselskaper for helt andre formål enn de formål som Parlamentet i sin tid bestemte at vedkommende moderselskap skulle fremme.¹⁶⁶ Spesielt interessante i vår sammenheng er de datterselskaper som beskjeftiger seg med å erverve kontroll over slike privatfirmaer som i forveien eies av folk som ikke tilhører den afrikaans-sproglige (hvite) etniske gruppe. Således opprettet ISCOR underbruket Metkor, som skaffet ISCOR monopolstilling i jern- og stålsektoren ved å kjøpe opp kontrollerende andeler i de på forhånd eksisterende ("engelsksproglig eiede") bedrifter Afgate, Union Steel Corporation og Vanderbijl Engineering.¹⁶⁷ Likeledes har de forskjellige forannevnte etniske "Investment/Development corporations" kontrollerende eierandel eller betydelige minoritetsposter i store antall private bedrifter.

- I tillegg til det foregående eier IDC aksjer for tilsammen over 300 millioner Rand (dvs. henimot 3 milliarder N. kroner) i en rekke private bedrifter.¹⁶⁸ Selv om IDC i sin tid ble grunnlagt for å "hjelpet det private initiativ", opererer denne statsinstitusjonen idag i stadig større målestokk i skarp konkurranse med etablerte privatbedrifter på mange områder, inkludert slike bransjer som teppe-, sko- og tekstilindustrien.¹⁶⁹

- Myndighetenes økonomiske politikk innebærer økning av såvel statens som de afrikaans-sproglige hvite forretningsmenns relative andel av landets økonomi. Mens den såkalte "engelsk-jødiske kapitalisme" fremdeles har en ledende stilling (i forhold til statsforetagender og de afrikaans-sproglige hvite forretningsfolk) i landets mest urbaniserte områder, er forholdet det motsatte for utkant- og land-distriktenes vedkommende; spesielt med hensyn til de såkalte "border industries" (jfr. foran s.47-48). Således regner IDC alene med at institusjonen vil eie fabrikker etc. som vil svare for 11 000 av de 23 500 nye arbeidsplasser som man håper vil bli skapt årlig i "border"-områdene, hvor IDC allerede i 1970 hadde investert 70 millioner Rand.¹⁷⁰ Dersom det viser seg at private entreprenører nøler med å investere i et slikt omfang som myndighetene stipulerer, vil staten i virkeligheten komme til å kontrollere majoriteten av bedriftene i "border"-områdene og reservatene gjennom IDC og dets investeringer samt gjennom de forskjellige etniske "Development corporations". I de industrialiserte og urbaniserte områder hindres derimot bedriftenes investeringsplaner bl.a. ved avslag på søknader om benyttelse av sort arbeidskraft.¹⁷¹ Statens politikk tilstreber således maksimal økonomisk vekst i de (geografiske) områder hvor statsbedrifter og afrikaans-sproglig (hvite) eiede firmaer dominerer, og tilsvarende bremset vekst i områder dominert av engelsk-sproglig eiede privatbedrifter (jfr. også avsnittet om distriktspolitikk foran s.47-48).

Den relative vekst av den offentlige sektor av den sydafrikanske økonomi fremgikk av den oppstilling som ble gjengitt på s.55 av den gjennomsnittlige årlige kapitaldannelse; en oppstilling som bl.a. viste at det offentliges andel av de totale investeringer i Syd-Afrika ved slutten av 1950-årene lå på ca. 40 %. Hertil kommer imidlertid at staten, gjennom sine investeringer i det private næringsliv, også står for en stadig økende andel av den

¹⁶⁶ Det må være den våkne norske leser tilgitt om han i denne forbindelse jevnfører med visse sider av Statoils virksomhet.

¹⁶⁷ Cape Times, 3. mai 1969.

¹⁶⁸ The Argus, 1. oktober 1970.

¹⁶⁹ Gottschalk, Apartheid vs. 'Economics'..., op.cit., s.63.

¹⁷⁰ Ibid.

¹⁷¹ The Argus, 5. august 1970; og Financial Gazette, 17. juli 1970.

kapitaldannelse som finner sted i den private sektor av økonomien. I 1968 ble denne andel oppgitt til ca. 25 %.¹⁷²

Et moment av særlig interesse i herværende kapitelavsnitt er den type statlig økonomisk engasjement som tilsikter (åpent eller fordekt) å hjelpe private afrikaans-sproglige hvite forretningsfolk mot konkurranse fra entreprenører tilhørende andre etniske grupper.¹⁷³

Statsbedrifter har i mange tilfeller gått i kompaniskap med privatbedrifter eiet av afrikaans-sproglige hvite. Investeringer fra IDC i slikt kompaniskap har vært spesielt nyttige for slike firmaer som har stått i konkurranseforhold til firmaer uten denne spesielle etniske tilknytning. Storstilte eksempler på slik konkurranseforvridende intervensjon er IDC's finansielle innsprøytinger i Sentrachem mot konkurranse fra AE & CI-konsernet (innen området kjemisk industri) og i Alusaf mot konkurranse fra Alcan (aluminiumsindustrien). Slike afrikaans-private/statlige fellesforetagender synes også å bli favorisert av myndighetene når det gjelder anbud og kontrakter for statlige kjøp av varer og tjenester.¹⁷⁴

I mange tilfeller er afrikaans-sproglige hvite direktører i private bedrifter blitt utnevnt til direktørstillinger i statlige bedrifter, og holdt disse henholdsvis private og statlige direktørstillinger samtidig. Som eksempler på dette kan nevnes følgende:¹⁷⁵

Vedkommende direktørs navn	Statsbedrift	(Viktigste) Private bedrifter
R.E. Rousseau	SASOL	F.V.B.
H.J. van Eck	IDC	SANLAM
M.S. Louw	Coloured Development Corporation	SANLAM
C.H.J. van Aswagen	Nat. Fin. Corporation	SANTAM
J.G. van der Merwe	ISCOR, KOP	Voortrekker Pers, Massey-Ferguson

Spesielt illustrerende i denne sammenheng er Nasjonalistpartiets kampanje mot diamantkongen (m.v.) Harry Oppenheimer,¹⁷⁶ mot Anglo-American Corporation og øvrige firmaer hvor Oppenheimer måtte ha en større eller mindre eierinteresse. I 1960-årene ble der således utarbeidet en hemmelig rapport (den såkalte "Hoek-rapporten" ved en av ISCOR's direktører) som oppregnet Anglo-American's eierinteresser i det sydafrikanske næringsliv og foreslo måter hvorpå man kunne bryte konsernets posisjon.¹⁷⁷ General H.J. van den Bergh,¹⁷⁸ daværende sjef for Sikkerhetspolitiet og nåværende (1974) sjef for Sikkerhetspolitiets overordnede organ BOSS (fork. for Bureau of State Security), overvåket personlig utarbeidelsen av denne hemmelige rapport om "Oppenheimer's økonomiske imperium", som

¹⁷² Dr. G.J. Jacobs, sitert i Cape Times, 1. mai 1968.

¹⁷³ Jfr. Gottschalk, Apartheid vs. 'Economics'..., op.cit., s.64-65.

¹⁷⁴ Ibid.

¹⁷⁵ Ibid.

¹⁷⁶ Harry Oppenheimer, som regnes for å være Afrikas rikeste mann, personifiserer fremfor noen den "engelsk-jødiske kapitalisme" (jfr. s.21 og s.59) i det sydafrikanske samfunn; han er bl.a. et fremtredende medlem av landets Progressive parti og styremedlem i S.A. Institute of Race Relations.

¹⁷⁷ Gottschalk, Apartheid vs. 'Economics'..., op.cit., s.64; Cape Times, 19. mars 1970; og Die Afrikaner, 20. februar 1970.

¹⁷⁸ For en nærmere presentasjon av General van den Bergh og den etat han arbeider i, se Keith Gottschalk, "The Security Police: Their Rise to Power", Radical, No.1, 1969, s.20-30.

ble oversendt statsministeren ”with an eye to action by the Government”.¹⁷⁹ Av typer tiltak som den sydafrikanske regjering har iverksatt med spesiell brodd mot Anglo-American Corporation, kan nevnes følgende eksempler:¹⁸⁰

- Favorisering av Marine Diamonds og Bonuskor på AAC’s bekostning ved innvilgelse av diamantfelt-konsesjoner, til tross for at AAC er den overlegent ledende produsent.
- Massive investeringer i FVB fra IDC’s side for å sette Sentrachem istand til å produsere syntetisk gummi og andre kjemiske produkter som AAC-selskapet AE & CI aktet å produsere, og dermed komme AAC i forkjøpet; og derefter, tildeling av statlige kontrakter for levering av gummi m.m. til Sentrachem.
- Ekspropriasjon av alle AE & CI’s rakett- og ammunisjonsfabrikker, som derefter ble overdratt til statsbedriften ARMSCOR
- Statsråd (kabinettsmedlem) Carel de Wet’s gjentagne trusler om spesifikk anti-Oppenheimer diskriminering med hensyn til utstedelse av tillatelser til benyttelse av sort arbeidskraft.

Det statlige engasjement i jordbruksnæringen utviser i grove trekk følgende mønster:

- (1) Oppmuntring (dels ved lovformelige påbud, dels ved økonomiske incentiver) til dannelse av landbruksmonopoler og landbrukskooperativer; og
- (2) Subsidiar.

Myndighetenes subsidiepolitikk, som i stor monn skjer via landbruksmonopolene og – kooperativene, er så massiv at Syd-Afrikas hvite (og i overveiende grad afrikaans-sproglige) bønder regnes for å utgjøre landets sterkest stats-subsidierte samfunnsgruppe¹⁸¹ (ved siden av det såkalte ”labour aristocracy”).¹⁸²

Om landbruksmonopolenes virksomhet og prerogativer, jfr. foran s.45. Iflg. Gottschalk var der i 1970 over 30 slike monopoler (”control boards”) som kontrollerte all omsetning av landbruksprodukter.¹⁸³

Det statlige engasjement i jordbruksnæringen har, som det fremgår av ovenstående, vesentlig vært av indirekte art, for såvidt som staten selv ikke har påtatt seg den virksomhet som utføres på selve produksjonsleddet (skjønt man også her kan tale om en viss ”deprivatisering” i form av de statsstøttede kooperativer).¹⁸⁴ Det offentlige engasjement på de øvrige ledd i næringen er dog massivt nok til å gi et helhetsinntrykk av en næring underlagt omfattende og vidtgående ”samfunnsmessig styring”.

c) Konklusjon

¹⁷⁹ Gottschalk, Apartheid vs. 'Economics'..., op.cit., s.65.

¹⁸⁰ Ibid.

¹⁸¹ Ibid, s.57; og E. Walker, A History of Southern Africa, Longmans, London 1962, s.745-746.

¹⁸² Uttrykket ”labour aristocracy” refererer seg i gjengs sydafrikansk sprogbruk til de fagorganiserte hvite arbeidere, som privilegeres gjennom virkemidler som ansettelsespreferanser, ”job reservation”, minimumslønninger m.v.

¹⁸³ Gottschalk, Apartheid vs. 'Economics'..., op.cit., s.57.

¹⁸⁴ Horwood & Burrows oppgir i 1962 et antall på over 300 landbrukskooperativer med et samlet medlemstall i overkant av 280 000 (Horwood & Burrows, op.cit., s.490).

Om den sydafrikanske stats eget økonomiske engasjement, opplyser landets myndigheter at:¹⁸⁵

”Only when private enterprise proves reluctant, or appears to be incapable of launching a project that is beneficial to the country as a whole, does the State become an industrial entrepreneur”.

I betraktning av i hvor høy grad den sydafrikanske stat faktisk – som vist i den foregående fremstilling s.56-60 - har påtatt seg rollen som ”industrial entrepreneur”, må man slutte at staten ikke kan ha tiltrodd det private initiativ synderlig vilje og evne til å igangsette prosjekter som kunne være til beste for landet.

Forfatterens vurdering av den sydafrikanske stats eget økonomiske engasjement, er at dette engasjementet har et slikt omfang og er av en slik art, at

- (1) den ”private sektors” kvantitative andel av den sydafrikanske økonomi er gjenstand for vesentlige faktiske og formelle begrensninger; og
- (2) den ”private sektor” kvalitativt er gjenstand for en massiv påvirkning fra den ”offentlige sektor”.

Disse forhold må bli å anse som betydningsfulle indikatorer på en tilsvarende mangelfull generell økonomisk frihet i det sydafrikanske samfunn (jfr. foran s.11).

Som et forhold som ytterligere aksentuerer denne vurdering, kommer det mønster av forskjellsbehandling på etnisk grunnlag som karakteriserer det statlige økonomiske engasjement i Syd-Afrika.

ØKONOMISK FRIHET I SYD-AFRIKA; OPPSUMMERING OG KONKLUSJONER

Vi har i de foregående avsnitt av herværende kapitel III gjennomgått en del empirisk materiale som jeg har bedømt som relevant for spørsmålet om hvorledes det forholder seg med graden av økonomisk frihet i Republikken Syd-Afrika. Materialet er blitt presentert i tilknytning til de kriterier på økonomisk frihet som innledningsvis (s.8) ble stilt opp, nemlig henholdsvis:

- (1) Fritt valg av yrke og arbeidssted;
- (2) Fri adgang til å starte forretninger;
- (3) Kjøpefrihet;
- (4) Investeringsfrihet;
- (5) Fri adgang til å erverve utenlandsk valuta;

samt i tilknytning til de to i vår sammenheng vitale saksområder som her stikkordmessig er blitt referert til som henholdsvis:

¹⁸⁵ This is South Africa, op.cit., s.22.

- (6) Arbeidslivets relasjoner;
- (7) Statens eget økonomiske engasjement.

Det gjennomgåtte materiale utviser en overbevisende éntydig tendens: For samtlige kriteriers* og saksområders vedkommende vil man finne en bemerkelsesverdig vidtgående og omfattende begrensning av den økonomiske frihet, som følge av en rekke typer offentlige intervensjonistiske tiltak; herunder lovbestemmelser, administrativ praksis og prinsipielle politiske retningslinjer. Særlig bemerkelsesverdig i denne sammenheng er i hvilken omfattende grad de statlige inngrep i det økonomiske liv finner sted ad administrativ vei, i henhold til forordninger, dekreter o.l. utstedt med hjemmel i en påfallende vidtgående og omfattende delegasjons- og fullmaktslovgivning.

Om den sydafrikanske stats begrensning av befolkningens økonomiske frihet, skal videre fremheves to vesentlige – samt særlig iøynefallende – forhold:

- (1) Om begrensningen av den økonomiske frihet er omfattende og vidtgående, er den ikke total. Således har Syd-Afrika (til forskjell fra en del erklærte sosialistiske stater) ikke fullstendig avskaffet den private eiendomsrett til produksjonsmidler.
- (2) De offentlige intervensjonistiske tiltak i den sydafrikanske økonomi ytrer seg i bemerkelsesverdig grad som en åpenbart bevisst ulikebehandling av landets forskjellige befolkningsgrupper. Diskrimineringen, som gjennomgående følger etniske kriterier (jfr. foran s.62), medfører at spesielt for landets sorte befolkningsgruppe er den økonomiske frihet ekstremt begrenset. Også landets indiske og farvede befolkningsgrupper rammes av slik økonomisk diskriminering, dog ikke i samme grad og på samme måte som de sorte. Mens landets hvite befolkning utgjør den (i forbindelse med myndighetenes økonomiske politikk) klart privilegerte gruppe, finner man også her innbyrdes forskjeller i henhold til etniske kriterier: Således favoriseres i merkbart grad de afrikaans-sproglige på bekostning av de engelsk-sproglige.

Det er i denne forbindelse grunn til sterkt å understreke at slik etnisk diskriminering i seg selv står i diametral motsetning til og er uforenlig med prinsippet om økonomisk frihet, som bl.a. forutsetter likebehandling basert på individuelle (i motsetning til kollektive) rettigheter.¹⁸⁶

Når det gjelder det sakskompleks som vedrører økonomisk frihet, kan det være av interesse – og for såvidt også av uunnværlig nytte for en skikkelig forståelse av emnet – å relatere den faktiske økonomiske politikk som føres i Syd-Afrika til de økonomisk/politiske ideologier (holdninger, idéer, doktriner etc.) som har kommet til å prege landets makthavere og deres toneangivende premissleverandører. Som delvis beskrevet innledningsvis (se spesielt s.18 og s.22) har dagens sydafrikanske samfunn vokset frem på bakgrunn av en serie delvis

* Med et svakt forbehold for kriterium nr. (5)'s vedkommende.

¹⁸⁶ Jfr. i denne forbindelse foran s. 9. Dette tema er forøvrig behandlet med særlig klarhet og innsikt av Ayn Rand i hennes artikkel "Racism" i hennes bok The Virtue of Selfishness, New York 1964, hvorfra hitsettes et par sitater:

"Racism is the lowest, most crudely primitive form of collectivism". (s.126);

"There is only one antidote to racism: the philosophy of individualism and its politico-economic corollary, laissez-faire capitalism. Individualism regards man – every man – as an independent, sovereign entity who possesses an inalienable right to his own life, a right derived from his nature as a rational being. Individualism hold that a civilized society, or any form of association, cooperation or peaceful coexistence among men, can be achieved only on the basis of the recognition of individual rights – and that a group, as such, has no rights other than the individual rights of its members". (s.128-129).

sammenfallende, delvis innbyrdes avvikende sett konflikter mellom landets forskjellige befolkningsgrupper. Disse konflikter hadde sammenheng med forskjeller i økonomiske systemer og økonomiske kulturformer, og kom til å manifestere seg på det politiske plan. I dette perspektiv representerte Boer-krigens avslutning i 1902 en foreløpig politisk seier for det man kan kalle den angelsaksiske økonomiske kultur, karakterisert ved en avansert pengehusholdning og markedsøkonomi samt en relativt høy grad av generell økonomisk frihet ("kapitalisme"). Samlingen av landet til the Union of South Africa i 1910 innvarslet et senere gradvis omslag, hvor Nasjonalistpartiets valgseire i 1924 og spesielt i 1948, samt overgangen til republikk i 1961, kan betraktes som milepeler i en utvikling hvorved "die Afrikanervolk"s tradisjonalistiske og halv-feudale økonomiske kultur via politisk makt fikk en stadig mer rådende posisjon (samtidig som denne kultur også gjennomgikk en viss endring som følge bl.a. av landets utvikling til et moderne industrisamfunn). Denne økonomiske kultur har fått sitt ideologiske uttrykk i det som kalles "Christian-National economics", som av ideologiens egne talsmenn opp gjennom vårt århundre er blitt karakterisert ved dens krasse avvisning av kapitalismen og dens ditto affinitet til slike illiberale økonomiske ideologier som er kjent ved betegnelsene kommunisme eller bolsjevisme, fascisme, nazisme og sosialisme. Noen utvalgte sitater kan tjene til å belyse dette:

General, senere statsminister, J.B.M. Hertzog:¹⁸⁷

"I say that Bolshevism is the will of the people to be free. Why do people want to oppress and kill Bolshevism? Because national freedom means death to capitalism and imperialism. Do not let us be afraid of Bolshevism. The idea itself is excellent".

Dr. D.F. Malan (landets statsminister 1948-54):¹⁸⁸

"The aim of the Bolsheviks was that Russians should manage their own affairs... This was the same policy that Nationalists would follow in South Africa. The Bolsheviks stand for freedom, just like the Nationalist Party".

B.J. Vorster (den nåværende statsminister):¹⁸⁹

"We stand for Christian Nationalism which is an ally of National Socialism. You can call this anti-democratic principle dictatorship if you wish. In Italy it is called Fascism, in Germany German National Socialism, and in South Africa Christian Nationalism".

Dr. Piet Meyer, daværende fører for "die Broederbond":¹⁹⁰

"There is only one way out of this confusion, helplessness and discord in which the labour world in our land has fallen, and that is the way of Afrikaner Socialism".

¹⁸⁷ Uttalelse fra 1919 iflg. Geoff. Budlender, "Civil Rights and the University", Pro Veritate, 15. april 1973, s.21.

¹⁸⁸ Uttalelse fra 1920, iflg. Budlender, op.cit., s.21.

¹⁸⁹ Uttalelse fra 1942, iflg. Budlender, op.cit., s.20.

¹⁹⁰ Iflg. Gottschalk, Apartheid vs. 'Economics'..., op.cit., s.59. Den fhv. "Broederbond"-fører dr. Piet Meyer er nå sjef for det sydafrikanske statlige kringkastingsmonopol SABC (jfr. A Survey of Race Relations 1972, Vol.26, op.cit., s.5). "Broederbond" (afrikaans for "broder-forbund") er navnet på en hemmelig organisasjon med en enestående mektig posisjon i det sydafrikanske samfunn. Medlemsmassen er utelukkende rekruttert fra den afrikaans-sproglige hvite elite, og inkluderer for en vesentlig del personer i samfunnets mest utpregede nøkkelstillinger, så som regjeringsmedlemmer og Nasjonalistpartiets ledelse, ledelsen i den Nederlandsk-Reformerte kirke m.v. Organisasjonens nåværende (1974) fører er parlamenstmedlem, dr. Andries Treurnicht (som av mange er tippet som en fremtidig kandidat for statsministerposten).

Selve uttrykket ”Christian National economics” ble lansert i 1939, da professor L.J. du Plessis ved en økonomisk/politisk ”folkekongress” fordømte den ”britisk-jødiske kapitalisme” og oppfordret de afrikaans-sproglige hvite (”die Afrikanervolk”) til å etterstrebe et ”kristent-nasjonalt økonomisk ideal”,¹⁹¹ hvis mål ble definert som ”økonomisk uavhengighet for die Afrikanervolk”.¹⁹² Dette skulle oppnås gjennom:

- (1) å sikre kontroll over produksjonsmidlene for de afrikaans-sproglige hvite;
- (2) å organisere denne befolkningsgruppes kjøpekraft ”so that it may be utilized in the interest of our volk”; og
- (3) hjelpe de afrikaans-sproglige hvite arbeidere, og samtidig beskytte de afrikaans-sproglige hvite arbeidsgiveres interesser.

I Nasjonalistpartiets økonomiske detaljprogram, som ble formulert i 1946, heter det bl.a. at ”the values of the Afrikaner nation must take precedence over financial considerations”.¹⁹³ Nasjonalistenes organisering av Syd-Afrikas økonomi i samsvar med et ”kristent-nasjonalt” mønster, skjøtt for alvor fart da de, etter valgseieren i 1948, kunne anvende statens maktapparat for dette formål.

Som et par ytterligere smakebiter på Nasjonalistenes økonomiske ideologi, kan siteres Syd-Afrikas daværende økonomiminister Dr. N. Diederichs, som i 1966 uttalte at:¹⁹⁴

”If an economy does not represent ideological objectives, it represents a barren, senseless struggle”;

og arbeidsminister Viljoen, som i 1970 understreket at:¹⁹⁵

”Important as the growth rate might be, it is not the most important factor. It does not weigh up against the position of the white worker... It can be said that such an outlook is contrary to the economic laws, but it should be understood that it is the policy of the Nationalist Party”.

Den ”kristen-nasjonale” økonomiske ideologi er et integrert element i Nasjonalistpartiets politikk. Det er ikke dermed sagt at man uten videre kan sette likhetstegn mellom denne ideologi og det sydafrikanske økonomiske system. Det er like fullt åpenbart at det sydafrikanske samfunn og dets økonomiske system i bemerkelsesverdig høy grad bærer preg av denne ideologi.

For utenforstående observatører med mer eller mindre forutinntatte og skjematisk oppfatninger av økonomiske ideologier, kan den sydafrikanske ”kristen-nasjonale” økonomiske ideologi synes vanskelig å plasere i landskapet. Når ”Christian-National economics” ikke umiddelbart faller inn i et kjent mønster, henger dette åpenbart sammen med at denne ideologi er oppstått i og er sterkt preget av et samfunn med en historie som, både absolutt og relativt, må karakteriseres som unik.

¹⁹¹ Jfr. Gottschalk, Apartheid vs. 'Economics'..., op.cit., s.55; som bl.a. opplyser at nevnte professor de Plessis bl.a. var styremedlem i ”Broederbond”, hvis frontorganisasjon F.A.K. (Federasie van Afrikaner Kultuurverenigings) arrangerte den nevnte ”folke-kongress”.

¹⁹² Die Vaderland, 6. oktober 1939.

¹⁹³ Iflg. Gottschalk, Apartheid vs. 'Economics'..., op.cit., s.61.

¹⁹⁴ *Ibid*, s.110.

¹⁹⁵ *Ibid*, s.111.

I innledningskapitelets avsnitt om økonomisk ufrihet ble det anført tre hovedtyper samfunnsformer hvor økonomisk ufrihet er et prinsipielt særtrekk, nemlig henholdsvis: (1) tradisjonalistiske; (2) sosialistiske; og (3) fascistiske samfunnssystem-typer.¹⁹⁶ ”Christian-Nationalism” lar seg ikke éntydig plasere i en enkelt av disse båser.

For det første har det sydafrikanske økonomiske system vesentlige trekk til felles med tradisjonalistiske samfunnssystem-typer. Således er samfunnet beheftet med typiske pre-industrielle karakteristika, så som spesielt en tribalistisk struktur og feudalistiske økonomisk/sosiale relasjoner (med hensyn til analogien med middelalderens stavnsbåndsystem, jfr. bl.a. s.37 og s.38). Disse tradisjonalistiske trekk må for en ikke uvesentlig del oppfattes som levninger fra en forgangen, pre-industriell tidsalder, men er i betydelig grad også et uttrykk for regimets bevisste politikk.

Dernest utviser det sydafrikanske økonomiske system på sentrale punkter en frapperende likhet med de sosialistiske systemer; et forhold i særlig grad er belyst av en autoritet som professor W.H. Hutt,¹⁹⁷ og som i herværende studie tør være illustrert ikke minst gjennom det materiale som er presentert i avsnittet om ”Statens eget økonomiske engasjement” (s.54-62).

Endelig kan der anføres en rekke tungtveiende argumenter for å klassifisere det sydafrikanske økonomiske system som et fascistisk system, noe bl.a. Keith Gottschalk gjør i sin veldokumenterte analyse av det sydafrikanske samfunn.¹⁹⁸

Vanskeligheten med en éntydig klassifisering i henhold til vårt grove tre-kategori-skjema, avspeiler etter forfatterens oppfatning det sydafrikanske samfunns iboende schizofrene natur. Viktigere i vår sammenheng, er imidlertid at materialet og dets teoretiske aspekter gir grunnlag for å registrere én klar tendens som går på tvers av (og reduserer betydningen av) klassifiseringsproblemet, nemlig den uttalte anti-kapitalistiske tendens som er manifest såvel i de toneangivende økonomisk/politiske holdninger som i den økonomisk/politiske praksis som har nedfelt seg i og satt sitt dyptvirkende preg på landets økonomiske system. Om man velger å kalle dette system tradisjonalistisk, sosialistisk eller fascistisk er ikke uinteressant, men dog av sekundær betydning: Det primære i vår sammenheng er at vi her har å gjøre med et samfunn som kjennetegnes ved en høy grad av økonomisk ufrihet, og at denne økonomiske ufrihet – skjønt den i stort monn er betinget av historiske faktorer – er et uttrykk for makthavernes bevisste og erklærte politikk.

Som et apropos og en epilog til ovenstående konklusjon og til herværende kapitel III, skal jeg tillate meg å hitsette noen linjer fra min artikkel ”Capitalism, Socialism and Apartheid”, offentliggjort i det sydafrikanske tidsskrift Pro Veritate:¹⁹⁹

”The cardinal element of capitalism is the concept of Man as a free being, with unalienable rights of life, liberty and pursuit of happiness. It should be needless to say that this concept is incompatible with the collectivist ideology of apartheid, which holds that man should not be treated on basis of individual merits, but according to his origin or the colour of his skin. This collectivist (and authoritarian) approach is what characterizes both apartheid and socialism (as well as the related ideologies of communism, fascism and nazism”.

¹⁹⁶ Jfr. kapitel I, s. .

¹⁹⁷ Jfr. spesielt hans bok The Economics of the Colour Bar, op.cit. Tilsvarende synspunkter kommer også til uttrykk i den amerikanske forfatter Allen Drury’s bok ”A Very Strange Society”, New York 1967, som på en fengslende måte kombinerer analytisk klarsynthet med glimrende journalistikk.

¹⁹⁸ Gottschalk, Apartheid vs. 'Economics'..., op.cit., spesielt kap.7 (s.81-99) og kap.8 (s.100-123).

¹⁹⁹ O.G. Skagestad, ”Capitalism, Socialism and Apartheid”, Pro Veritate, 15. august 1973, s.14.

Kapitel IV: ANDRE SENTRALE FORMER FOR FRIHET

Forfatterens første møte med Republikken Syd-Afrika fant sted i Walvis Bay på den namibiske ørkenkyst. Da Wilhelmsen Line's M/S Tulane la til kai, ble skipet bordet av den sydafrikanske statsrepresentanter, hvis uttalte ærend var å forsikre seg om at der ikke fantes noe eksemplar av det norske – men i Syd-Afrika forbudte – magasin Cocktail ombord.

Ved neste ansløp – Cape Town – gikk vi (dvs. forfatteren m/familie) fra borde, og ble som seg hør og bør tollvisitert. Visiteringen gjaldt imidlertid hverken tobakk, sprit eller narkotika; det eneste tolleren spurte etter var trykksaker. Jeg vedgikk at jeg nok var i besittelse av denslags, og viste frem Friedrich A. Hayeks The Road to Serfdom¹ og Ayn Rands Capitalism – The Unknown Ideal,² som begge vakte sterk mistenksomhet og førte til en inngående inkvisisjon. Tollerne lot seg imidlertid berolige av mine iherdige forsikringer med hensyn til de to bøkens uskyldige innhold, og unnlot å undersøke bagasjen nærmere – noe som passet meg utmerket da jeg også hadde medbrakt den for landets maktavere presumptivt langt mer kontroversielle bok The Economics of the Colour Bar³ av W.H. Hutt.

Vi var dermed sluppet inn i Republikken Syd-Afrika, og hadde samtidig fått en leksjon i hvilken betydning landets myndigheter tillegger det trykte ord.

Sistnevnte moment skal vi komme tilbake til senere i dette kapittel, i forbindelse med avsnittet om ”Åndsfrihet”. Foruten åndsfriheten, vil vi blant de ”sentrale former for frihet” også spesielt rette oppmerksomheten mot den ”politiske frihet” og den ”rettsstatlige frihet”, (jfr. kap. I, s.12-13).

ÅNDSFRIHET

Som anført innledningsvis (Kap. I, s.12), vil åndsfrihet i vår sammenheng bli benyttet som fellesbetegnelse for henholdsvis ”ytringsfrihet”, ”trykkefrihet”, ”forsamlingsfrihet”, ”adgang til kunstnerisk utfoldelse”, ”religionsfrihet”, samt ”fri adgang til å starte foreninger”. Vi skal i de etterfølgende avsnitt se nærmere på en del eksempler på lover, forordninger, administrativ praksis samt politiske retningslinjer og uttalelser som på begrensende måte berører disse frihetsdimensjoner.

(a) Ytringsfrihet og trykkefrihet; samt adgang til kunstnerisk utfoldelse.

Begrepet ”trykkefrihet” (og herunder det noe snevrere begrep ”pressefrihet”) faller i sin helhet inn under det videre, mer generelle begrep ”ytringsfrihet”. De restriksjoner som gjelder disse to frihetsdimensjoner, er i stort monn identiske. Det faller således naturlig å behandle ”ytringsfrihet” og ”trykkefrihet” under ett; dermed unngår vi også unødige gjentakelser. Det synes også naturlig å behandle spørsmålet om ”adgang til kunstnerisk utfoldelse” innen

¹ Friderich A. Hayek, The Road to Serfdom, University of Chicago Press, 1944.

² Ayn Rand, Capitalism: The Unknown Ideal, New York 1967.

³ W.H. Hutt, The Economics of the Colour Bar (A Study of the economic origins and consequences of racial segregation in South Africa), London 1964.

ytringsfrihetsrammen – dette så meget mer som dette også langt på vei gjøres i det relevante sydafrikanske lovverk (spesielt den i det nedenstående omtalte serie av såkalte Publications and Entertainments-lover).

En gjengs definisjon på ytringsfrihet finner vi i den Européiske Menneskerettighetskonvensjon av 4. november 1950:⁴

”Enhver skal ha rett til ytringsfrihet. Denne rett skal omfatte frihet til å ha meninger og til å motta og meddele opplysninger og tanker uten innblanding av offentlige myndigheter og uten hensyn til territoriale grenser”.

Derefter følger en begrensning som i sine praktiske konsekvenser kan være betydelig:

”Denne artikkel skal ikke være til hinder for at en stat kan gjøre kringkasting, televisjon eller kinoforetagender til gjenstand for en lisensiering”.

Den type begrensning av ytringsfriheten som her er nevnt, har man i høy grad også i Syd-Afrika. Som tidligere anført (Kap. II, s.18 og Kap. III, s. 58) er all kringkastingsvirksomhet forbeholdt den statlige monopolbedrift South African Broadcasting Corporation (SABC), hvis sjef dr. Piet Meyer (jfr. Kap. III, s.64) inntil 1972 også var fører for den mektige hemmelige organisasjon ”Die Broederbond”. SABC’s virksomhet overvåkes av et kontrollorgan bestående av ni medlemmer som er oppnevnt av republikkens president. At SABC gjennomgående følger en regjeringsvennlig linje og således lett kan beskyldes for manglende objektivitet, tør neppe overraske noen. Et hovedpoeng i den foreliggende sammenheng er imidlertid at eksistensen av SABC som sådan (likesom eksistensen av tilsvarende kringkastingsmonopoler i andre land) er i seg selv en vesentlig innskrenkning i den generelle ytringsfrihet, - uaktet hvor balansert og upartisk institusjonen eventuelt måtte forsøke å være.⁵

Som eksempler på lovbestemmelser m.m. som på diverse måte begrenser den sydafrikanske befolknings ”frihet til å ha meninger og til å motta og meddele opplysninger og tanker uten innblanding av offentlige myndigheter”, kan nevnes følgende:

- I henhold til lover som Riotous Assemblies Act of 1930 og Post Office Act of 1958 m.v. er det forbudt å offentliggjøre materiale som kan antas å undergrave statens sikkerhet, som kan antas å befordre uvennlige følelser mellom sorte og hvite personer, samt materiale som uttrykker forakt for rettsorden og parlament. Det er forbudt å sende uanstendig eller blasfemisk litteratur i posten. Customs Act of 1955 forbød import av varer som er uanstendige eller på noen måte klanderverdige (”on any ground objectionable”). En sensurinstans – ”Board of Censors” – ble oppnevnt for å avgjøre hvilke utenlandske publikasjoner som eventuelt faller inn under de forbudte kategorier.

- Suppression of Communism Act, No.44 of 1950,⁶ med endringer av 1962 (Act 76) og 1965 (Act 97) gir innenriksministeren fullmakt til å forby hvilket som helst tidsskrift eller avis

⁴ Europarådets Konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter, inngått i Roma 4. november 1950, art. 10.

⁵ Som en kuriositet kan nevnes at SABC på 1960-tallet bannlyste den britiske pop-gruppe The Beatles’ musikk fra alle sine radiostasjoner, efter en uttalelse av gruppens frontfigur John Lennon om at ’we are more famous than Christ’.

⁶ Denne loven er bl.a. blitt brukt som hjemmel for å forby avisene The (South African) Guardian i 1952, Advance i 1954, New Age i 1962, og tidsskriftet Fighting Talk i 1963.

dersom han mener at vedkommende publikasjon fremmer spredningen av kommunismen, blir utgitt av en ulovlig organisasjon, eller vesentlig tjener som redskap for å uttrykke en slik organisasjons synspunkter eller synspunkter som er ment å fremme oppnåelsen av noen som helst av kommunismens formål.

(Det må her innskytes at loven gir uttrykket ”kommunisme” en definisjon som ikke bare omfatter den marxistisk-sosialistiske doktrine, men også en hvilken som helst doktrine eller plan som tilsikter å befordre hvilke som helst politiske, industrielle, sosiale eller økonomiske endringer i Syd-Afrika ved å fremme forstyrrelser eller uorden, eller gjennom ulovlige handlinger eller unnlatelser, m.m.).

- Publications and Entertainments Act, No.26 of 1963 forordnet etableringen av en sensurinstans benevnt ”Publications Control Board”, oppnevnt av innenriksministeren, for å undersøke alle publikasjoner eller filmer som den får seg forelagt i henhold til nevnte lov, og å foreta undersøkelser vedrørende underholdningsvirksomhet som dette ”Board” har grunn til å tro at kan være ”uønsket”. Loven definerer ”publikasjon” som hvilke som helst dokumenter som offentliggjøres, illustrasjoner, lydgjengivelser etc., men omfatter ikke aviser som utgis av medlemmer av den såkalte ”Newspaper Press Union”⁷ eller artikler i tekniske eller vitenskapelige tidsskrifter som bona fide tilsikter å fremme kunnskap. Loven gir nevnte ”Publications Control Board” meget vidtrekkende fullmakter med hensyn til grunnngivelser for å kunne erklære en publikasjon for ”uønsket”. Det ble ulovlig og straffbart å publisere, distribuere eller importere en publikasjon som er blitt erklært ”uønsket”. Det ble likeledes ulovlig og straffbart å importere paper-back publikasjoner i tilfeller hvor netto salgspris til importør er 50 cent eller mindre. Det er forbudt å fremvise offentlig en film som ikke er godkjent av ”Publications Control Board”. Denne instans kan godkjenne en film under forutsetning av at den bare blir vist for personer tilhørende en spesifisert gruppe, rase eller klasse, eller bare etter at spesifiserte deler er blitt klippet vekk. (I sistnevnte henseende utøver således ”Publications Control Board” den samme funksjon som den norske offentlige sensurinstans ”Statens Filmkontroll”). ”Publications Control Board” kan forby ethvert offentlig underholdnings-arrangement dersom dette ”Board” antar at vedkommende arrangement kan medføre anstøt mot religiøse overbevisninger, eller latterliggjøre noen del av befolkningen, eller strider mot den offentlige interesse, eller er skadelig for moralen. Loven gir en vid definisjon av hva som betraktes som et ”offentlig” underholdnings-arrangement.

Som svar på spørsmål i Parlamentet kunne den ansvarlige minister opplyse at ”Publications Control Board” i løpet av 1972 forbød ialt 910 publikasjoner⁸ og 79 filmer.⁹ Mellom 1. juli 1971 og 30. juni 1972 ble 29 personer dømt (av ialt 37 som var blitt siktet) for overtredelser av ”Publications and Entertainments Act”.¹⁰

- General Law Amendment Act, No.76 of 1962¹¹ med endringer i henhold til Suppression of Communism Act, No.97 of 1965 inneholder blant annet et forbud mot å publisere en hvilken som helst ytring som noensinne, noe sted er blitt fremsatt i skrift eller i tale av noen person som har fått forbud mot å være tilstede i forsamlinger eller av forhenværende

⁷ Med hensyn til den selvsensur som utøves under dette organs auspisier, se det efterfølgende avsnitt (s.71) om pressefrihet.

⁸ 15 February, Assembly Hansard 2, cols. 96-7, iflg. A Survey of Race Relations in South Africa 1973, Vol.27, South African Institute of Race Relations, Johannesburg, januar 1974, s.64.

⁹ 9 March, Assembly Hansard 3, col. 133.

¹⁰ Opplyst av den sydafrikanske justisminister, jfr. A Survey of Race Relations..., op.cit., s.65.

¹¹ Jfr. Muriel Horrell, Legislation and Race Relations (revised edition), South African Institute of Race Relations, Johannesburg 1972, s.112.

innvånere av Syd-Afrika som var bannlyste på det tidspunkt vedkommende forlot landet.¹² Tilsvarende forbud ble gjort gjeldende med hensyn til gjengivelse av uttalelser fra forhenværende innvånere hvis navn er svartelistet i landets lysningblad, Gazette. Unntak fra disse forbud gjelder i tilfelle av at man har innhentet innenriksministerens forhåndstillatelse, samt i rettslig prosedyre for en domstol.

- Official Secrets Amendment Act, No.65 of 1965¹³ nedlegger forbud mot å formidle – direkte eller indirekte – hvilke som helst opplysninger vedrørende hvilke som helst militær- eller politi-saker, på hvilken som helst måte eller i hvilken som helst hensikt som måtte gå imot Statens sikkerhet eller interesser.
- Prisons Amendment Act, No.75 of 1965.¹⁴ Denne loven innførte vidtgående restriksjoner og forbud med hensyn til gjengivelse og formidling av opplysninger (inklusive billedgjengivelser) vedrørende fanger og fengsler.
- Defence Amendment Act, No.85 of 1967¹⁵ innførte ytterligere tilstramninger i gjeldende restriksjoner med hensyn til offentliggjørelse av opplysninger vedrørende forsvars-anliggender. Restriksjonene ble samtidig gjort gjeldende også i fredstid.
- Copyright Act, No.63 of 1965¹⁶ ga landets president fullmakt til å fastsette bestemmelser om henholdsvis tillatelse til eller forbud mot å sirkulere, presentere eller utstille et hvilket som helst åndsverk.
- General Law Amendment Act, No.191 of 1969.¹⁷ De foreliggende forbud mot offentliggjørelse av opplysninger vedrørende militær- og politi-anliggender (jfr. Official Secrets Amendment Act, supra) ble utvidet til også å gjelde et hvilket som helst anliggende vedrørende Republikkens sikkerhet, inklusive en hvilken som helst sak som det såkalte ”Kontor for Statens Sikkerhet” (”Bureau for State Security”, fork. ”BOSS”) beskjeftiger seg med, eller som angår dette kontor eller forholdet mellom dette kontor og en hvilken som helst person.
(Det skal her innskytes at i og med at BOSS’ virksomhet er hemmelig og at ingen derfor kan forutsettes å vite hvilke saker kontoret beskjeftiger seg med, er loven i sin ytterste konsekvens nærmest altomfattende når det gjelder emner som det er forbudt å omtale offentlig).
- Publications and Entertainments Act, No.85 of 1969¹⁸ fastslår at dersom ”Publications Control Board” (jfr. foran s.70) antar at alle fremtidige numre av en publikasjon som betraktes som ”uønsket”, også vil vise seg å være ”uønskede”, kan nevnte ”Board” forby all fremtidig utgivelse av vedkommende publikasjon.
- Publications and Entertainments Act, No.32 of 1971¹⁹ skjerpet de eksisterende restriksjoner vedrørende fremvisning og offentlig omtale av filmer. Loven foreskriver videre

¹² I medhold av denne bestemmelse ble journalisten Patrick Laurence i 1973 idømt 18 måneder betinget fengsel for å ha *forsøkt* å få publisert et intervju med den bannlyste PAC-leder Robert Sobukwe i London-avisen The Observer.

¹³ Horrell, op.cit., s103.

¹⁴ Ibid, s.104.

¹⁵ Ibid, s.107.

¹⁶ Ibid, s.113.

¹⁷ Ibid, s.109 og s.113.

¹⁸ Ibid, s.113.

¹⁹ Ibid.

at medlemmene av "Publications Control Board", eller personer som nevnte "Board" har gitt fullmakt dertil, kan ta seg inn på et hvilket som helst sted hvor man har mistanke om at "uønskede" publikasjoner m.m. produseres eller stilles ut. De kan beslaglegge hvilke som helst publikasjoner eller gjenstander som måtte synes å påvise overtredelse av loven.

- General Law Amendment Act, No.62 of 1973²⁰ inkorporerte ytterligere bestemmelser i "Publications and Entertainments Act".
- Publications Act, No.42 of 1974 skjerpet og konsoliderte bestemmelsene i tidligere lovgivning.

Hva pressefriheten i særdeleshet angår, har den sydafrikanske presse tradisjonelt hatt en relativt fri og uavhengig stilling. Landets myndigheter har ikke praktisert noen forhåndssensur av aviser, og når det sydafrikanske informasjonsdepartement kan opplyse at "There is no censorship of the press in South Africa", er dette for såvidt korrekt.²¹ For avisenes vedkommende består det imidlertid en form for selv-sensur i og med den såkalte "Press code of the S.A. Newspaper Press Union" og det kontrollorgan som håndhever denne kode, som bl.a. gjør gjeldende at "While the Press retains its traditional rights of criticism, comment should take cognisance of the complex racial problems of South Africa, the general good and the safety of the country and its peoples". Det må riktignok tilføyes at en vesentlig del av den sydafrikanske presse har gitt sine selv pålagte restriksjoner en relativt liberal fortolkning; dette gjelder i særdeleshet den meget fritt-talende Rand Daily Mail.

At man ikke har pressesensur betyr imidlertid ikke at pressen ikke har vært underlagt noen restriksjoner av politisk art. Jeg har allerede i det foregående nevnt lovbestemmelser som begrenser avisenes adgang til å omtale forhold vedrørende landets forsvar, fengselsvesenet og den indre sikkerhet, m.m. Når det spesielt gjelder forbudet mot offentlig omtale av fengselsvesenet, hadde man således i slutten av 1960-årene en rettssak som vakte verdensomspennende oppmerksomhet: Bakgrunnen var at Rand Daily Mail hadde rettet kritikk mot visse forhold i de sydafrikanske fengsler, og utfallet av saken ble at avisens sjefredaktør – den internasjonalt høyt ansette Laurence Gandar – i 1969 ble idømt fengselsstraff.²²

I tillegg til de tradisjonelle restriksjoner på pressefriheten, har man i den senere tid kunnet iaktta en markert tilstramning i myndighetenes politikk vis-à-vis pressen.

Høsten 1973 rettet således statsminister B.J. Vorster ved flere anledninger skarpe angrep på landets engelsksproglige aviser i sin alminnelighet og Rand Daily Mail i særdeleshet.²³ Vorsters kritikk gjaldt spesielt at avisene, gjennom sine kommentarer og reportasjer, angivelig oppmuntret til rase-uro, og statsministeren bebudet ny lovgivning med sikte på å forby aviser som gjorde seg skyldig i slik virksomhet (dette ble gjennomført ved innføringen av ovennevnte Publications Act året etter). Samtidig la innenriksminister Connie Mulder frem forslag om en serie konkrete tiltak for å sikre sterkere statlig kontroll over pressen. Disse tiltak ville eventuelt omfatte en ordning med statsautorisasjon av journalister via et såkalt

²⁰ Jfr. A Survey of Race Relations in South Africa 1973, op.cit., s.64.

²¹ This is South Africa, op.cit., s.31.

²² "Modig pressemann knebles", Farmand 19.7.1969.; jfr. også Per Vogt, "Presse og frihet i Syd-Afrika", Farmand 9.8.1969, s.23.

²³ "Press under fire", lederart. i To the Point, Vol.2, No.20, 6.10.1973, s.21; samt "Vorster vil kneble pressen", Aftenposten 25.10.1973.

”press register”, - et statlig organ som skal godkjenne personer som ønsker å drive journalistikk som yrke.

I lys av ovennevnte forhold, og i fravær av et institusjonalisert statlig sensurvesen, er det neppe å undres over at landets presseorganer praktiserer en utstrakt grad av ”selv-sensur”.

Et for Syd-Afrika særegent fenomen er den utstrakte bruk av institusjonalisert bannlysning, av personer (individer) såvel som organisasjoner og publikasjoner m.v.

I medhold av ovennevnte Suppression of Communism Act, No.44 of 1950 (m/senere endringer) kan justisministeren utferdige en bannlysning (”banning order”) mot enkeltpersoner, som derved (i tillegg til en rekke øvrige restriksjoner på bevegelsesfrihet m.v.) nektes å ytre seg offentlig. Bannlyste personer kan heller ikke siteres offentlig. En bannlysningsordre gis normalt for en periode av 5 år, med mulighet for senere forlengelse. Pr. 20. juli 1973 omfattet listen over bannlyste personer 29 hvite og 171 sorte personer.²⁴ Som daværende justisminister (nåværende statsminister) B.J. Vorster uttalte i april 1966, er ikke bannlysningsinstituttet begrenset til å omfatte kommunister: ”You don’t have to be a communist to be banned under the Suppression of Communism Act”. Således kan bemerkes at en rekke medlemmer av det sterkt anti-kommunistiske gamle Liberale Parti (som ble forbudt i 1968), ble bannlyst i medhold av denne loven på 1950- og -60-tallet.

Som det tør fremgå av ovennevnte eksempler, praktiserer de sydafrikanske myndigheter et bredt register av begrensninger på ytrings- og trykkefrihet.

(b) Forsamlingsfrihet, fri adgang til å starte foreninger.

En rekke lover, forordninger, vedtekter m.v. regulerer – dvs. begrenser eller forbyr – ulike former for møtevirksomhet. De fleste av disse bestemmelser er såvidt detaljerte med hensyn til gyldighetsområde (dvs. geografisk definerte, med hensyn til varighet, vedrørende møtenes art m.v.) at det vil føre for langt å forsøke å skissere opp et uttømmende bilde her.

I tillegg har den sydafrikanske stat imidlertid til disposisjon et register av ramme- og fullmaktslover, som hjemler vide muligheter for inngripen overfor møtevirksomhet som måtte anses for ”uønsket”. Den viktigste av disse er The Riotous Assemblies Act, No.17 of 1956.²⁵ Øvrig supplerende lovgivning omfatter bl.a. følgende:

- The Unlawful Organisations Act, No.34 of 1960.²⁶
- The General Law Amendment Act, No.39 of 1961.²⁷
- The Prohibition of Political Interference Act, No.51 of 1968.
- The Gatherings and Demonstrations Act, No.52 of 1973.²⁸

²⁴ Government Notice 1229, iflg. A Survey of Race Relations..., op.cit., s.58.

²⁵ Jfr. E.S. Sachs, The Anatomy of Apartheid, London 1965, s.255.

²⁶ Ibid, s.256.

²⁷ Horrell, op.cit., s.96.

²⁸ A Survey of Race Relations..., op.cit., s.54-56.

Møter kan forbys dersom vedkommende minister eller en magistrat anser at de kan sette den offentlige ro i alvorlig fare. Forbud kan gjelde enkeltmøter, eller det kan settes et generelt forbud mot visse typer møter, eller møter som holdes av en nærmere angitt organisasjon.

Ovennevnte Riotous Assemblies Act definerte et ”møte” (”gathering”) som en ”offentlig” sammenkomst av tolv eller flere personer. I 1974 ble ordet ”offentlig” strøket, og i den reviderte versjon av loven som ble vedtatt samme år (The Riotous Assemblies Act, No.30 of 1974), ble definisjonen endret til ”et hvilket som helst antall personer”.

I den opprinnelige lovttekst fra 1961 het det at det var en ulovlig handling (”offence”) å ”sammenkalle til, lede eller tale til” et forbudt møte. General Law Amendment Act, No.39 of 1961 tilføyte at det var en forseelse å ”oppmuntre, fremme eller true til sammenkallelse av eller deltagelse i” et forbudt møte, og det ble samtidig forbudt på noen måte å bekjentgjøre et slikt møte. Den reviderte Riotous Assemblies Act av 1974 har gjort det til en straffbar forbrytelse å delta i et forbudt møte.

Personer som er ”bannlyst” under Suppression of Communism Act (jfr. foran s.72) har forbud mot å delta i noen som helst form for møter, herunder også sosiale sammenkomster. Av domstoler og sikkerhetspoliti har dette blitt fortolket til å bety at de ikke kan møte flere enn én person om gangen.

Siden 1950 er en lang rekke organisasjoner blitt forbudt. Blant de mest kjente er politiske partier og bevegelser, hvorav særlig skal nevnes følgende:

- Det sydafrikanske Kommunistparti (”Communist Party of South Africa”), som ble erklært ulovlig gjennom forannevnte Suppression of Communism Act, No.44 of 1950.²⁹
- African National Congress (ANC) og Pan-Africanist Congress (PAC) ble begge den 8. april 1960 erklært ulovlige i medhold av ovennevnte Unlawful Organisations Act, No.34 of 1960.³⁰ Forbudet, som opprinnelig var gitt ett års varighet, ble senere gjort permanent.
- I tillegg ble det Liberale Parti i realiteten forbudt i 1968, da ovennevnte Prohibition of Political Interference Act forbød politiske partier å ha både hvite og ikke-hvite medlemmer. Partiet ble således tvunget til enten å bli et rent ”hvitt parti”, eller å oppløse seg selv, og valgte det siste.

Det kan tilføyes at i henhold til Prohibition of Political Interference Act er det ulovlig for sydafrikanske politiske partier å motta utenlandske pengebidrag.

”Bannlysning” av personer (jfr. avsnittet foran herom) har også vært benyttet for å ramme organisasjoner som ellers ikke har blitt erklært ulovlige per se. Dette gjelder bl.a. landets viktigste studentorganisasjoner National Union of S. A. Students (det multi-etniske, men hovedsakelig ”hvite” NUSAS) og S.A. Students Organization (SASO, med overveiende ”sort” medlemsmasse). I 1973 ble således åtte NUSAS-ledere (hvite) og åtte SASO-ledere (sorte) bannlyst.

Lovfestede påbud om raseskille med hensyn til medlemskap gjelder ikke bare politiske partier, men det sydafrikanske offentlige organisasjonsliv generelt, hva enten vi taler om

²⁹ Jfr. Sachs, op.cit., s.249-251.

³⁰ Ibid, s.317-318.

kulturliv, sosiale, humanitære eller rekreasjonsmessige organisasjoner.³¹ Spesielt på området sport og idrett har denne politikken vært gjennomført på en måte som har vakt stor – og negativ – internasjonal oppmerksomhet, og medført at landet fra og med de Olympiske Leker i Tokyo i 1964 i økende grad har vært isolert fra internasjonalt idrettssamkvem.

Det tør fremgå av de eksempler som her er gitt, at den generelle forsamlingsfrihet, såvel som adgangen til å starte foreninger, er underlagt vidtgående restriksjoner i Syd-Afrika.

(c) Religionsfrihet.

Syd-Afrika har ingen statsreligion eller statskirke-ordning.

Ifølge landets informasjonsdepartement³² finnes det i Syd-Afrika 22 religionssamfunn, fordelt på 5 hovedgrupper (jfr. også Kap. II, s.17). Blant de hvite er mer enn 2 millioner medlem av den nederlandsk-reformerte kirke ("Nederduitse Gereformeerde Kerk") og dens søsterkirker (benevnt henholdsvis "Nederduits Hervormde Kerk" og "Gereformeerde Kerk"), mens de såkalte nederlandsk-reformerte misjonskirker ("sendingkerke") har vel 440 tusen farvede og 524 tusen sorte medlemmer. Den anglikanske kirke har tilsammen (dvs. alle rasegrupper) nærmere 1,5 mill. tilhengere. Den romersk-katolske kirke har nærmere 1,25 mill. medlemmer hvorav 500 tusen sorte. Det finnes videre store menigheter av metodister, presbyterianere, apostolikere, hinduer og muslimer. I tillegg nevnes pinsevenner, lutheranere, gresk-ortodokse, baptister, "christian science", syvendedags-adventister, fullevangeliske kirke, jødiske og konfusianske menigheter, samt over 2 tusen sekter blant de sorte.

I prinsippet – og langt på vei også i praksis – råder religionsfrihet. Det sittende regime anklages riktignok undertiden (trolig med rette) for å favorisere den nederlandsk-reformerte kirke, hvilket bl.a. kommer til uttrykk i den hyppig forekommende ironiske omtale av dette kirkesamfunnet som "Nasjonalistpartiet samlet til bønn" ("The National Party at Prayer"). Den sydafrikanske stat legger imidlertid ingen hindringer i veien for utøvelsen av gitte religioner eller trosretninger, og praktiserer ingen forfølgelse av personer for deres tros skyld – så lenge det dreier seg om religionsutøvelse på det *åndelige* plan.

Når det gjelder de religiøse virksomheters *verdslige* dimensjon, er situasjonen en noe annen. Forkynnelse som berører politiske og andre samfunnsmessige forhold vil kunne gjøres gjenstand for slike restriksjoner og eventuell straffeforfølgelse som er hjemlet i slik lovgivning som er omtalt i de foregående kapitelavsnitt ("Riotous Assemblies Act", "Suppression of Communism Act" osv.). Ulike former for trakassier og forfølgelse har således rammet fritt-talende kirkeledere samt kirkelige eller religiøst forankrede organisasjoner med sosialt, humanitært eller "inter-etnisk" virkeområde, især når virksomheten har kunnet iakttas å ha også en politisk dimensjon.

Som eksempel i så måte kan spesielt nevnes The Christian Institute of Southern Africa, en økumenisk organisasjon etablert i 1963 med formål beskrevet som "uniting Christians on an individual basis and making Christianity more of a living force, *inter alia*, promoting co-operation between members of all the various groups in South Africa".³³ Instituttet ble i 1973 satt under granskning av en særskilt regjeringskommisjon (den såkalte "Schlebusch Commission of Inquiry into Certain Organizations"). Som følge av granskningen ble

³¹ Horrell, op.cit., s79-82.

³² This is South Africa, S.A. Department of Information, Pretoria 1971, s.8.

³³ Jfr. A Survey of Race Relations..., op.cit., s.38.

instituttets stifter og direktør (samt tidligere prest i den nederlandsk-reformerte kirke) dr. Beyers Naudé, pålagt reiserestriksjoner og fikk sitt pass inndratt, og ble senere samme år idømt tre måneders betinget fengsel.³⁴

Som det tør fremgå av ovenstående, må det kunne svares bekreftende på spørsmålet om Syd-Afrika har religionsfrihet, gitt en streng (og snever) definisjon av trosfrihets-begrepet. Det må samtidig erkjennes at den sosiale og politiske kontekst for adgangen til religionsutøvelse i videre forstand, er underlagt restriksjoner tilsvarende dem som kommer til anvendelse med hensyn til andre former for åndsfrihet.

(d) Konklusjon.

Vi har i det foregående foretatt en selektiv, men dog rimelig representativ gjennomgåelse av sydafrikansk lovgivning og administrativ praksis som berører (dvs. i praksis innskrenker) de åndsfrihets-parametre som ble identifisert innledningsvis under kap. I.

De sydafrikanske myndigheters inngrep over åndsfriheten er ikke total.

Med betinget unntagelse for religionsfrihet forteller likevel det foreliggende materiale at åndsfriheten i Syd-Afrika er underlagt et omfattende og forgrenet regelverk som ikke bare hjemler tildels drakoniske reguleringer, men som også *de facto* kommer til anvendelse overfor individer og organisasjoner.

Det synes vanskelig å unngå å trekke den konklusjon at åndsfrihet er mangelvare i Syd-Afrika.

POLITISK FRIHET

Man kan meget vel forstille seg samfunn hvor borgerne nyter en utstrakt grad av frihet (dvs. fravær av plagsomme inngrep fra myndighetenes side) uten at de dermed har politisk frihet. Historisk sett er dette en situasjonstype som, i idylliserende fremstilling, har vært omtalt ved eksempler som ”det opplyste enevelde”. I det lange løp vil imidlertid et slikt samfunn utvikle en sviktende stabilitet som følge av en iboende manglende legitimitet: Et opplyst folk vil neppe i det uendelige finne seg i den umyndiggjørelse som ligger i å bli fortalt at de ikke har rett til å delta i den offentlige beslutningsprosess.

Borgernes rett til å delta i samfunnets styre via sine valgte representanter – det representative demokrati basert på retten til demokratisk deltagelse – er således en grunnfestet frihetsdimensjon. De sentrale parametre i så henseende er almen stemmerett og frie og hemmelige valg (dvs. både retten til fritt å etablere politiske partier, og borgernes rett til fritt å stemme på parti etter eget ønske).

Det betyr ikke at et demokratisk valgt styre nødvendigvis er en garanti for et fritt samfunn. Historien kan fremvise nok av eksempler på demokratisk valgte repressive regimer. Det tør likevel ikke være tvil om at også de øvrige frihetsdimensjoner vil ha ulike bedre kår i et demokratisk styrt samfunn enn i et samfunn hvor borgernes politiske frihet er beskåret.

³⁴ Ibid, s.37-38. For nærmere omtale av dr. Naudé og hans virke, se også fotnote 53 til Kap. III.

(a) Stemmerett.

Kort fortalt har de 17 prosent av landets befolkning som er klassifisert som hvite, stemmerett, mens de resterende 83 prosent ikke-hvite ikke har stemmerett.

Det har ikke alltid vært slik. Dagens situasjon er riktignok langt på vei et resultat av arven fra kolonitiden, men er også et resultat av bevisste politiske valg truffet av landets makthavere, og stadfestet ved politisk manipulerede domsavsigelser, jfr. nedenstående historikk:³⁵

Det lovformelige grunnlag for opprettelsen av staten Syd-Afrika, dvs. ”Union of South Africa” (forløperen for dagens ”Republic of South Africa”), var den såkalte South Africa Act av 1909. Unionen, som i medhold av denne loven ble etablert i 1910, bestod av de fire kolonier Cape Province, Natal, Oranje-Fristaten og Transvaal (jfr. også kap. II). Loven forordnet opprettelsen av et Parlament bestående av et ”House of Assembly” og et ”Senat”, og bare personer av europeisk avstamning kunne velges inn i Parlamentet.

Lovens Avsnitt 36 fastslo at stemmerettsreglene for valg til House of Assembly skulle være de samme som fra før av eksisterte i de fire koloniene. I Oranje-Fristaten og Transvaal hadde sorte, farvede og indere aldri hatt stemmerett, og forble uten stemmerett under ”South Africa Act”. I Oranje-Fristaten rådet et generelt forbud mot at asiater kunne bosette seg der. I Natal hadde et ubetydelig antall asiater og farvede stemmerett. I Cape Province, hvor det overveiende flertall av de farvede bor, kunne disse – og også en del sorte – registrere seg i stemme-manntallet. Høye krav til eiendom og utdanning gjorde imidlertid at antallet registrerte ikke-hvite velgere var relativt lavt. ”South Africa Act” fastslo at ingen velger som var registrert i Cape Province kunne bli diskvalifisert på basis av sin rase eller hudfarve, med mindre dette skjedde gjennom lovvedtak truffet i fellesmøte av begge hus i Parlamentet, og at vedtaket ved tredje gangs behandling skulle treffes ved ikke mindre enn to tredjedels flertall av de totale antall av begge de to hus.

Valg til Senatet skulle i henhold til ”South Africa Act” skje ved at Generalguvernøren skulle nominere åtte senatorer, og de fire provinser fire hver – ikke ved direkte valg, men valgt av medlemmene av Provinsrådene og House of Assembly.

I 1931 fikk hvite kvinner stemmerett, mens ikke-hvite forble uten stemmerett.

I 1936 ble sorte velgere fjernet fra det ordinære stemme-manntall, og plassert på en separat liste. De sorte i Cape Province fikk lov til å velge tre hvite representanter til House of Assembly, og de sorte på Unions-basis fikk velge fire hvite til Senatet gjennom et meget komplisert system for indirekte stemmegivning.

Efter at Nasjonalistpartiet i 1948 kom til makten med en meget knapp majoritet, ble det truffet tiltak for å forbedre partiets egen valgmessige posisjon og frata dets (ikke-hvite) motstandere stemmeretten.

The Separate Representation of Voters Act, No.46 of 1951 strøk de farvede velgere fra det ordinære stemme-manntall og vedtok å oppføre dem på en egen liste med rett til å velge fire representanter til House of Assembly og to til Senatet, - samtlig hvite. Da loven ble vedtatt ved separat behandling i House of Assembly og Senatet, ble vedtaket erklært ugyldig av landets Høyesterett som forfatningsstridig (dvs. i strid med ”South Africa Act”). Dette førte til en langvarig konstitusjonell strid, hvor flere av regjeringens lovforslag i første omgang

³⁵ Sachs, op.cit., s.283-286; og Horrell, op.cit., s.13-19.

enten ble erklært ugyldig av domstolene eller ikke oppnådde de nødvendige to tredjedels flertall ved fellesbehandling av de to hus i Parlamentet. Det lyktes imidlertid regjeringen å få Parlamentet til å fatte tre vedtak som ga regjeringen de fornødne fullmakter til å gjennomføre sine planer samt hindre domstolene i å forpurre disse; henholdsvis:

- Appellate Division Quorum Act, No.27 of 1955, som fastsatte sammensetningen i Høyesteretts appelldomstol – herunder ved utnevnelsen av en rekke nye dommere – med hensyn til behandlingen av saker som gjaldt gyldigheten av parlamentsvedtak.
- Senate Act, No.53 of 1955, som økte antallet senatorer slik at det ble mulig for regjeringen å oppnå et to tredjedels flertall i et fellesmøte av Parlamentets to hus ved den påfølgende fornyede behandling av Separate Representation of Voters Act ("Amendment Act, No.30 of 1956").
- South Africa Act Amendment Act, No.9 of 1956, som bl.a. stadfestet gyldigheten av "Separate Representation of Voters Act", og som begrenset domstolenes kompetanse til å vurdere (dvs. overprøve) gyldigheten av et lovvedtak truffet av Parlamentet.

Den meget begrensede rett til representasjon som sorte velgere hadde hatt siden 1936 (jfr. ovenfor), ble fjernet helt i medhold av den såkalte Promotion of Bantu Self-Government Act, No.46 of 1959.³⁶

Separate Representation of Voters Amendment Act, No.50 of 1968 besluttet at den farvede representasjon i House of Assembly og provinsrådet i Cape Province skulle opphøre ved disse valgte organers oppløsning foran neste valg (som fant sted i 1970). Med dette lovvedtaket ble den siste rest av ikke-hvites stemmerett til Syd-Afrikas folkevalgte politiske organer på riks- og provinsnivå fjernet.

Det tør fremgå av det foregående at adgang til å stemme ved politiske valg ikke er noen alment akseptert rett i Syd-Afrika, men et privilegium forbeholdt et lite, etnisk definert mindretall.

(b) Frie og hemmelige valg.

Om almen stemmerett er et sentralt parameter på politisk frihet, er det ingen tilstrekkelig betingelse i så henseende. Historien – ikke minst vår samtidshistorie – viser nok av eksempler på politiske systemer som praktiserer almen stemmerett (undertiden endog stemme-*plikt*) og hvor de sittende regimers kandidater oppnår 99,83 % eller mer ved valg etter valg. Om ikke annet, så illustrerer slike tragisk-parodiske tildragelser betydningen av å ha flere valgmuligheter dersom man skal kunne tale om noen reell politisk frihet. En hovedforutsetning i så måte er at det holdes frie og hemmelige valg.

Dette forutsetter retten til fritt å stifte politiske partier. Det forutsetter videre at nystiftede partier gis en fair adgang til å delta - stille lister - ved valg, uten at det stilles urimelige eller

³⁶ Det uttalte formål med denne loven var å legge grunnlaget for egne politiske institusjoner i de såkalte "Homelands" som etterhvert ble opprettet som sorte reservater. Disse enheter – i hyppig brukt (nedsettende) terminologi kalt "bantustans" – er ikke gjort gjenstand for nærmere behandling i foreliggende studie.

diskriminerende krav som stenger "uønskede nykommere" ute.³⁷ I tillegg forutsettes at valgene finner sted under omstendigheter som såvidt mulig minimaliserer faren for at valgene kan utsettes for utilbørlig press (trusler, bestikkelser), hvilket først og fremst betyr at valgene må være hemmelige.

Hva spesielt angår situasjonen i Syd-Afrika med hensyn til retten til fritt å stifte politiske partier, skal vises til de forbud mot visse politiske partier som er omtalt i det foregående under kapitelavsnittet om "Forsamlingsfrihet; fri adgang til å starte foreninger". Som det der fremgikk, har landets makthavere til disposisjon et formidabelt arsenal av lovhjemler m.v. for å kunne forby eller effektivt forhindre slike politiske partier som de måtte anses som uønskede.

Noen *total* anvendelse av disse maktmidler har ikke funnet sted – landets makthavere har iallfall hittil ikke evnet, villet eller funnet det opportunt å omdanne Syd-Afrika til en ettpartistat. Dette kan imidlertid synes å være en overdrevent formalistisk betraktningssmåte: I løpet av det drøye kvartsekel som er gått siden Nasjonalistpartiet kom til makten i 1948, har partiet gradvis og systematisk konsolidert sin maktposisjon til et slikt punkt at partiet kan sies å utøve et *de facto* maktmonopol.

Samtidig må det bemerkes at såvidt forfatteren har klart å bringe i erfaring, er det en vanlig oppfatning at de valg som avholdes, gjennomføres på rimelig tilfredsstillende vis når det gjelder kravene til hemmelig stemmegivning.

Til spørsmålet om "frie og hemmelige valg", synes således svaret – med et uttalt forbehold for graden av hemmelig gjennomføring av selve valghandlingen - å måtte bli benektende.

(c) Konklusjon.

Spesielt i lys av den drastiske begrensning som stemmeretten er gjenstand for, men også i betraktning av de øvrige forhold som er omtalt i det ovenstående, kan Syd-Afrika ikke sies å oppfylle de mest grunnleggende vilkår som utifra gjengs forståelse må oppfylles for at man skal kunne fastslå at det hersker et modicum av politisk frihet i landet.

DEN RETTSSTATLIGE FRIHET

Som påpekt innledningsvis (Kap. I, s.13), anvendes uttrykket "Den rettsstatlige frihet" i denne studie som et samlebegrep for en rekke av de elementer som inngår i det engelsksproglige uttrykk "The Rule of Law", og som tilsammen kan sies å garantere borgernes "frihet fra vilkårlig opptreden fra myndighetenes side i rettsanliggender".

Forfatteren er på det rene med at dette er nokså nær sammenfallende med det noe lettere uttrykket "rettssikkerhet". Når det mer tungvinte uttrykket "den rettsstatlige frihet" likevel er valgt, er det fordi dette er konseptuelt å forstå som noe videre enn "rettssikkerhet", i tillegg til

³⁷ Hva som måtte anses som "urimelige eller diskriminerende krav" for å tillate et parti (nystiftet eller allerede etablert) å stille til valg, vil kunne være et skjønns-spørsmål. Generelt synes veltablerte politiske partier og status quo-orienterte observatører å utvise en tendens til å ville favorisere ordninger som stiller høye inngangskrav, det være seg mht. å få godkjent kandidatlistene eller mht. stemmemasse for å bli valgt (sperregrensere).

at denne begrepsbruk klarere indikerer at de relevante elementer i den foreliggende kontekst fremfor alt er å forstå som frihets-dimensjoner eller –parametre.

Blant disse elementer eller frihets-parametre skal vi i det etterfølgende spesielt ta for oss spørsmålene om Habeas Corpus-prinsippet; lovers eventuelle tilbakevirkende kraft; prinsippet om den omvendte bevisbyrde; domstolenes uavhengighet; samt likhet for loven.

(a) Habeas Corpus.

Med stikkordet ”Habeas Corpus” siktes gjerne til prinsippet om beskyttelse mot fengsling uten lov og dom: En person som er arrestert, mistenkt for å ha begått en straffbar handling, skal snarest få sin sak opp for en domstol.

Anholdelse med påfølgende internering uten rettergang har etterhvert blitt en utbredt praksis i Syd-Afrika. Som en kuriositet kan nevnes at både nåværende statsminister B.J. Vorster og sjefen for sikkerhetspolitiet (BOSS, se foran s.60) Hendrik van den Bergh begge ble internert, mistenkt for nazi-sympatier, under Den Annen Verdenskrig i h.t. en unntagelses-lov fra 1940. Senere er dette internerings-instituttet (”detention without trial”) blitt ytterligere hjemlet og utbygget gjennom en omfattende lovgivning, hvorav kan nevnes:

- Public Safety Act, No.3 of 1953;³⁸
- General Law Amendment Act, No.39 of 1961;³⁹
- General Law Amendment Act, No.37 of 1963;⁴⁰
- Criminal Procedure Amendment Act, No.96 of 1965;⁴¹
- General Law Amendment Act, No.62 of 1966;⁴² samt
- Terrorism Act, No.83 of 1967.⁴³

Internering uten rettergang i stor målestokk fant først sted etter Sharpeville-urolighetene 21. mars 1960, da 69 sorte som protesterte mot passlovene ble skutt av politiet. Den 30. mars 1960 ble det erklært riksomfattende unntagelsestilstand, og 11 727 personer (98 hvite, 36 fargede, 90 indere og 11 503 sorte)⁴⁴ ble internert i h.t. Proklamasjon R90 og R91 av 1960, med hjemmel i ”Public Safety Act” av 1953. Disse proklamasjonene ga politiet fullmakt til å internere hvem som helst ”dersom det ble antatt å være ønskelig av hensyn til den offentlige orden... eller hvis vedkommende person hadde begått en forseelse eller var mistenkt for å ha til hensikt å begå en forseelse... eller hvis personen ble antatt å ha informasjon vedrørende en slik forseelse”. De fleste av de internerte ble løslatt i mai eller juni, men ca. 400 forble internert frem til opphevelsen av unntagelsestilstanden 31. august 1960. Mange av de internerte ble aldri siktet for noe straffbart forhold, men et større antall ble stilt for retten og dømt for å ha oppmuntret til eller deltatt i opptøyer, eller for å ha vært i besittelse av farlige våpen. (Således ble PAC-lederen Robert Sobukwe idømt tre års fengsel for å ha agitert mot passlovene, mens ANC-lederen Albert Luthuli ble idømt £ 100 i bot for å ha brent passet sitt).⁴⁵

³⁸ Horrell, op.cit., s.90.

³⁹ Ibid, s.96.

⁴⁰ Ibid, s.100.

⁴¹ Ibid, s.104.

⁴² Ibid, s.106.

⁴³ Ibid, s.107.

⁴⁴ Horrell, op.cit., s.95-96.

⁴⁵ Sachs, op.cit., s.327-329.

General Law Amendment Act, No.39 of 1961 ga hjemmel for å holde en person i arrest i inntil 12 dager uten å bringe vedkommende for retten.

Den neste General Law Amendment Act, No.37 of 1963 ga anledning til slik internering i inntil 90 dager, eller inntil den internerte ”etter politiets oppfatning” hadde svart tilfredsstillende på alle spørsmål. Loven ga også anledning til fornyet internering etter utløpet av de 90 dager, hvilket også hyppig ble gjort.

Denne såkalte ”90-dagers-loven” ble avløst av Criminal Procedure Amendment Act, No.96 of 1965, som snart ble kjent som ”180-dagers-loven”.⁴⁶ Den nye loven hjemlet internering av ”potensielle vitner” i seks måneder, også her med adgang til fornyet internering.

I medhold av General Law Amendment Act, No.37 of 1963 kan personer som er dømt for visse ”politiske forseelser”, holdes i fortsatt forvaring etter at de er ferdige med å sone, dersom justisministeren mener at de kan tenkes å fremme ”noen av kommunismens formål” om de skulle bli løslatt.

(Denne bestemmelsen er riktignok bare blitt benyttet mot én person – PAC-lederen Robert Sobukwe, som etter å ha sonet en tre-års fengselsstraff i 1963 ble holdt ”i forvaring” i ytterligere seks år på fangeøya Robben Island).⁴⁷

Som det fremgår av ovennevnte eksempler, utviser sydafrikansk lovgivning og rettspraksis betydelige avvik fra Habeas Corpus-prinsippet.

(b) Lovers tilbakevirkende kraft.

Et innarbeidet rettsstats-kriterium er at lover ikke skal gis tilbakevirkende kraft. Unntagelsen i så henseende er lover som utvider borgernes rettigheter eller fjerner frihets-inngrep. I et sivilisert samfunn gjelder imidlertid det prinsipp at ingen skal kunne straffes for en handling som var lovlig på det tidspunkt da handlingen ble begått.

Sydafrikansk lovgivning inneholder en rekke bestemmelser som i ettertid kriminaliserer tidligere begåtte handlinger eller skjærper strafferammen for slike forhold. Som eksempler kan nevnes følgende:

- The Suppression of Communism Amendment Act, No.50 of 1951 utvidet drastisk definisjonen på ”kommunist” og ble samtidig gjort retrospektiv til å omfatte personer som hadde vært kommunister på et hvilket som helst tidspunkt før loven ble vedtatt, selv om de ikke lenger var det.⁴⁸

- The Public Safety Act, No.3 of 1953 ga nærmere hjemmel – i tilfelle av innføring av unntagelsestilstand – for delegering av fullmakter til å innføre en rekke ulike former for forordninger, samt sette strafferammer på 5 års fengsel eller bøter på £ 500 for overtredelser, evt. også konfiskering av eiendom. Disse bestemmelsene kunne gis tilbakevirkende kraft fra tidspunktet for innføringen av unntagelsestilstand.⁴⁹

⁴⁶ Horrell, op.cit., s.104-105.

⁴⁷ Horrell, op.cit., s.101.

⁴⁸ Sachs, op.cit., s.252.

⁴⁹ Ibid, s.252-253.

- The Unlawful Organisations Act, No.34 of 1960 omfatter bl.a. endringer i The Riotous Assemblies Act, No.17 of 1956. Personer som ble dømt for forseelser under sistnevnte lov fikk øket sine straffer i h.t. en tilbakevirkende bestemmelse i førstnevnte lov.⁵⁰

For en mer inngående fremstilling av relevant sydafrikansk lovgivning og rettspleie-praksis vises til Keith Gottschalks studie Apartheid vs. 'Economics'. The Dynamics of Inequality.⁵¹

(c) Den omvendte bevisbyrde.

Et grunnfestet prinsipp i siviliserte samfunns rettspraksis, er at en person som er anklaget for å ha begått en straffbar handling, er å anse som uskyldig til det motsatte er bevist. Og bevisbyrden i så henseende påhviler påtalemyndigheten; det er ikke den anklagede som plikter å bevise sin uskyld.

I henhold til The Suppression of Communism Act, No.44 of 1950, med senere endringer, er det straffbart med inntil 10 års fengsel å "fremme kommunismens formål". Som vi har observert i det foregående (jfr. bl.a. s.70), er "kommunismens formål" definert så vidt at det omfatter nær sagt hva som helst som måtte vekke makthavernes mishag. En person som blir siktet under denne loven, vil anses som skyldig inntil han måtte ha bevist sin uskyld.⁵²

The Criminal Law Amendment Act, No.8 of 1953 ble vedtatt på bakgrunn av og som mottrekk mot den ikke-voldelige "passiv motstand"-kampanje som ANC iverksatte i protest mot de mange diskriminerende apartheidlover som på denne tiden ble innført. Loven definerte "passiv motstand" som en alvorlig forbrytelse med strafferamme på tre års fengsel eller £ 300 i bot. Å oppvige eller oppmuntre til en slik forbrytelse ble straffbart med inntil fem års fengsel, £ 500 i bot samt ti piskeslag. En person som blir siktet for overtredelse av denne loven, vil anses for å være skyldig inntil han måtte ha bevist sin uskyld.⁵³

For en nærmere redegjørelse for sydafrikansk praksis med hensyn til "den omvendte bevisbyrde", jfr. Keith Gottschalks ovennevnte studie.⁵⁴

(d) Uavhengige domstoler?

De sydafrikanske domstoler har tradisjonelt hatt et godt renommé for høy faglig kompetanse, integritet og uavhengighet. Landets myndigheter (S.A. Department of Information) har således med en trygghet som også er forankret i en utbredt internasjonal oppfatning kunnet hevde at:⁵⁵

"South Africa's judicial reputation is internationally acknowledged. The courts function independently of the legislative and executive authorities and, unless good reasons necessitate proceedings in camera, all trials are held in open court".

⁵⁰ Ibid, s.256.

⁵¹ Keith Gottschalk, Apartheid vs. 'Economics'. The Dynamics of Inequality, University of Cape Town 1970, s.68.

⁵² Sachs, op.cit., s.249-252.

⁵³ Ibid, s.253-254.

⁵⁴ Gottschalk, op.cit., s.68.

⁵⁵ This is South Africa, op.cit., s.20.

Den sydafrikanske rettstradisjon har vært fremhevet som et relativt ”liberalt” element i et forøvrig i tiltagende grad repressivt samfunn. Den fremtredende sydafrikanske jurist og sekretær for den såkalte ”Spro-Cas Legal Commission” John Dugard konstaterer således i en ellers sterkt regimekritisk artikkel at ”Our South African legal heritage is a liberal one”.⁵⁶ Samtidig vedgås at ”Although it is clear that the judiciary has acted with integrity and impartiality, their performance sometimes has been disappointing to natural lawyers in the interpretation of those laws which most seriously offend the foundation of our legal order, the detention-without-trial laws”.⁵⁷

Etter forfatningsstriden på 1950-tallet (se foran s.77) ble imidlertid domstolene fratatt den kompetanse som man eventuelt måtte ha ment at de hadde med hensyn til å erklære lovvedtak fattet av Parlamentet for ugyldige (”judicial review”).

Generelt kan observeres at den senere politiske utvikling, herunder innføringen og anvendelsen av en omfattende og drakonisk fullmaktslovgivning, har medført at domstolenes handlefrihet – og indirekte dermed også deres uavhengighet – langt på vei er blitt vingeklippt. Landets dommere har også i relativt liten grad benyttet de muligheter som de faktisk har når det gjelder å uttale seg kritisk – offentlig eller i fortrolighet overfor den utøvende myndighet – om lover som de måtte anse som uforenlige med grunnleggende rettsprinsipper.⁵⁸ Ved å legge seg på en kurs basert på en ”positivistisk” rettsoppfatning (”legal positivism”) - til forskjell fra en ”aktivistisk” sådan – har Syd-Afrikas domstoler i realiteten avfunnet seg med å spille en passivt medvirkende rolle vis-à-vis de lovgivende og utøvende statsmaktens radikale bestrebelsers på å omforme samfunnet gjennom vidtgående og repressive legale og administrative virkemidler.

(e) Likhet for loven?

Den sydafrikansk/norske juristen Hans Beukes gir en enkel beskrivelse av det sydafrikanske rettssystem, som følger:⁵⁹

”Landets juridiske administrasjon er delt i to parallelle og tilfeldig avgrensede systemer. Det første utgjør hva man kan kalle for normalsystemet, hvor to kategorier rettsregler blir praktisert: de som i prinsippet gjelder likt for alle, og de som gjelder kun for afrikanerne som gruppe.....

Det andre systemet består av såkalte Bantu Commissioners Courts....., der hvite fullmektiger eller kommisjonærer opptre i saker mellom afrikanere. Til deres faglige kompetanse stilles ikke samme krav som til dommerne i normalsystemet. Heller ikke settes det øvre grenser for deres juridiske kompetanse. De anvender en samling rettsregler som bygger på afrikanernes gamle sedvanerett, slik som dette er blitt tolket av de hvite makthaverne fra kolonitiden”.

Det system som her beskrives, er et system hvor ulikebehandling ikke bare *praktiseres* – mer eller mindre tilfeldig eller vilkårlig – men hvor en slik praksis er institusjonalisert.

⁵⁶ John Dugard, ”South African Lawyers and the Liberal Heritage of the Law”, artikkel i rapportsamlingen Law, Justice and Society, Spro-cas Legal Commission, Johannesburg 1972, s.31.

⁵⁷ Dugard, op.cit., s26.

⁵⁸ Dugard, op.cit., s.24-25.

⁵⁹ Hans Beukes, forord til (den norske utg. av) Joel Carlson, Politistaten Sør-Afrika, Grøndahls hvitbøker, Oslo 1973, s.9-10.

I sin rapport Law, Justice and Society⁶⁰ omtaler den ovennevnte ”Spro-cas Legal Commission” angjeldende spørsmål i følgende ordelag:

”Equality before the law is negated by those laws which fix the social, economic, political and educational status of the individual in society and allocate rights and obligations according to race”.

Dette er en betrakningsmåte som deles av forfatteren av herværende studie.

(g) Konklusjon.

Vi har i det foregående søkt å danne et helhetsbilde av graden av ”den rettsstatlige frihet” i Syd-Afrika ved å betrakte den hittidige utvikling og den rådende tilstand – belyst med utvalgte eksempler – med hensyn til en del sentrale frihetsparametre. Bildet utviser et mønster som, hva angår dets enkelte elementer, kan oppsummeres som følger:

- Prinsippet om beskyttelse mot fengsling uten lov og dom (”Habeas Corpus”) krenkes grovt, systematisk og i stort omfang.
- Lover og forordninger gis i betydelig omfang tilbakevirkende kraft.
- I viktige straffesaker av politisk art praktiseres den omvendte bevisbyrde – at den tiltalte selv må bevise sin uskyld.
- Domstolenes kompetanse er gradvis blitt beskåret og deres uavhengighet blitt erodert.
- Prinsippet om likhet for loven er vesentlig beskåret i og med at rettssystemet er organisert i henhold til det motsatte prinsipp.

I sum gir dette et helhetsbilde av et samfunn hvor de rettsstatlige frihetsdimensjoner, som følge av makthavernes bevisste politikk, er sterkt begrenset.

⁶⁰ ”Statement by the Members of the Commission”, i Law, Justice and Society, op.cit., s.3.

Kapitel V: DEN EVENTUELLE SAMMENHENG MELLOM ØKONOMISK FRIHET OG ANDRE SENTRALE FORMER FOR FRIHET

OM UNDERSØKELSENS KASUS

Sett gjennom den kjølige betrakters forskerbriller, og om man for en stakket stund tillater seg å se bort fra de uendelige menneskelige lidelser som Syd-Afrikas makthavere har påført dette ulykkelige landet, innbyr det sydafrikanske samfunn til visse generelle observasjoner omkring dette særegne landets unike egnethet som studieobjekt for et prosjekt som det foreliggende:

(a) For det første fremstår Syd-Afrika som et veritabelt samfunns-laboratorium – det være seg i politisk, sosialt, økonomisk eller kulturelt henseende. Her har landets makthavere boltret seg med allskens radikale åtgjerder som gjør det overflødig for samfunnsforskeren å ty til simulerings-eksperimenter for å teste ut sine hypoteser – her ligger den skinnbarlige virkelighet med sitt ubegrensede data-tilfang oppe i dagen, eller i lag på lag rett under overflaten.

(b) For det annet står man overfor en virkelighet som favner et stort innslag av mer eller mindre bisarre elementer, hvor ikke alle fenomener er hva de gir seg ut for eller hva de kan synes å være ved første blick. Dette kommer blant annet til uttrykk i den terminologi og nomenklatur som benyttes – først og fremst fra myndighetenes side, såvel for å inndele befolkningen i grupper som for beskrive ulike typer lovgivning, policy-tiltak, virkemidler osv. – en praksis som kan bringe assosiasjoner i retning av det orwellianske begrep ”nytale”, eller for den saks skyld – en galehus-virkelighet med absurde vilkårligheter à la ”Alice in Wonderland”.

(c) For det tredje fremstår Syd-Afrika samtidig – spesielt for en nyankommet besøkende - som et velstelt, velordnet og velutviklet moderne høyteknologisk industrisamfunn, med velfungerende samfunnsinstitusjoner inkl. velrenommerte kultur-, forsknings- og utdannelseinstitusjoner.

Det kan synes vanskelig å sortere ut hvilken virkelighet man skal forholde seg til, når man står overfor et samfunn så gjennomsyret av kontradiksjoner at det berettiger bruk av merkelappen ”schizofrent”. Vårt siktemål i den foreliggende studie er imidlertid ikke det terapeutiske, men det analytiske. Og for å minne om utgangspunktet: Undersøkelsens objekt er den eventuelle sammenheng mellom ”næringslivets frihet” (eller ”økonomisk frihet”, som er det begrep som forfatteren foretrekker) og ”andre sentrale former for frihet”. Med dette siktemål for øye har fremgangsmåten blitt lagt opp som en case study av de for formålet relevante forhold i Syd-Afrika.

Det er viktig å fastholde dette perspektivet, bl.a. fordi et tilbakeblikk på det materiale som her er blitt presentert, lett kan gi inntrykk av at fokus har vært et annet – å presentere et detaljert bilde av alle de elementer som inngår i det for Syd-Afrika særegne samfunnssystem som i

gjengs sprogbruk omtales som "apartheid-systemet". Dette er ikke tilfelle. En lang rekke av de mest sentrale (og undertrykkende) elementer av apartheid-systemet – diskriminerende lovgivning, administrativ praksis m.v. – er bare såvidt berørt, eller overhodet ikke omtalt i denne studien. Ikke minst på grunn av det enorme tilfang av materiale har det vært nødvendig å utøve en streng selektivitet, hvor ledetråden har vært å presentere slike forhold som har særlig relevans for de i innledningen oppstilte frihets-parametre.

OPPSUMMERING OG KONKLUSJON

I Kapittel III har jeg forsøkt å gi en bred – og tildels detaljert – fremstilling av den hittidige utvikling og den rådende tilstand i Syd-Afrika med hensyn til spørsmålet om grad av "økonomisk frihet", - belyst ved eksempler knyttet til variablene (1) "Fritt valg av yrke og arbeidssted", (2) "Fri adgang til å starte forretninger", (3) "Kjøpefrihet", (4) "Investeringsfrihet", (5) "Fri adgang til å erverve utenlandsk valuta", (6) "Arbeidslivets relasjoner", og (7) "Statens eget økonomiske engasjement".

Som det fremgår i kapitelets oppsummerende avsnitt (s.62-67), er konklusjonen her at vi har å gjøre med et samfunn som kjennetegnes ved en høy grad av økonomisk ufrihet, og at dette er en tilstand som er et uttrykk for landets makthaveres bevisste og erklærte politikk.

Kapittel IV har tilstrebet å gi en tilsvarende bred (enskjønt noe mindre ambisiøs hva angår detaljeringsgrad) fremstilling av den hittidige utvikling og rådende tilstand med hensyn til spørsmålet om grad av tilstedeværelse av "andre sentrale former for frihet", - belyst ved hovedvariablene "Åndsfrihet", "Politisk frihet" og "Den rettsstatlige frihet".

I konklusjonene under de respektive avsnitt konstateres bl.a. at:

- Åndsfrihet er mangelvare i Syd-Afrika;
- Landet oppfyller ikke de mest grunnleggende vilkår for at man kan fastslå at det hersker er modicum av politisk frihet; og
- De rettsstatlige frihetsdimensjoner er sterkt begrenset.

Ovenstående gir grunn til den opplagte observasjon at det i Syd-Afrika råder et uttalt fravær av såvel økonomisk frihet som andre sentrale former for frihet, og at det er en bemerkelsesverdig sterk korrelasjon mellom den negative "score" som iakttas med hensyn til de to sett sentrale frihets-former.

Dette forholdet – som i lys av den forutgående presentasjon og drøftelse vil anses som opplagt, og som derfor ikke skal begrunnes ytterligere – reiser to spørsmål av sentral betydning for undersøkelsens fruktbarhet:

1. Er den observerte korrelasjon kun uttrykk for en tilfeldig ("spuriøs") sammenheng, eller dreier det seg om en *kausalsammenheng* – og i så fall hvilken?
2. Er den eventuelle gyldighet av den eller de kausale sammenheng(er) som måtte påvises, begrenset til det foreliggende kasus, eller er det grunn til å anta at det her kan høstes lærdom av en videre anvendbarhet?

Noe uttømmende svar på de to spørsmål vil ikke kunne gis her. Noe slikt ville i tilfelle fordre en eller flere tilleggsundersøkelse(r), hvor det materiale som er innsamlet og presentert i den foreliggende studie dog ville kunne utgjøre en nyttig "input".

Enkelte betraktninger synes likevel på det foreliggende grunnlag å kunne gjøres gjeldende:

1. Utifra det historiske materiale synes spørsmålet om *kausaltet* – altså *hvorvidt* det foreligger noen innbyrdes årsakssammenheng, og i så fall, *hva som er årsak* og *hva som er virkning* – å være beslektet med ”høna-og-egget”-spørsmålet. Som en nærliggende og rimelig plausibel forklaring kan således anføres at det i Syd-Afrika, grunnet diverse historiske faktorer, har oppstått en *selvforsterkende vekselvirkning*, hvor makthavernes hang til å begrense visse kategorier undersåtters frihet på ett område, har avstedkommet konsekvenser som i sin tur har avfødt et følt behov for også å begrense deres frihet på andre områder, osv. Slik har samfunnet utviklet en egen-dynamikk av typen ”ond sirkel”, som betinger at stadig flere repressive virkemidler tas i bruk på stadig flere områder.

2. Spørsmålet om det kan trekkes konklusjoner med fruktbar gyldighet ut over det samfunn som foreliggende studie omhandler, har flere aspekter.

Det viktigste i den foreliggende sammenheng, ut ifra det perspektiv som ligger til grunn for studien, er spørsmålet om hvorvidt det kan påvises en *generell* årsaks-sammenheng mellom ”økonomisk frihet” og ”andre sentrale former for frihet”. Foreliggende studie gir, så langt den rekker, grunn til å postulere et bekræftende svar. For å kunne trekke en faglig sett mer velfundert konklusjon i så måte, vil det som nevnt ovenfor være nødvendig med ytterligere undersøkelser, - eksempelvis i form av flere komparative case studies, bygget over samme lest som den foreliggende, men med andre, mer eller mindre representative samfunnssystemtyper som studieobjekter.

Et annet aspekt ved dette temaet, er spørsmålet om hvorvidt og hvordan ovennevnte ”selvforsterkende vekselvirkning” (”onde sirkel”) medfører en gradvis større toleranse eller aksept i befolkningen av at makthaverne treffer stadig flere og mer drakoniske tiltak, - tiltak som begrenser ikke bare ”de andres” frihet men også ens egen. At så har skjedd i Syd-Afrika, synes å være på det rene – at så også har skjedd, og vil kunne skje igjen andre steder, gjennom tilvenning og trivialisering, er vel dokumentert i andre studier.¹ Dermed er vi over i de bredere, og grunnleggende eksistensielle problemstillinger som kan sammenfattes i stikkordene ”ondskapens banalitet” og ”det ondes problem” – problemstillinger som sin evige aktualitet til tross, ikke skal underkastes noen nærmere drøftelse innen rammen av foreliggende studie.

¹ Dette temaet er behandlet i en rekke sentrale verker, hvorav som et av de mest anerkjente kan nevnes Hannah Arendt, *The Origins of Totalitarianism*, New York 1951.

EPILOG

(skrevet i 2004)

Forskningsrapporten **Økonomi og politikk i Syd-Afrika: En studie av sentrale frihetsdimensjoner i lys av økonomisk og politisk ulikebehandling** ble skrevet i 1973-74 på grunnlag av materiale som var aktuelt for 30 år siden.

I løpet av den tid som er gått siden dengang, er det skjedd dramatiske, vidtrekkende og tildels gjennomgripende endringer i forhold til den virkelighet som dengang bestod, og som lå til grunn for de observasjoner og de betraktninger som inngår i rapporten.

Apartheid-systemet, hvis mange groteske aspekter figurerer fremtredende i rapporten, hadde lange og dype historiske røtter. Arven fra dette samfunnssystemet er noe som Syd-Afrika i en uoverskuelig fremtid vil måtte trekke med seg. Selve apartheid-epoken i snever forstand vil imidlertid kunne tidfestes fra Nasjonalistpartiets valgseier i 1948 til det systemskifte som ble innledet i 1990 med løslatelsen av Nelson Mandela og opphevelsen av forbudet mot ANC og PAC og som kulminerte i 1994 med de første frie valg, ny forfatning og regimeskifte. Fire og et halvt desennium med tildragelser så dyptgripende at epoken ikke bare kan bagatelliseres som "en historisk parentes".

Ved en skjebnens ironi falt denne epoken, grovt regnet, sammen med den såkalte "Kalde Krigen" – den verdenshistoriske epoke da den vestlige, mer eller mindre liberale sivilisasjon ble utfordret og truet på livet av det totalitære marxist-kommunistiske system, representert ved Sovjet-imperiet og dets satellitter og følgesvenner.

En skjebnens ironi, - fordi den "Kalde Krigs" konstellasjoner (hvor sovjetblokken blant annet kunne fremstå som støttespiller for allskens revolusjonære "frigjøringsbevegelsers" kamp mot de vestlige lands koloniherrdømme i Afrika og Asia) skulle føre sydafrikanske opposisjonelle krefter og frigjøringsbevegelser inn i et ideologisk og kampmessig partnerskap med Sovjet-imperiet og "verdenskommunismen".

En skjebnens ironi, - fordi den "Kalde Krigs" konstellasjoner (samt frykten for en revolusjonær avkoloniserings-bølge som syntes å drive de "frigjorte" afrikanske land inn i armene på sovjetblokken) skapte apologeter for Syd-Afrikas regime og apartheid-systemet langt inn i ellers liberale vestlige kretser, hvor man lot seg besnære av dette regimets "lov-og-orden"-profil og høylytt anti-kommunistiske retorikk.¹

Men dette er allerede historie. I likhet med det sovjet-kommunistiske system, er apartheid-systemet havnet på historiens skraphaug.

De forhold som observeres, beskrives og analyseres i rapporten, gjelder langt på vei en virkelighet som ikke lenger eksisterer.

Så kan det spørres om rapporten dermed har mistet ikke bare den opprinnelige aktualitet, men all relevans for den virkelige verden, - for de spørsmål man står overfor i dagens og fremtidens virkelighet?

¹ Jfr. eksempelvis den debatten som fant sted i det ellers markert liberale og liberalistiske forretningsbladet Farmands spalter høsten 1971, hvor undertegnede deltok med to artikler – begge med overskriften "Hvilket regime er verst?" – i hhv. Farmand, nr.46, 13. november 1971 og nr.50, 11. desember 1971.

Jeg tror ikke det.

For det første ligger det innsamlede materiale (systematisert presentert, med mine beskrivelser og analyserende betraktninger) her som en kunnskapsbase av leksikal eller referansemessig karakter. For såvidt kan rapporten betraktes som et historisk kildekrift.

For det annet tar studien opp til drøftelse problemstillinger som har aktualitet uavhengig av den historisk-politiske kontekst som utgjør rammen for det konkrete ”kasus” som er benyttet som empirisk råmateriale. I så måte tør studien kunne være vel egnet som ”input” for et eventuelt forskningsprosjekt som måtte ta for seg de samme eller beslektede problemstillinger ad komparativ vei.

For det tredje inneholder studieobjektets historisk-politiske kontekst – den virkelighet som dengang bestod – elementer og erfaringer som med fordel kan inngå i vår historiske lærdom, jfr. munnhullet om at ”den som ikke vil lære av historien, er dømt til å gjenta dens feil”.

Som ”sosialt eksperiment” var apartheid-systemet en katastrofe, og vil neppe noe sted bli søkt reproduisert eller kopiert i den form det hadde i Syd-Afrika.² Det er ikke desto mindre grunn til å anta at lignende midler – diskriminerende lovgivning og administrative tvangstiltak – også i fremtiden vil bli brukt av makthavere og maktmennesker som setter sine politiske eller økonomiske ønskemål over respekten for individets grunnleggende friheter og rettigheter. Når så skjer – eller helst før – vil det være tjenlig at våkne borgere, som gjenkjenner sporene og ser hvorhen de fører, vil kunne ringe med varselklokkene. Sett i et slikt perspektiv bør rapporten også idag kunne leses med utbytte.

² ... får vi håpe og skulle vi tro, - stort sett iallfall. Dog skal bemerkes at dagens makthavere i Syd-Afrika ikke har unnslått seg for å ta i bruk et av apartheid-systemets sentrale virkemidler, nemlig ”job reservation”. Formålet med dagens ordning – som gjerne kalles (”Black/African”) *Empowerment* - er å favorisere ”sorte” arbeidstagere på andre etniske gruppers bekostning.

APPENDIX I

De 57 lover som "civilized labour policy" har avfødt
(LEGISLATION AFFECTING LABOUR RELATIONS IN SOUTH
AFRICA)

LABOUR:

Master and Servants Law (Transvaal and Natal) Amendment Act, No.26 of 1926

Wage Determinations Validation Act, No.21 of 1930

Wage Determinations Validation Act, No.16 of 1935

Workmen's Compensation Act, No.30 of 1941

Apprenticeship Act, No.37 of 1944

Soldiers and War Workers Employment Act, No.40 of 1944

Workmen's Compensation Amendment Act, No.27 of 1945

Registration for Employment Act, No.34 of 1945

Workmen's Compensation Amendment Act, No.36 of 1949

Workmen's Compensation Amendment Act, No.5 of 1951

Apprenticeship Amendment Act, No.28 of 1951

Training of Artisans Act, No.38 of 1951

Cape Masters and Servants Amendment Act, No.23 of 1952

Industrial Conciliation Act, No.28 of 1956

Workmen's Wages Protection Act, No.40 of 1956

Workmen's Compensation Amendment Act, No.51 of 1956

Wage Act, No.5 of 1957

Apprenticeship Amendment Act, No.29 of 1959

Industrial Conciliation Amendment Act, No.41 of 1959

Workmen's Compensation Amendment Act, No.7 of 1961

Industrial Conciliation Amendment Act, No.18 of 1961

Apprenticeship Amendment Act, No.46 of 1963

Workmen's Compensation Amendment Act, No. 21 of 1964

Shops and Offices Act, No.75 of 1964

Unemployment Insurance Act, No.30 of 1966

Industrial Conciliation Amendment Act, No.43 of 1966

Industrial Conciliation Further Amendment Act, No.61 of 1966

Unemployment Insurance Amendment Act, No.27 of 1967

Workmen's Compensation Amendment Act, No.58 of 1967

Industrial Conciliation Amendment Act, No.104 of 1967

Unemployment Insurance Amendment Act, No.87 of 1968

Workmen's Compensation Amendment Act, No.9 of 1970

Industrial Conciliation Amendment Act, No.21 of 1970

MINES, WORKS AND FACTORIES:

Factories, Machinery and Building Work Act, No.22 of 1941

Mines and Works Act, No.27 of 1956

Mines and Works Amendment Act, No.51 of 1959

Factories, Machinery and Building Work Amendment Act, No.31 of 1960

Factories, Machinery and Building Work Amendment Act, No.34 of 1963

Mines and Works and Explosives Amendment Act, No.46 of 1964

Mines and Works Amendment Act, No.91 of 1965

Factories, Machinery and Building Work Amendment Act, No.6 of 1966

Factories, Machinery and Building Work Amendment Act, No.77 of 1967

Mines and Works Amendment Act, No.42 of 1968

Factories, Machinery and Building Work Amendment Act, No.53 of 1968

AFRICANS:

Bantu (Urban Areas) Consolidation Act, No.25 of 1945

Bantu Laws Amendment Act, No.54 of 1952

Bantu (Abolition of Passes and Co-ordination of Documents) Act, No.67 of 1952

Bantu Building Workers Amendment Act, No.38 of 1953

Bantu Labour (Settlement of Disputes) Act, No.48 of 1953

Bantu Labour (Settlement of Disputes) Amendment Act, No.59 of 1955

Bantu Building Workers Amendment Act, No.60 of 1955

Bantu (Urban Areas) Amendment Act, No.69 of 1956

Bantu Laws Amendment Act, No.36 of 1957

Bantu Building Workers Amendment Act, No.56 of 1959

Bantu Laws Amendment Act, No.76 of 1963

Bantu Laws Amendment Act, No.42 of 1964

Bantu Labour Act, No.67 of 1964

APPENDIX II**”Work determinations” 1956-1973 (gyldige pr. 1973)**

- 2,1957 Reserved for Whites the driving of motor transport vehicles in the Durban municipal cleansing department.
- 4,1958 Reserved for Whites the posts of firemen and traffic policemen above the rank of constable in the Cape Town area and placed restrictions on the employment in Cape Town of Coloured ambulance drivers and attendants and traffic constables.
- 5,1959 Reserved for Whites the operation of lifts in certain types of buildings in Johannesburg, Pretoria and Bloemfontein.
- 6,1959 Reserved for Whites skilled work in the building industry in urban areas of the Transvaal and Orange Free State other than in African townships.
- 8,1960 Reserved in the clothing industry a certain percentage of employment for Whites and Coloured people at a set date.
- 9,1962 Reserved for Whites the driving of refuse lorries in Springs.
- 10,1962 Provides for a percentage of White bus drivers and conductors on City Tramway Co. vehicles in the Western Cape (later relaxed).
- 11,1962 Reserved for Whites in the Orange Free State goldfields area the driving of vehicles of an unladen weight of 10 000 lb. or more in those industries: cement products, meat, mineral water manufacturing, quarrying, brick-making, sale of sand, stone-crushing and transportation of goods.
- 12,1962 Reserved for Whites various types of skilled work in the wholesale meat trade on the Witwatersrand and in Pretoria.
- 13,1963 Reserved for Whites stipulated trades (varying from area to area) in the building industry and in the ”white” parts of larger towns in the Cape and Natal (later relaxed in many areas).
- 14,1963 Reserved for Whites the work of barman in white public bars (but not bar lounges) in Durban and Pietermaritzburg.
- 15,1964 Reserved in the magisterial district of Durban for Whites, Coloured people and Indians certain forms of motor transport driving (mostly heavy duty vehicles).

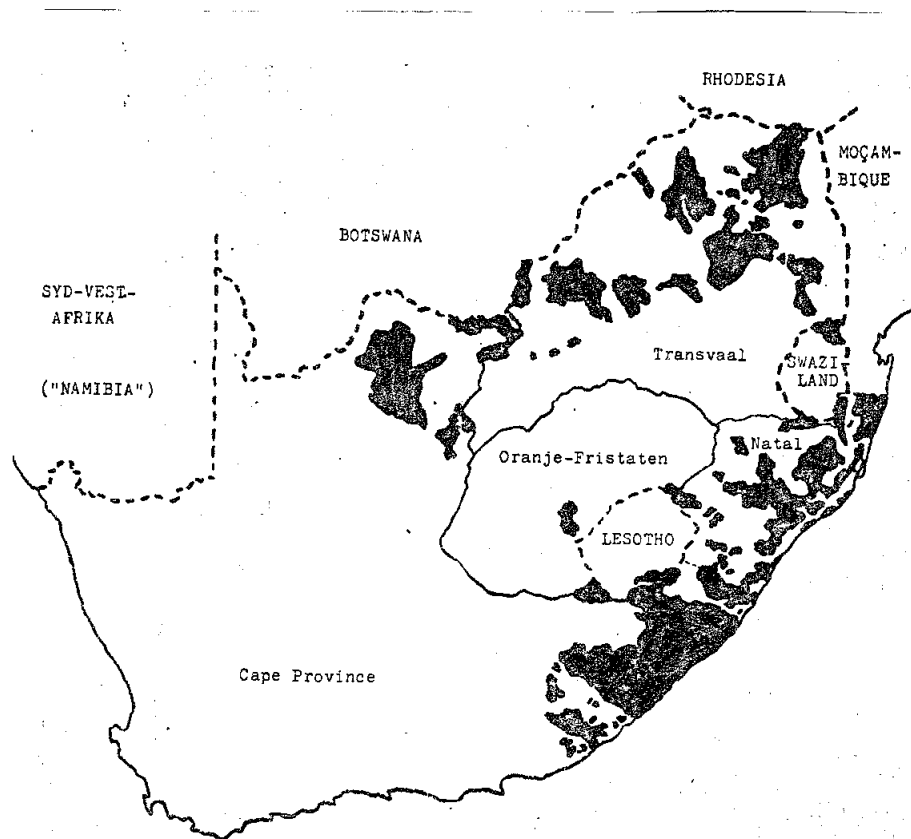
- 16,1964 Relates to the assembly of motor vehicles from new components and the building of bodies for motor vehicles, but does not affect the manufacture of motor vehicle parts.
With the exception of Blackheath, Cape, car firms throughout the country must allocate supervisory and control work and most welding jobs to Whites. At Blackheath, these jobs may be carried on by Whites and Coloureds, and all other types of work are reserved for Coloured. Compulsory minimum ratios of white to non-white labour are fixed, varying in different parts of the country. In Uitenhage the workers must be at least 65 percent white, in Belville and Port Elizabeth 45 percent, in East London and on the Witwatersrand 25 percent, and in Durban 20 percent.
No employer must replace a white by a non-white worker, nor a Coloured man by an African. If a White employee vacates any post another White must be appointed in his place. Subject to the other clauses, if a Coloured man leaves he must be replaced by a White or another Coloured man.
- 17,1965 Reserved for Coloured people or Asians in the liquor and catering trade in the Western Cape and certain Natal towns the jobs of waiters, wine stewards, pages, "bar-boys", bedroom attendants and handymen.
- 18,1966 Applies to the footwear industry throughout the Republic, providing that White workers may not be replaced by "non-whites", and Coloured persons may not be replaced by Africans.
- 19,1966 No White driver of motor vehicles, road construction machines and earth-moving machines above a stipulated horsepower or weight may be replaced by a "non-white" in the Transvaal, Orange Free State and Natal.
- 20,1967 Applies to the furniture industry throughout South Africa except in the African "homelands": no one except a White may be newly employed as a foreman, supervisor or machine maintenance mechanic.
- 21,1968 Reserved for Whites in the major urbanized magisterial districts of the Transvaal and Orange Free State the driving of certain categories of vehicles in certain industries.
- 22,1968 Reserved for Whites in the employ of the Union Liquid Air Co. (Pty) Ltd. in the Transvaal and Orange Free State the driving of certain categories of vehicles.
- 23,1968; and
- 24,1968 Reserved for Whites the posts of barmen in White public bars in the Western Cape and East London.
- 25,1969 Reserved for Whites the driving of certain categories of vehicles in the Divisional Council of Port Elizabeth.

26,1970 Applied to the assembly of motor vehicles in the Pretoria magisterial district. It reserved for Whites the work of supervision and control and most types of welding. No employer may replace a White by a "Non-White" or a Coloured person by an African. In factories outside Rosslyn a minimum of 30 % of the workers must be Whites and a minimum of 40 % either White or Coloured. In factories at Rosslyn at least 20 % of the employees must be Whites.

27,1971 Reserved for Whites on mines work connected with sampling, surveying and ventilation.

NB: Iflg. pressemeldinger* høsten 1973 erklærte statsminister Vorster i begynnelsen av oktober 1973 at regjeringen ikke lenger ville motsette seg forsøk på å få sorte til å overta flere og flere faglærte jobber, så lenge de hvites fagforeninger ikke motsatte seg dette. Erklæringen kan oppfattes som en bebudelse om avvikling av "job reservation"-politikken fra myndighetenes side, men noen endring av det lovformelige grunnlag for denne politikk har ikke funnet sted.

* Se bl.a. "Lysere tider for Sør-Afrikas svarte arbeidere?", Verdens Gang, 5. november 1973; og "Slår Apartheid sprekker?", Farmand, nr.46, 17. november 1973.

Kartskisse over de sorte reservater ("Homelands") i Syd-Afrika

Kartskisse over de sorte reservater ("Homelands") i Syd-Afrika.

APPENDIX IV**Sydafrikansk fagbevegelse: Foreninger og forbund****S.A. CONFEDERATION OF LABOUR**

Omfatter de nedenstående tre landsomfattende sammenslutninger samt en del enkeltstående forbund:

KOÖRDINERENDE RAAD VAN S.A. VAKVERENIGINGS (Co-ordinating Councils of South African Trade Unions)

Blanke Bouwerkersvakbond (White Building Workers' Union)
 Blanke Distribusiewerkereniging (White Distributive Workers' Association)
 Blanke Tekstielwerkersunie (White Textile Workers' Union)
 O.V.S. Padwerkersbond (Association of Road Workers of the Orange Free State)
 Provinsiale Huishoudelike Personeelvereniging (Association of Provincial Internal Personnel)
 Provinsiale Medewerkereniging (Provincial Employees' Association)
 S.A. Karweierswerknemersunie (S.A. Transport Employees' Union)
 S.A. Staatsdiens en Provinsiale Werkereniging (Association of S.A. Public Servants and Provincial Workers)
 S.A. Yster-, Staal-, en Verwante Nywerhedeunie (S.A. Iron, Steel and Allied Industries Union)
 Transvaal Transportwerkersunie (Transvaal Transport Workers' Union)
 Vereniging van Staatsaagmeule- en Bosbouwerkers (Association of State Saw-millers and Foresters)
 Volkskasamptenarevereniging (Association of Volkskas officials)
 Vuurhoutjiewerkereniging van S.A. (Matchworkers' Union of S.A.)

FEDERAL CONSULTATIVE COUNCIL OF S.A. RAILWAYS AND HARBOURS STAFF ASSOCIATIONS

Artisans Staff Association
 Running and Operating Staff Union
 Die Spoorbond (Railway Workers Union)
 S.A. Footplate Staff Association
 S.A. Railways and Harbours Employees' Union
 S.A. Railways and Harbours Salaried Staff Association
 S.A.S. en H. Polisie Personeelvereniging (Association of S.A. Railways and Harbours Police Personnel)

FEDERATION OF MINE PRODUCTION WORKERS

Mine Workers' Union
 S.A. Engine Drivers' and Firemen's Association
 S.A. Reduction Workers' Association

ENKELTSTÅENDE FORBUND INNEN S.A. CONFEDERATION OF LABOUR

National Association of furniture and Allied Workers of S.A.
 S.A. Municipal Employees' Association
 Transvaal Explosives and Chemical Workers' Union

MEDLEMSKAPSFORDELINGEN INNEN S.A. CONFEDERATION

	Antall forbund	Antall medlemmer (alle hvite)
Koördinerende Raad	14	45 148
Railways & Harbours	7	86 235
Mine Production Workers	3	22 200
Enkeltstående forbund	3	30 198
	<u>27</u>	<u>183 781</u>

TRADE UNION COUNCIL OF SOUTH AFRICA (TUCSA)

HVITE FORENINGER / FORBUND

Cape Musicians' Association
 Concession Stores and Allied Trades Assistants' Union
 East London Liquor and Catering Trade Employees' Union
 Johannesburg Municipal Transport Workers' Union
 Johannesburg Municipal Workers' Union
 Laundering, Cleaning and Dyeing Workers' Union of S.A.
 Motor Transport Workers' Union
 National Union of Distributive Workers
 Photographic Employees' Association
 S.A. Cinematograph Projectionists' Union
 S.A. Society of Bank Officials
 S.A. Society of Dental Mechanics' Employees
 Witwatersrand Baking Employees' Association

ETNISK BLANDEDE FORENINGER / FORBUND

Bakery Employees' Industrial Union
 Brewery Employees' Union
 Chemical Workers' Union (Transvaal)
 Funeral Undertakers Union
 Furniture Workers' Industrial Union (Natal)
 Garment Workers' Industrial Union
 Garment Workers' Union of S.A.
 Garment Workers' Union of the Western Province
 Glass Workers' Union
 Grave Diggers' and Cemetery Employees' Union
 Iron Moulders Society of S.A.
 National Liquor and Catering Trade Employees' Union
 National Union of Cigarette and Tobacco Workers
 National Union of Leather Workers
 National Union of Operative Biscuit Makers and Packers
 S.A. Boilermakers', Iron and Steel Workers', Shipbuilders' and Welders' Society
 S.A. Canvas and Rope Workers' Union
 S.A. Hairdressers' Employees' Industrial Union
 S.A. Theatre and Cinema Employees' Union
 S.A. Typographical Union
 Sweet Workers' Union (Transvaal)
 Tramway and Omnibus Workers' Union (Cape)
 Transvaal Leather and Allied Trades Industrial Union

Trawler and Line Fishermen's Union
Witwatersrand Tearoom, Restaurant, and Catering Trade Employees' Union

FARVEDE OG / ELLER INDISKE FORENINGER / FORBUND

Cinema Projectionists' Union
Coloured, Malay, and Asiatic Building Workers' Union
Durban Indian Municipal Employees' Society
Engineering Industrial Workers' Union (Natal)
Hotel, Bar, and Catering Trade Employees' Association (Western Province)
Knitted Fabric Workers' Union
Motor Industry Combined Workers' Union
Natal Baking Industry Employees' Union
Natal Bespoke Tailors' Non-European Employees' Union
Natal Passenger Transport Employees' Union
Natal Sugar Industry Employees' Union
National Union of Commercial and Allied Workers
National Union of Furniture and Allied Workers of S.A.
National Union of Laundering, Cleaning and Dyeing Workers
Republic Transport Workers' Union
S.A. Canvas and Rope Workers' Union (Coloured)
S.A. Electrical Workers' Association (Coloured)
S.A. Pyrotechnical Workers' Union
Tea and Coffee Workers' Union
Trunk and Box Workers' Industrial Union
Union of Lampshade and Allied Workers
Western Province Motor Assembly Workers' Union
Western Province Sweet Workers' Union

MEDLEMSFORDELINGEN INNEN TUCSA

Typer forbund	Antall forbund	Medlemmer			
		Hvite	Farvede	Indiske	Totalt
Hvite	13	33 088	-	-	33 088
Blandede	25	46 297	62 749	20 784	129 830
Farvede og/eller indiske	23	-	14 524	9 036	23 560
	61	79 385	77 273	29 820	186 478

FORENINGER / FORBUND UTENFOR DE TO LANDS-SAMMENSLUTNINGER

HVITE

Amalgamated Engineering Union
Association of the Salaried Staff of the Klipfontein Organic Products Corporation
Building Society Officials' Association of S.A.
Durban and District Hotel and Liquor Employees' Union
Durban Municipal Employees' Society
Durban Municipal Professional Staff Association
Durban Municipal Transport Employees' Union
East London and Border Hotel European Employees' Union
East London Divisional Council Employees' Association
Escom Salaried Staff Association (Transvaal)

European Liquor and Catering Trades Employees' Union (Cape Province)
 Industrial Salaried Staff Association, Vanderbijlpark
 Johannesburg Municipal Employees' Association
 Johannesburg Municipal Water Works Mechanics' Union
 Kimberley Shop Assistants', Warehousemen, and Clerks' Association
 Mine Surface Officials' Association of S.A.
 Motor Industry Employees' Union of S.A.
 Motor Industry Staff Association
 Natal Musicians' Association
 National Sign and Display Workers' Union
 Netherlands Bank of S.A. Staff Society
 Operative Plasterers Trade Union of S.A.
 O.V.S. Provinsialewerkersvereniging (Association of Orange Free State Provincial Employees)
 Pietermaritzburg Municipal Transport Employees' Union
 Port Elizabeth Operative Plumbers' Association
 Port Elizabeth Tramway Officials and Salaried Staff Association
 Pretoria Baknywerheidsvereniging (Pretoria Baking Industry Association)
 Pretoria Catering Trades Employees' Union
 Professional Staff Association, Durban Municipality
 Rustenburg Tabakwerkersvereniging (Rustenburg Tobacco Workers' Association)
 Soccer Players' Union of S.A.
 S.A. Actors' Equity Association
 S.A. Airways Engineering Association
 S.A. Broadcasting Staff Association
 S.A. Cheesemakers' Union
 S.A. Diamond Workers' Union
 S.A. Drank en Verversingsbedryfvakbond (S.A. Liquor and Catering Industry Union)
 S.A. Electrical Workers' Association
 S.A. Jockeys' Association
 S.A. Operative Masons' Society
 S.A. Postal Association
 S.A. Telecommunications Association
 S.A. Teleprinter Operators' Society
 Sugar Industry Employees' Associations
 Tailoring Workers', Dressmaking and Furriers' Industrial Union
 Tramway Officials' Staff Association
 Transvaal Musicians' Union
 Transvaal Retail Meat Trade Employees' Union
 Umbogintwini Industrial Workers' Union
 Underground Officials' Association of S.A.
 Vereniging van Staatsamptenare van S.A. (Association of Public Servants of S.A.)
 Werknemers van die S.A. Vleishandel (Employees of the S.A. Meat Trade)
 Western Province Building and Allied Trades Union
 White Distributive Workers Union
 Witwatersrand Brewery Employees' Union

BLANDEDE

Amalgamated Society of Woodworkers
 Amalgamated Union of Building Trade Workers of S.A.
 Cape Explosives Industrial Workers' Union
 Jewellers' and Goldsmiths' Union
 Kimberley Transport Workers' Union
 National Certificated Fishing Officers' Association

National Milling Workers' Industrial Union
 Port Elizabeth Tramway and Bus Workers' Union
 S.A. Society of Journalists
 Witwatersrand Liquor and Catering Trade Employees' Union

FARVEDE OG / ELLER ASIATISKE

Cape Town Gas Workers' Union
 Cape Town Municipal Workers' Association
 Food and Canning Workers' Union of S.A.
 Johannesburg Municipal Coloured Employees' Union
 Kimberley Municipal Coloured Workers' Union
 Laundry, Dry Cleaning and Dyeing Employees' Union
 Motor Transport Workers' Union (Coloured and Asian)
 National Union of Motor Assembly Workers of S.A.
 Port Elizabeth Coloured Municipal Employees' Association
 Postal Employees' Association of S.A.
 Radio, Television, Electronic, and Allied Workers' Union
 S.A. Tin Workers' Union
 S.A. Woodworkers' Union
 Textile Workers' Industrial Union of S.A.
 Western Province Building Workers' Union
 Western Province Meat Trade Employees' Union

SORTE

African Chemical Workers' Union
 African Dairy Workers' Union
 African Glass Workers' Union
 African Laundry Workers' Union
 African Leather Workers' Union
 African Motor Industry Workers' Union
 African Tobacco Workers' Union
 African Trunk and Box Workers' Industrial Union
 Engineering Workers' Union
 National Union of Clothing Workers of S.A.
 National Union of S.A. Journalists
 Tobacco Workers' Union of African Women
 Transkei Government Servants' Association

MEDLEMSKAPSFORDELINGEN I FORBUNDENE UTENFOR DE TO LANDS-SAMMENSLUTNINGER

Typer forbund	Antall forbund	Medlemmer				Totalt
		Hvite	Farvede	Indiske	Sorte	
Hvite	58	148 985	-	-	-	148 985
Blandede	10	13 869	4 699	1 525	-	20 093
Farvede og/eller indiske	16	-	26 240	1 310	-	27 550
Sorte	13	-	-	-	16 040	16 040
	98	162 854	30 939	2 835	16 040	212 668

APPENDIX V**Bibliografi***Bøker, rapporter, hefter, artikler m.m.:*

- Arendt, Hannah – The Origins of Totalitarianism, New York 1951.
- Assembly Hansard, div. utg.
- Ballinger, M. – From Union to Apartheid, Juta, Cape Town 1969.
- Beukes, Hans – forord til den n. utg. av Carlson, Politistaten Sør-Afrika (*infra*).
- Budlender, Geoff. – Civil Rights and the University, stensil, Students' Representative Council, University of Cape Town, 1972.
- ” ” ”Civil Rights and the University”, artikkel i Pro Veritate, 15. april 1973.
- Bunting, B. – The Rise of the South African Reich, Penguin, Harmondsworth 1964.
- Burrows, John R. (sammen med O.P.F. Horwood, jfr. under) – ”The South African Economy. The Relevance of the Competitive Laissez-Faire Model”, kap. 11 i Hoover, *infra*.
- Carlson, Joel – Politistaten Sør-Afrika, Grøndahls hvitbøker, Oslo 1973.
- Carter, Gwendolen, artikkel i Collier's Encyclopedia, 1971.
- Drury, Allen – ”A Very Strange Society”, New York 1967.
- Dugard, John – ”South African Lawyers and the Liberal Heritage of the Law”, artikkel i rapportsamlingen Law, Justice and Society, Spro-cas Legal Commission, Johannesburg 1971.
- Geelmuyden, Hans – Jeg var i Syd-Afrika, Oslo 1952.
- Gottschalk, Keith - Apartheid vs. 'Economics'. The Dynamics of Inequality, B.A. (Honours) Thesis, University of Cape Town, 1970.
- ” ” Race and Economics in South Africa, stensil, Cape Town 1971.
- ” ” ”The Security Police: Their Rise to Power”, Radical, No.1, 1969.
- Hayek, Friedrich A. – The Road to Serfdom, University of Chicago Press, 18th impr. 1965.
- Hoover, Calvin B. (ed.) – Economic Systems of the Commonwealth, Duke University Press 1962.

- Horner, Dudley – United States Corporate Investment and Social Change in South Africa, S.A. Institute of Race Relations, Johannesburg 1972.
- Horrell, Muriel – Legislation and Race Relations, S.A. Institute of Race Relations, Johannesburg 1971.
- Horwood, O.P.F. og Burrows, John R. – ”The South African Economy. The Relevance of the Competitive Laissez-Faire Model”, kap.11 i Hoover, op.cit.
- Hutt, William Harold - The Economics of the Colour Bar, New York 1964.
- Judge, Andrew – ”Liquor’s Black Market”, South African Outlook, des. 1972.
- Keppel-Jones, Arthur – When Smuts goes, Cape Town 1947.
- Lange, Anders – ”Observasjoner fra Syd-Afrika”, Farmand, nr.11, 17. mars 1973.
- Mekele, N. – ”The Emergent African Middle Class”, Optima, 1960.
- Molteno, Donald (m.fl.) – Molteno Report (Final Report of the Commission set up by the Progressive Party to make recommendations on a revised Constitution for South Africa...etc.), Cape Town 1962.
- Rand, Ayn - Capitalism: The Unknown Ideal, New York 1967.
- ” ” The Virtue of Selfishness, New York, 1964.
- Reid, J.V.O. – Malnutrition, S.A. Institute of Race Relations, Johannesburg 1971.
- S.A. Department of Information – South African Quiz, Johannesburg 1967.
- ” ” This is South Africa, Johannesburg 1971.
- S.A. Institute of Race Relations – A Survey of Race Relations in South Africa 1972, Johannesburg 1973.
- ” ” A Survey of Race Relations in South Africa 1973, Johannesburg 1974.
- Sachs, E.S. – The Anatomy of Apartheid, London 1965.
- Safeguard Your Future. The Principles and Policies of the Progressive Party of South Africa, Cape Town 1972.
- Skagestad, Odd Gunnar – The Socialism of Adolf Hitler, stensil, Davidson College, N.C., USA, 1964.
- ” ” ” ”Capitalism, Socialism and Apartheid”, Pro Veritate, 15. august 1973.
- ” ” ” ”Hvilket regime er verst?”, to artikler i Farmand, nr.46 og nr.50, hhv. 13. november og 11. desember 1971.

Stokke, Olav – ”Sør-Afrikas utadrettede strategi”, Internasjonal Politikk, nr.4, 1972.

The Black Sash - Memorandum on the Application of the Pass Laws and Influx Control, The Black Sash, Johannesburg 1971.

The South Africa Foundation, South Africa in the Sixties (A Socio-Economic Survey), 2nd ed. (Rev.), Cape Town 1965.

The Statesman's Year-Book, 1972/73.

Transvaal Province Report of the local government commissions (Stallard Commission Report), Pretoria 1922.

Walker, E. – A History of Southern Africa, Longmans, London 1962.

Welsh, David – The Growth of Towns.

Wilson, Francis – Migrant Labour in South Africa, Report to the S.A. Council of Churches, Johannesburg 1973.

Aviser og tidsskrifter som er oppført som kilder, omfatter bl.a.:

Cape Times (Cape Town)

Die Beeld (Johannesburg)

Die Vaderland (Johannesburg)

Farmand (Oslo)

Rand Daily Mail (Johannesburg)

South African Journal of Nutrition

South African Outlook (Cape Town/Johannesburg)

Sunday Times Business Supplement (Johannesburg)

The Argus (Cape Town)

The Star (Johannesburg)

To the Point (Cape Town)

Verdens Gang (Oslo)