

DIE EKONOMIESE ONTWIKKELINGSVRAAGSTUK IN DIE  
TUISLANDE MET BESONDERE VERWYSING NA  
WERKGELEENTHEIDSKEPPING

deur

ANDREAS ADRIAAN LIGTHELM

Voorgelê ter gedeeltelike voldoening aan die  
vereistes vir die graad

*MAGISTER COMMERCII*

in die Fakulteit Ekonomiese Wetenskappe,  
Potchefstroomse Universiteit vir  
Christelike Hoër Onderwys, Potchefstroom

LEIER: DR. L.A. VAN WYK

DESEMBER 1977

VIR MY OUERS

EN VIR ANNETTE,

LUZANE EN ANÈL

## VOORWOORD

By die voltooiing van hierdie studieprojek wil ek my opregte dank en waardering uitspreek teenoor almal wat op een of ander wyse 'n bydrae gelewer het. Die volgende persone wil ek egter by name uitsonder:

Dr. L.A. van Wyk wat met 'n besondere wetenskaplike benadering en insig as my studieleier opgetree het. Sy belangstelling, sistematiese denke en raad was van groot hulp en waarde.

Dr. J.J.S. Weidemann, die Direkteur van die Buro vir Ekonomiese Navorsing insake Bantoe-ontwikkeling, en ander kollegas. Gesprekke met kollegas het in 'n belangrike mate bygedra tot die finale vorming van my gedagtes en in dié verband wil ek graag vir Deon Richter en Dan du Plessis uitsonder.

Mev. S.M. van der Vyver wat op 'n bekwame wyse en met uiters beperkte tyd die tikwerk afgehandel het.

Ten slotte wil ek graag hierdie verhandeling aan my ouers en aan my gesin opdra as beskeie blyk van waardering vir hul onontbeerlike aanmoediging, hulp, ondersteuning en gebede. Geen opoffering was ooit vir hul te veel nie.

A.A. LIGTHELM

PRETORIA

DESEMBER 1977



	Bladsy
2.2.4.4 Politieke en beleidsonsekerhede	54
2.2.4.5 Eksterne faktore .....	54
2.2.5 Samevatting .....	55
2.3 WERKGELEENTHEIDSTRUKTUUR VAN DIE SWART= ARBEIDSMAG .....	57
2.3.1 Inleiding .....	57
2.3.2 Swartarbeidsbeleid in Suid-Afrika .....	58
2.3.3 Die aard en geografiese verspreiding van die Swartarbeidsmag .....	61
2.3.4 Indiensnemingstruktuur van die Swartarbeidsmag .....	65
2.3.4.1 Sektorale verdeling .....	65
2.3.4.2 Beroepsverdeling .....	67
2.3.5 Arbeidsmigrasie .....	70
2.3.5.1 Trekarbeid in Suid-Afrika .....	74
2.3.5.1.1 Trekarbeid vanaf die tuislande .....	74
2.3.5.1.2 Trekarbeid vanaf die buurstate .....	81
2.3.5.2 Pendelary .....	83
2.3.6 Werkloosheid en onderindiensname .....	87
2.3.7 Samevatting .....	96
2.4 SLOTPARAGRAAF .....	97

### HOOFSTUK 3

#### DIE OMVANG VAN DIE WERKGELEENTHEIDSBEHOEFTE AS ONTWIKKELINGSVRAAGSTUK

3.1 INLEIDING .....	99
3.2 BEVOLKINGSAMESTELLING EN -VERSPREIDING .....	101
3.3 BEVOLKINGSGROOTTE EN -GROEI .....	109

	Bladsy
3.4 VESTIGINGSBEHOEFTE EN VRAAG NA WERK= GELEENTHEDE .....	114
3.5 VERDERE FAKTORE WAT DIE VRAAG NA WERK= GELEENTHEDE BEINVLOED .....	120
3.5.1 Hervestiging en verskuiwing .....	120
3.5.1.1 Hervestiging vanuit Blanke gebied .....	120
3.5.1.2 Hervestiging uit die landbou= sektor .....	121
3.5.2 Arbeidsvloei vanuit die tuislande .....	123
3.5.3 Verstedeliking .....	124
3.5.4 Werkloosheid .....	127
3.5.5 Verdeling van inkome .....	128
3.6 SAMEVATTING .....	131

#### HOOFSTUK 4

##### ALGEMENE EKONOMIESE DOELSTELLINGS EN INSTRUMENTE VIR WERKGELEENTHEIDSKEPPING IN DIE TUISLANDE

4.1 INLEIDING .....	133
4.2 DOELSTELLINGS VAN TUISLANDONTWIKKELING .....	137
4.2.1 Prinsipiële fundering en algemene doelstellings .....	137
4.2.2 Hoofdoelstelling van tuisland= ontwikkeling .....	141
4.2.3 Ekonomiese tussendoelstellings .....	142
4.2.4 Werkgeleentheidskepping as inter= nasionale ontwikkelingsdoelstelling ....	146
4.3 INSTRUMENTE TER BEVORDERING VAN WERKGELEENT= HEIDSKEPPING IN EN OM DIE TUISLANDE .....	153
4.3.1 Die gebruik van instrumente in die Suid-Afrikaanse ekonomiese politiek ....	153
4.3.2 Die aard van werkgeleentheidskeppings= instrumente .....	154

	Bladsy
4.3.3 Direkte instrumente vir werkgeleentheidskepping in en om die tuislande ...	159
4.3.3.1 Die desentralisering van ekonomiese aktiwiteit na die tuislande en Blanke grensgebiede .....	159
4.3.3.1.1 Aansporingsmaatreëls (konsessies) vir nywerheidsdesentralisasie .....	160
4.3.3.1.2 Beperking op uitbreiding van ondernemings in Blanke gebied ....	166
4.3.3.2 Verandering van die institusionele raamwerk .....	169
4.3.3.2.1 Desentralisering van staatkundige gesag en funksies .....	170
4.3.3.2.2 Stigting van ontwikkelingskorporasies ..	173
4.3.3.3 Owerheidsfinansies .....	178
4.3.3.4 Ontwikkelingsbeplanning en koördinasie .....	182
4.3.4 Enkele van die belangrikste indirekte instrumente ondersteunend tot werkgeleentheidskepping .....	185
4.3.4.1 Arbeidsmaatreëls wat die mobiliteit van Swartwerkers beïnvloed .....	186
4.3.4.1.1 Interregionale mobiliteit .....	188
4.3.4.1.2 Intraregionale mobiliteit .....	190
4.3.4.2 Onderwys en opleiding .....	191
4.3.4.3 Infrastruktuurvoorsiening .....	192
4.4 SAMEVATTING .....	192

## HOOFSTUK 5

DIE DOELTREFFENDHEID VAN INSTRUMENTE TER  
BEVORDERING VAN WERKGELEENTHEIDSKEPPING

5.1	INLEIDING .....	195
5.2	DIE DOELTREFFENDHEID VAN INSTRUMENTE .....	196
5.3	MAKRO-EVALUASIE: DIE VERLOOP VAN INDIENS= NEMING VAN TUISLANDARBEID .....	198
5.3.1	Inleiding .....	198
5.3.2	Die verloop en aard van indienseneming .	199
5.3.3	Sektorale indienseneming van tuisland= arbeid .....	203
5.3.3.1	Tuislande .....	203
5.3.3.1.1	Tersiêre sektor .....	203
5.3.3.1.2	Sekondêre sektor ....	206
5.3.3.1.3	Primêre sektor .....	207
5.3.3.2	Blanke grensgebiede .....	208
5.3.4	Bevinding .....	208
5.4	MIKRO-EVALUASIE: DIE DOELTREFFENDHEID VAN ENKELE VAN DIE BELANGRIKSTE INSTRUMENTE .....	211
5.4.1	Die desentralisering van ekonomiese aktiwiteit na die tuislande en aan= grensende Blanke gebied .....	212
5.4.1.1	Die verloop van die nywerheids= desentralisasieprogram .....	212
5.4.1.2	Bevinding .....	218
5.4.2	Owerheidsfinansies .....	219
5.4.2.1	Die verloop van owerheids= besteding .....	219
5.4.2.2	Bevinding .....	223
5.4.3	Arbeidsmaatreëls wat die mobiliteit van Swartwerkers beïnvloed .....	224

	Bladsy
5.4.3.1 Resultaat met arbeidsbeheer= maatreëls .....	224
5.4.3.2 Bevinding .....	229
5.5 SAMEVATTING .....	230

## HOOFSTUK 6

### SAMEVATTENDE GEVOLGTREKKINGS

6.1 DIE WERKGELEENTHEIDSVRAAGSTUK .....	232
6.2 SUKSES MET TUISLANDONTWIKKELING .....	236
BIBLIOGRAFIE .....	240

## OPGAWE VAN TABELLE

Tabel		Bladsy
2.1	Die persentuele verdeling van fabrieks= weseproduksie en -indiensname in die vier metropolitaanse gebiede en die res van Suid-Afrika, vir enkele jare vanaf 1916/17 - 1970 .....	24
2.2	Die BBP van die tuislande volgens ekono= miese bedrywigheid, verdeel in mark- en nie-markproduksie, vir enkele jare van 1959/60 tot 1973/74 .....	29
2.3	Totale mielie-opbrengste in die tuislande, 1950 - 1973 .....	42
2.4	Gemiddelde waarde van veeprodukte per hektaar en per vee-eenheid in Blanke gebied en in die tuislande, 1971 - 1973 ..	43
2.5	Aard en geografiese verspreiding van die Swartarbeidsmag, 1970 en 1975 .....	62
2.6	Die sektorale verdeling van die Swart= arbeidsmag volgens gebied, 1951 en 1970 ..	66
2.7	Die beroepsverdeling van die Swartarbeids= mag volgens gebied, 1951 en 1970 .....	68
2.8	Die beraamde omvang van trekarbeid vanaf die tuislande, 1970 tot 1975 .....	78
2.9	Manlike afwesigheidskoëffisiënt van die verskillende volksgroepe in die tuislande volgens ouderdomsindeling, 1960 en 1970 ..	79
2.10	Die omvang van trekarbeid vanaf die buur= state na Suid-Afrika, 1970 - 1975 .....	82
2.11	Die beraamde getal pendelaars per tuis= land, 1970 en 1976 .....	85
2.12	Die beraamde getal pendelaars na die vernaamste Blanke distrikte, 1976 .....	86
2.13	Werkloosheid in die Swartarbeidsmag in Suid-Afrika, 1970 - 1976 .....	93
3.1	Die geografiese verspreiding van die Swartbevolkings van die Republiek van Suid-Afrika en Transkei, 1976 .....	102

Tabel	Bladsy
3.2 Die sosio-demografiese verspreiding van die Swartbevolkings in Suid-Afrika en Transkei volgens gebied, 1960 en 1970 ...	104
3.3 Die afwesigheidskoeffisiënt van Swartmans in die verskillende tuislande en Transkei, 1951, 1960 en 1970 .....	106
3.4 Die manlike afhanklikheidslas van die verskillende etniese bevolkings volgens geografiese gebied, 1970 .....	108
3.5 Projeksies van die <i>de facto</i> en <i>de jure</i> Swartbevolking van Suid-Afrika en Transkei volgens geslag, 1960 - 2000 ....	113
3.6 Die geografiese verspreiding van die Swartarbeidsmag, 1970 - 2000 .....	115
3.7 Die toename in die ekonomies-bedrywige Swartbevolkings volgens gebied en geslag, 1970 - 2000 .....	116- 117
3.8 Hervestiging van Swartes in die tuislande, 1970 - 1976 .....	122
3.9 Die stedelike bevolking in die tuislande, 1970 en 1975 en projeksies tot die jaar 2000 .....	126
4.1 Erkende groeipunte en nywerheidsgebiede in die tuislande en groeipunte in die Blanke grensgebiede waar konsessievoordele betaal word, 1977 .....	163
4.2 Konsessieskedule vir die groeipunte in die tuislande en die grensgebiede, 1975 .	165
4.3 Besteding deur die korporasies in die tuislande vir enkele jare, 1959/60 - 1976/77 .....	177
4.4 Besteding deur owerheidsinstellings in die tuislande vir enkele jare, 1959/60 - 1976/77 .....	180
4.5 Instrumente wat gemik is op die doelstelling van werkgeleentheidskepping in die tuislande .....	194
5.1 Die gemiddelde jaarlikse toename in die aanbod van Swarttuislandarbeid en die vraag daarna in die tuislande en Blanke gebied, 1973 tot 1975 .....	200

Tabel		Bladsy
5.2	Die gemiddelde jaarlikse toename in die indiensneming van Swartarbeid in die tuislande en pendelaarindiensneming in aangrensende Blanke gebied, 1973 - 1975 .....	204
5.3	Werkgeleenthede deur middel van nywer= heidsdesentralisasie in die tuislande en aangrensende Blanke gebied voorsien, 1971 - 1975 .....	214
5.4	'n Funksionele uiteensetting van die besteding in die tuislande deur die instellings wat onder die Ministerie van Bantoe-administrasie en -ontwikkeling ressorteer, 1975/76 en 1976/77 .....	221

## OPGAWE VAN FIGURE

Figuur		Bladsy
2.1	Die armoedekringloop (ontwikkelings= probleem) in die tuislande: 'n Skematiese voorstelling .....	51
3.1	Die demografiese siklus .....	111
4.1	Die verandering in die institusionele verantwoordelikheid vir die hantering van die ekonomiese politiek in die tuislande sedert 1948 .....	135

## HOOFSTUK 1

### INLEIDING

#### 1.1 DOEL VAN DIE STUDIE

Die motivering vir ekonomiese groei en ontwikkeling as 'n algemene doelstelling van die owerheid, spruit normaalweg uit die strewe om maksimum welvaart vir die gemeenskap te verkry. Tot ongeveer 1960 het die Keynesiaanse en neo-Keynesiaanse ontwikkelingsmodelle die teorie van ontwikkeling<sup>1)</sup> oorheers, waarin die probleem van ontwikkeling met die groei in die *per capita* bruto binnelandse produk (BBP) of nasionale inkomme geïdentifiseer is.<sup>2)</sup> Groei, volgens die Keynesiaanse ontwikkelingsmodel, is die resultaat van die koers van besparing en die gevolglike fisiese kapitaalakkumulاسie aan die een kant en die kapitaal=opbrengsverhouding aan die ander kant. Hierdeur is 'n toename in die BBP en die welvaart van die bevolking verkry (mits die groei koers in die BBP hoër as die bevolkingsgroei koers is). Die skepping van werk=geleenthede en die uitskakeling van werkloosheid is nie as 'n sentrale probleem beskou nie en kon eenvoudig deur die verhoging van die totale vraag — van of verbruiksgoedere of kapitaalgoedere — bewerkstellig word.<sup>3)</sup>

---

1) Die begrip ontwikkeling in hierdie studie dui spesifiek op ekonomiese ontwikkeling en waar anders bedoel sal dit gekwalifiseer word.

2) Singer, H.W., *The Strategy of International Development: Essays in the economics of backwardness*, Macmillan, London, 1975, p. 133.

3) *Ibid.*, p. 135.

Met die beëindiging van die koloniale era en die bestudering van die ontwikkelingsvraagstukke in die minderontwikkelde lande (Derde Wêreld), is tot die slotsom gekom dat die "old modes of thinking, based on the Keynesian model, do not enable us to deal with the problems in the developing countries."<sup>1)</sup> Daar is steeds meer en meer tot die besef gekom dat "the real problems (of development of the developing countries) lay prominently in the field of human resources, including those of employment and unemployment."<sup>2)</sup> Die toenemende bestudering en identifikasie van die ekonomiese ontwikkelingsvraagstuk in die Derde Wêreld, het daartoe aanleiding gegee dat die "question of employment and income inequalities (have moved) within the centre of the picture."<sup>3)</sup>

In Suid-Afrika staan die werkgeleenthedsvraagstuk ook as een van die mees sentrale ontwikkelingsprobleme uit. Benewens die normale strewe na volle indiensname word daar 'n besliste geografiese dimensie aan die plasing van werkgeleenthede gegee, sodat dit ondersteuning aan die beleid van tuislandontwikkeling kan bied. Vir doeleindes van hierdie studie word dit aanvaar dat 'n selektiewe geografiese strukturering van ekonomiese ontwikkeling (en dus werkgeleenthede) 'n noodsaaklike voorwaarde vir die oplossing van Suid-Afrika se sosio-politieke vraagstukke is. Prakties word dit gemani-festeer in 'n vestigingspatroon waar die verskillende Swartvolke in hul eie geografiese eenhede (tuislande/

---

1) *Loc. cit.*

2) *Ibid.*, p. 134.

3) *Ibid.*, p. 19.

Swartstate)<sup>1)</sup> woonagtig is. Voldoende werkgeleenthede in die verskillende gebiede gee die fisiese inhoud aan hierdie politieke doelstelling. Die hoofdoel van hierdie studie is om die werkgeleenthedsprestasie in die tuislande vanuit die oogpunt van die normale ontwikkelingsproses in Suid-Afrika en die tuislande in besonder te evalueer, asook om die doeltreffendheid van owerheidsopptrede te bepaal wat spesifiek ingestel is om werkgeleenthedskepping in en om die tuislande te stimuleer. Hieruit kan dan bepaal word tot watter mate die beleid van tuislandontwikkeling, gemeet in terme van die vestigingspatroon op grond van die skepping van werkgeleenthede, geslaagd is.

Die voortdurende verandering van die institusionele raamwerk waarbinne tuislandontwikkeling en die stimulering van werkgeleenthedskepping moet plaasvind, is 'n veranderlike waarvan deeglik kennis geneem sal moet word. In die verlede het die Suid-Afrikaanse regering die besluitnemingsoutonomie oor tuislandontwikkeling gehad en is die tuislande as streke binne 'n regionale ekonomiese verband hanteer. Met die politieke en staatkundige ontwikkeling van die verskillende tuislande is al meer funksies en verantwoordelikhede van die Suid-Afrikaanse regering na die verskillende tuislandregerings gedentraliseer. Hierdie proses is reeds in die geval van Transkei met die verkryging van soewereine onafhanklikheid, tot sy volle konsekwensies deurgevoer, wat onder andere impliseer dat die

---

1) Die verwysing in hierdie studie na Swartstate/tuislande sluit die bestaande nege tuislande asook die Republiek van Transkei in. Die rede hiervoor is dat die statistiek en inligting in verband met die tuislande hoofsaaklik vir die jare 1975 of 1976 beskikbaar is, en telkens Transkei ook insluit. Daar word somtyds na Transkei naas die tuislande verwys as synde die erkenning van die land se soewereine status. Sedert die voltooiing van die studie het Bophuthatswana ook soewereine onafhanklikheid verkry.

formulering van ekonomiese- en ontwikkelingsbeleid nou in totaal in Transkei gesetel is. Binne hierdie nuwe staatkundige raamwerk is dit noodsaaklik dat werkgeleentheidskepping nog steeds die sentrale plek inneem. Die belangrikheid van die werkgeleentheidsvraagstuk word nie met die onafhanklikheid van die tuislande verminder nie — slegs die besluitnemingsprosesse om werkgeleentheidskepping binne 'n bepaalde ontwikkelingstrategie te plaas, verander. Hierdie verandering kom in beginsel daarop neer dat tuislandontwikkeling wat aanvanklik binne 'n streeksontwikkelingsbenadering hanteer is, nā die onafhanklikheid van die tuislande op 'n internasionale ekonomiese samewerkingsvlak besleg moet word.

Laasgenoemde is van besondere belang, omdat ekonomiese ontwikkeling en die ontwikkelingsgapings tussen lande, veral na die dekolonisasie van die Derde Wêreld, ernstig onder die soeklig begin kom het. Die bespreking en ontginning van ekonomiese ontwikkeling as studieveld het nie alleen 'n vakwetenskaplike aangeleentheid gebly nie, maar "since 1945 economic development has become a major social and political issue in world affairs."<sup>1)</sup> Hierdie politisering van die vraagstuk van ekonomiese ontwikkeling, fokus in die moderne internasionale politiek in hoofsaak op die verandering van die bestaande internasionale ekonomiese orde (IEO) waarbinne 'n redistribusie van rykdom en welvaart tussen arm (minderontwikkelde) en ryk (ontwikkelde) lande kan plaasvind, sonder dat die arm lande noodwendig enige teenprestasie hoef te lewer.<sup>2)</sup>

---

1) Baldwin, R.E., *Economic Development and Growth*, 2de uitgawe, John Wiley and Sons, New York, 1952, p. 1.

2) Kyk in die verband onder andere:

(a) Goulet, D., Development and the international economic order, *International Development Review*, Vol. 16 (2), 1974, en

(b) Nyerere, J.K., The economic challenge: Dialogue or confrontation, *International Development Review*, Vol. 17 (1), 1976.

Met die onafhanklikheidswording van die tuislande word die aanvanklike interne ekonomiese dualisme in Suid-Afrika<sup>1)</sup> as ryk en arm lande teenoor mekaar geïnternasionaliseer en moet ten alle koste gepoog word om dit nie in 'n politieke konflik op die wêreldforum te laat ontaard nie.

Sedert die laat sestigerjare het die ontwikkeling van die tuislande sterk na vore getree. Nywerheidsdesentralisasie, grensgebiedontwikkeling, tuislandkonsolidasie, die instel van snelvervoerstelsels, die rasionalisering van die landbou, die toelating van buitelandse kapitaal, en nog vele ander ontwikkelingsprogramme, is geïnisieer. Groot finansiële eise wat honderde miljoene rande bedra, is gestel om die ekonomiese en ander programme te finansier. Die administratiewe en institusionele infrastrukture is geskep om uitvoering en koördinasie aan al hierdie programme te verleen.<sup>2)</sup> Die vraag wat nou onomwonde spreek, is wat die effektiwiteit van hierdie grootskaalse poging in terme van ekonomiese ontwikkeling was. Indien die oorhoofse doelstelling van tuislandontwikkeling as die vestiging van die Swartgemeenskappe in hul eie tuislande gesien word, berus die moontlikheidswaarde daarvan op die voorsiening van die nodige heenkome deur middel van die skepping van voldoende werkgeleenthede. Dit is dan noodsaaklik om die effektiwiteit te meet in terme van die getal werkgeleenthede wat binne die raamwerk van 'n totale ontwikkelingspoging geskep is. Die voorsiening van minimum maatskaplike-, sosiale-, gesondheids- en ander nie-produksieprogramme moet dus as 'n grensvoorwaarde

---

1) Die dualistiese situasie in die tuislande afsonderlik, waar die marksektor teenoor die tradisionele onderhoudsektor staan, bly egter nog voortbestaan.

2) Vergelyk in die verband: Buro vir Ekonomiese Navorsing insake Bantoe-ontwikkeling, *Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika*, BENBO-publikasie, Pretoria, 1976.

beskou word. 'n Sekere balans tussen ontwikkelings- en maatskaplike programme en die bepaling van prioriteite, moet bewerkstellig word om binne 'n stabiele gemeenskap die optimale bereiking van gestelde mikpunte te verkry. Op grond van tendense wat uit die bestaande ontwikkelingsraamwerk spruit, sal in hierdie studie bepaal kan word wat die beleidsimplikasies met verloop van tyd sal wees en of dit tot die bereiking van die uiteindelijke doel meewerk.

Soos reeds hierbo genoem, speel die menslike faktor (sy motivering, ontwikkelingsingesteldheid, waardestelsel, vaardighede, sosiale en politieke instellings, ens.) 'n deurslaggewende rol by die sukses van ekonomiese ontwikkeling in minderontwikkelde lande.<sup>1)</sup>

Omvangryke sosiale aanpassings en heroriënterings word vereis om van 'n tradisionele gemeenskap na 'n moderne ontwikkelde struktuur oor te skakel. Die Tomlinson-kommissie<sup>2)</sup> het reeds so vroeg as 1955 die mening uitgespreek dat dit wil voorkom of alle pogings in verband met ontwikkeling voortdurend teen die onwil van die Swartman stuit. Hieruit blyk dat die bestudering van die ekonomiese ontwikkeling van tradisionele gemeenskappe 'n interdisiplinêre benadering verg, waar vakwetenskappe soos ekonomie, sosiologie, sielkunde en etnologie 'n bepaalde rol te vervul het. Benewens die meetbare fisiese resultate van ontwikkeling is dit ook noodsaaklik om onder andere vas te stel tot watter mate

---

1) Vergelyk onder andere: Bauer, P.T., Some economic aspects and implications, in: Barratt, J. et al (reds.), *Accelerated Development in Southern Africa*, Macmillan, London, 1974.

2) Unie van Suid-Afrika, *Samevatting van die verslag van die Kommissie vir die Sosio-ekonomiese ontwikkeling van die Bantoegebiede binne die Unie van Suid-Afrika*, (Tomlinson-kommissie), U.G. 61/1955, Staatsdrukker, Pretoria, 1955, p. 155.

daar 'n oorgang van 'n statiese, tradisionele gemeenskap na 'n dinamiese, moderne gemeenskap plaasvind. In hierdie studie word slegs die ekonomiese aspekte hanteer, want 'n interdissiplinêre benadering sal die studieveld te omvangryk maak.

Met die staatkundige en politieke beslag van die tuislande, soos reeds hierbo ook blyk uit die onafhanklikheid van Transkei, word die toekomstige fokuspunt op die ekonomiese lewensvatbaarheid van die tuislande geplaas. Die sukses met die ekonomiese ontwikkeling van die tuislande, sal nie net 'n interne oplossing vir die sosio-politieke vraagstuk van Suid-Afrika bied nie, maar kan ook as basis vir wye internasionale aanvaarding en erkenning dien. Dit is die taak van die ekonoom om hierdie politieke doelstellings in ekonomies realiseerbare terme te vertolk. Dit is dan ook verder die doel van hierdie studie om te bepaal tot watter mate die politieke doelstellings van die owerheid reeds, deur middel van die ekonomiese proses, gerealiseer het en wat die waarskynlikheid is dat die politieke doelstellings in die toekoms verder sal realiseer.

## 1.2 OMVANG VAN DIE STUDIE

Die sentrale tema van die studie, soos dit ook uit die voorafgaande gedeelte blyk, sentreer om die hele proses van werkgeleentheidskepping. Die belang hiervan spruit nie slegs uit die geografiese (her)strukturering van werkgeleenthede (om aan te sluit by die geo-politieke verdeling wat in Suid-Afrika nagestreef word) nie, maar beslis ook uit die tipiese ekonomiese probleme wat in die Derde Wêreld ondervind word (waar die tuisland-ekonomieë byvoorbeeld nie aan hul groeiende bevolkings voldoende werkgeleenthede kan voorsien nie). Laasgenoemde gee aanleiding tot werkloosheid en onderindienname, wat 'n lae welvaartspeil tot gevolg het, met die

moontlikheid van onstabiliteit op die politieke front. Hierdie potensiële werkloosheid en onderindiensname word egter aansienlik in die tuislande deur die stelsel van arbeidsmigrasie (hoofsaaklik op tydelike basis) na Blanke gebied verlig.<sup>1)</sup>

Die omvang, tempo van skepping en geografiese lokaliteit van werkgeleenthede, skeep die media waardeur 'n bepaalde vestigingspatroon ontwikkel. Vanuit hierdie oogpunt is dit bepalend vir die sosio-politieke struktuur wat oor die langtermyn in Suid-Afrika gaan ontwikkel. Slegs tuislandontwikkeling as een van die komponente van die sosio-politieke vraagstuk in Suid-Afrika, word in hierdie studie hanteer. Verder word die problematiek in die verskillende tuislande as redelik homogeen beskou, met 'n deeglike besef van die feit dat die intensiteit waarmee probleme hul voordoën, van tuisland tot tuisland mag verskil. Deur hierdie aanname van homogeniteit te maak, vergemaklik dit die analise in die studie, terwyl die resultate wat daaruit voortspruit nie wesentlik daardeur beïnvloed word nie.

In hoofstuk 2 word enkele sentrale aspekte van die ontwikkelingsvraagstuk vanuit die oogpunt van die strukturele probleem toegelig. Daar word veral op die ontwikkelingsvraagstuk in die tuislandekonomieë asook in 'n mate in die Blanke gebied klem gelê, veral in soverre dit die ontwikkelingsproses binne die tuislande beïnvloed. Op grond van die ekonomiese struktuur wat in Suid-Afrika ontstaan het, word 'n verdere ontleding gemaak van die werkgeleentheidstruktuur van die Swartarbeidsmag (veral geografies) en die mate waarin dit aansluit by die

---

1) Die term "Blanke gebied" word deurlopend in die studie gebruik as verwysende na die hele Suid-Afrika, uitsluitend die tien Swarttuislande (Transkei ingesluit) en impliseer dus die woongebied van die Blankes, Kleurlinge, Asiërs en deurlopend aanwesige Swartes.

geo-politieke beleid wat in Suid-Afrika nagevolg word.

In hoofstuk 3 word die omvang van die ontwikkelingsvraagstuk vanuit die behoefte aan werkgeleenthede bepaal. Hierdie werkgeleentheidsbehoefte bestaan nie net in globale terme nie, maar het 'n duidelike geografiese dimensie wat sodanig gestruktureer moet word dat die verskillende Swartvolke sover moontlik in hul eie onderskeie tuislande kan woon, en waar moontlik, ook in diens geneem kan word.

Ten einde te verseker dat die proses van ekonomiese ontwikkeling ondersteunend is tot die bereiking van sekere politieke doelstellings, soos tuislandontwikkeling, is dit die taak van die owerheid, om deur middel van die ekonomiese politiek die ekonomie so te beïnvloed, dat dit tot die bereiking van die gestelde doelwitte neig. In hoofstuk 4 word die doelstellings van tuislandontwikkeling en die belangrikste instrumente (maatreëls) wat die regering ter bevordering van werkgeleentheidskepping ingestel het, bespreek. Die doeltreffendheid van die instrumente en die werkgeleentheidsprestasie wat daardeur bereik is, word in hoofstuk 5 toegelig. Hieruit kan dan afgelei word tot watter mate die beleid van tuislandontwikkeling, deur middel van die proses van werkgeleentheidskepping, suksesvol is al dan nie. Ten slotte word enkele samevattende gevolgtrekkings in hoofstuk 6 uiteengesit.

## HOOFSTUK 2

DIE INVLOED VAN ENKELE ASPEKTE VAN DIE EKONOMIESE  
STRUKTUUR OP WERKGELEENTHEIDSKEPPING

## 2.1 INLEIDING

Die bevolkingsverspreidingspatroon van die verskillende Swartvolke in Suid-Afrika is enersyds 'n gevolg van die historiese ontstaan van tradisionele tuistes en andersyds 'n direkte afgeleide van die ruimtelike verspreidingspatroon van ekonomiese aktiwiteit. Die geografiese verspreiding van ekonomiese aktiwiteit en die gevolglike bevolkingskonsentrasies, het 'n lang historiese verloop en het hoofsaaklik ontstaan uit die gebruik van Swart=arbeid deur die Blanke; die ontwikkeling van die mynbou=sektor; die gepaardgaande ontstaan van metropole; en die hele proses van ekonomiese ontwikkeling in die algemeen.

Net na die eerste ontmoetings tussen Blank en Swart in die 17de eeu is Swartes geleidelik deur Blankes in diens geneem. Dit was eers teen die einde van die 18de eeu en veral na die afskaffing van slawehandel in 1807 dat die Blankes in voortdurende kontak met die Swartman begin kom het.<sup>1)</sup> Met die ontdekking van diamante in 1867 en goud aan die Witwatersrand in 1886 het die vraag na Swartarbeid verder verskerp, wat aanleiding gegee het tot nuwe bronne van werkgeleentheid vir Swartes, veral in die vervoer- en konstruksiebedryf.<sup>2)</sup>

---

1) Van der Merwe, P.J., *Die Bantoe-arbeidsmark in Suid-Afrika*, Ongepubliseerde D. Phil.-proefskrif, Univer=siteit van Pretoria, Pretoria, 1971, p. 3.

2) *Ibid.*, pp. 5-6.

Voortvloeiend uit die ontdekking van goud aan die Rand en die ontwikkeling van die infrastruktuur, het die hawegebiede, veral as gevolg van die gedifferensieerde spoorwegtariewe, grootskaalse ontwikkelings begin toon.<sup>1)</sup> Hierdie ontwikkeling is deur 'n stygende indiensneming van Swartarbeid in die sekondêre en tersiêre bedrywe gekenmerk, wat 'n snelle groei van die stedelike Swartbevolking tot gevolg gehad het.<sup>2)</sup>

Volgens 'n ontleding van die geskiedenis het die Suid-Afrikaanse regering tot en met 1948 'n *laissez-faire*-benadering met betrekking tot die ruimtelike vestiging van ekonomiese aktiwiteit gevolg. Dit kom daarop neer dat slegs die markmeganisme bepaal het hoe die ekonomiese struktuur sou ontwikkel en waar bevolkingskonsentrasies gevolglik sou ontstaan. Die gevolg hiervan was dat ekonomiese ontwikkeling buite die tuislande en veral in die vier vernaamste metropolitaanse gebiede<sup>3)</sup> van die Republiek plaasgevind het en dus 'n grootskaalse uitvloei van Swartes vanuit hul tradisionele tuisgebiede meegebring het.

Ná 1948 het daar 'n duidelike klemverskuiwing plaasgevind waarin gepoog is om die ruimtelike verspreidingspatroon van ekonomiese ontwikkeling (waaruit die vestigingspatroon ontstaan) sodanig te reguleer dat dit ter ondersteuning van die geo-politieke beleid

- 
- 1) Unie van Suid-Afrika, *Samevatting van die verslag van die Kommissie vir die sosio-ekonomiese ontwikkeling van die Bantoegebiede binne die Unie van Suid-Afrika*, (Tomlinson-kommissie), U.G.61/1955, Staatsdrukker, Pretoria, 1955, p. 109.
  - 2) Van der Merwe, P.J., *op. cit.*, p. 8.
  - 3) Kyk op p. 23 vir 'n identifikasie van die metropolitaanse gebiede.

van tuislandontwikkeling kon dien.<sup>1)</sup> Die Tomlinson-kommissie<sup>2)</sup> het reeds in 1955 daarop gewys dat die ontwikkeling van die Suid-Afrikaanse tuislande saamhang met, en 'n funksie is van, die sosio-ekonomiese doelstellings waarna gestreef word.

Indien die keuse vir die bepaling van die optimum vestigingsplek van ondernemings aan die vrye markfaktore oorgelaat word, sal dit op grondslag van die kostepatroon van die individuele onderneming geskied. Hierdie benadering sou beteken dat 'n vestigingspatroon wat op die maksimum ekonomiese voordeel vir die ondernemer gegrond is, sal uitkristalliseer in teenstelling met die optimale patroon vir die gemeenskap in sy geheel.<sup>3)</sup> Die optimale patroon in bogenoemde verband impliseer dat die geografiese vestigingspatroon van ondernemings sodanig moet wees, dat die verskillende volke in hul eie afsonderlike gebiede op 'n werkgeleentheidsbasis kan vestig. Ten einde die ideale vestigingspatroon te laat aansluit by die sosio-ekonomiese doelstellings in Suid-Afrika, is dit nodig om ekonomiese doelwitte met maatskaplike en politieke doelwitte te versoen.<sup>4)</sup> Indien dit bewerkstellig kan word, sal dit beteken dat soveel moontlik van die Swartbevolkings in hul eie tuislande kan woon en werk. Daar moet egter gewaak word dat die keuse van ontwikkelingspunte nie so idealisties is dat dit heeltemal van ekonomiese beginsels afwyk nie.

- 
- 1) Ekonomiese Komitee van die Bantoesakekommissie, *Trek=arbeid in Suid-Afrika*, Pretoria, 1976, (Ongepubliseerde vertroulike verslag), p. 4.
  - 2) Unie van Suid-Afrika, Tomlinson-kommissie, *loc. cit.*
  - 3) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Beplanning en die Omgewing, *Nasionale Fisiese Ontwikkelingsplan*, Staatsdrukker, Pretoria, 1975, p. 8.
  - 4) *Loc. cit.*

Die ontwikkelingsvraagstuk in die tuislande spruit voort uit die poging om genoegsame produksiefaktore in en om die tuislande te mobiliseer, waaruit ekonomiese ontwikkeling en werkgeleentheidskepping kan ontstaan. Hierdie werkgeleentheidskeppingsaksie in die tuislande het twee dimensies. Eersyds die ontwikkeling van die interne hulpbrontensiaal in die tuislande en andersyds die desentralisering van ekonomiese aktiwiteit vanaf Blanke gebied na die tuislande. Eersgenoemde word in 'n toenemende mate die verantwoordelikheid van die verskillende Swartregerings wat met ontwikkelingshulp bygestaan kan word, terwyl laasgenoemde 'n gesamentlike poging van die Suid-Afrikaanse asook die tuislandregerings moet wees.

Samevattend kan gestel word dat die ontstaan van die ontwikkelingsvraagstuk in die tuislande, vir benewens die ekonomiese, fisiese, kulturele en ander probleme wat normaalweg deur 'n minderontwikkelde land ondervind word, 'n direkte afgeleide is van die sosio-politieke doelstellings wat in Suid-Afrika nagestreef word. Die doel wat nagestreef word, is om die grootste moontlike getal van die verskillende Swartvolke in hul eie tuislande te laat woon en werk.<sup>1)</sup> Dit kan deur middel van die skepping van voldoende werkgeleentheid, via die proses van ekonomiese ontwikkeling gedoen word. Dit impliseer dat die geografiese strukturering van ekonomiese aktiwiteit ondersteunend moet staan tot die sosio-politieke doelstellings wat nagestreef word.

Hierdie vraagstuk van werkgeleentheidskepping in die tuislande is in die voor-onafhanklikheidsfase van die tuislande, binne 'n nasionale verband as 'n ruimtelike

---

1) Buro vir Ekonomiese Navorsing insake Bantoe-ontwikkeling, *Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika*, BENBO-publikasie, Pretoria, 1976, p. 74.

ordeningsprobleem van ekonomiese aktiwiteit hanteer. Na die onafhanklikheid van die tuislande sal hierdie streeksontwikkelingsprobleem binne 'n nasionale verband, omvorm word tot 'n internasionale samewerkingsvraagstuk.<sup>1)</sup>

In die res van hierdie hoofstuk sal kortliks op enkele van die belangrikste struktuurprobleme in die Suid-Afrikaanse en tuislandekonomieë gelet word wat tot die ontwikkelingsvraagstuk in die tuislande meewerk. Verder sal aandag gegee word aan die werkgeleentheidstruktuur van Swartarbeid wat as 'n afgeleide van die ekonomiese struktuur ontstaan het.

## 2.2 EKONOMIESE ONTWIKKELING EN ENKELE ASPEKTE VAN DIE EKONOMIESE STRUKTUUR

In hiërdie paragraaf word enkele van die belangrikste struktuurprobleme in die Suid-Afrikaanse en tuislandekonomieë bespreek. Aandag word veral gegee aan dié faktore wat die ekonomiese ontwikkelingsproses en derhalwe die skepping van werkgeleenthede in die tuislande benadeel. Wat die Suid-Afrikaanse ekonomie betref, word veral gelet op die sterk polariserende neiging van die ekonomiese ontwikkelingsproses in die Blanke gebied. Die tuislandekonomieë word in groter besonderhede bespreek. Aspekte soos die produksiestruktuur, die dualistiese verskynsel en die hele vraagstuk in verband met ekonomiese stagnasie word hanteer.

### 2.2.1 Die proses van ekonomiese ontwikkeling

Ekonomiese ontwikkeling word normaalweg as 'n multi-dimensionele proses met 'n baie wyer omvang as ekonomiese

---

1) Hierdie klemverskuiwing sal in paragraaf 4.1, p. 133 verder toegelig word.

groei beskou. Kindleberger<sup>1)</sup> beskryf ekonomiese groei as 'n vermeerdering in die produksie van goedere en dienste, terwyl ekonomiese ontwikkeling nie net verhoogde produksie van goedere en dienste impliseer nie, maar ook 'n verandering in die tegniese en institusionele raamwerk waarbinne produksie plaasvind. Ekonomiese groei word ook somtyds gesien as 'n proses wat in ontwikkelde ekonomieë plaasvind, in teenstelling met ekonomiese ontwikkeling wat eintlik 'n oorgangsfase van onderontwikkeldheid na ontwikkelde impliseer. Brand<sup>2)</sup> stel dit soos volg: "Economists usually distinguish between economic growth, which is a more or less self-sustaining process typical of countries that are already economically advanced, and economic development, which is the process of transformation from low-level economic stagnation to economic growth."

Die proses van ekonomiese ontwikkeling kan benader word vanuit die oogpunt van die ekonomiese subjekte of besluitnemende eenhede, of vanuit die objektiewe stelsel of raamwerk waarbinne die ekonomie funksioneer.<sup>3)</sup> Die produksie van goedere en dienste wat die kern van die ekonomiese proses is, word egter deur die samewerking van die vier tradisionele produksiefaktore, naamlik arbeid, natuurbronne, kapitaal en ondernemerskap moontlik gemaak. Die twee fundamentele faktore in hierdie groep is natuurlik arbeid (inherent aan die mens) en natuurbronne

- 
- 1) Kindleberger, C.P., *Economic Development*, 2de uitgawe, McGraw-Hill Kogakusha Ltd., Tokyo, 1965, p. 3.
  - 2) Brand, S.S., *Economic development as a policy objective*, *Finance and Trade Review*, Vol. X nr. 4, Volkskas Beperk, Desember 1973, p. 168.
  - 3) Van Zyl, P.C.B., *Die invloed van onderwys op die ekonomiese motiveringspatroon van die Suid-Afrikaanse Bantoe*, Ongepubliseerde M.Com.-verhandeling, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1970, p. 9.

(inherent aan die natuur).<sup>1)</sup> Volgens Hirschman<sup>2)</sup> het die studie van die probleme verbonde aan ekonomiese ontwikkeling, die lys faktore, voorwaardes, hindernisse en voorvereistes, steeds langer gemaak. Aanvanklik het natuurbronne die sentrale plek ingeneem wanneer 'n land se ontwikkelingsproblematiek bestudeer is. Later het kapitaal hierdie plek ingeneem, terwyl ondernemers- en bestuursvermoë tans net so belangrik as kapitaal beskou word.

Veral met die bestudering van die ekonomiese ontwikkelingsprobleem in minderontwikkelde lande, word steeds meer klem gelê op faktore soos motivering en vermoëns, asook institusionele en sosiale strukture wat as 'n voorvereiste vir die suksesvolle aanwending van produksiefaktore beskou word. Bauer<sup>3)</sup> verklaar in hierdie verband die volgende: "Peoples attitudes, aptitudes, motivations and social and political institutions are the prime determinants of economic attainment and progress. External contacts and natural resources also play a part, but their utilisation depends again on the basic determinants."

Sunkel<sup>4)</sup> bevestig dat die neo-klassieke en Keynesiaanse ontwikkelingsmodelle en -teorieë nie geheel vir die

- 
- 1) Lombard, J.A. en Stadler, J.J., *Die Ekonomiese Stelsel van Suid-Afrika*, 4de hersiene uitgawe, HAUM, Kaapstad, 1975, p. 180.
  - 2) Hirschman, A.O., *The Strategy of Economic Development*, 4de uitgawe, Yale University Press, New Haven, 1963, p. 1.
  - 3) Bauer, P.T., Some economic aspects and implications, soos opgeneem in Barratt, J., et al (reds.), *Accelerated Development in Southern Africa*, Macmillan, London, 1974, pp. 217-218.
  - 4) Sunkel, O., *The development of development thinking*, Referaat gelewer tydens die First Inter-regional Meeting on Development Research, Communication and Education, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, September 1976, p. 15.

ontwikkelingsvraagstukke in die Derde Wêreld toepasbaar is nie en dat die probleem 'n veel wyer omvang as bloot die mobilisasie van produksiefaktore het. Hy stel dit soos volg: "The problem of development (in the Third World) ... was increasingly seen to be the study of the socio-cultural change and interaction brought about by the expansion of the capitalist mode of production into semi and/or precapitalist social formations."<sup>1)</sup>

Die voorkoms of bestaan van hierdie persoonlike en sosio-kulturele veranderlikes in minderontwikkelde lande (waaronder die tuislande ook geklassifiseer kan word) kan met reg beskryf word as die hooforsaak vir die swak ekonomiese ontwikkelingsresultate wat tot dusver bereik is.<sup>2)</sup>

'n Positiewe oriëntering in terme van ekonomiese ontwikkeling en die skepping van die nodige institusionele infrastruktuur in 'n minderontwikkelde gemeenskap, is 'n voorvereiste vir die sukses van enige ontwikkelingspoging.<sup>3)</sup>

In die literatuur bestaan daar verskeie ontwikkelings-teorieë en -modelle vir ekonomiese ontwikkeling in minderontwikkelde lande. Geen van hierdie teorieë kan as 'n klinkklare oplossing vir die ontwikkelingsprobleem beskou word nie.<sup>4)</sup> Dit moet egter, soos reeds hierbo genoem, in gedagte gehou word dat die meer resente literatuur oor ekonomiese ontwikkeling groter klem begin plaas op aspekte soos institusionele ontwikkeling of faktore wat in die verlede deur ander dissiplines hanteer is.<sup>5)</sup>

Hierdeur word 'n multi-dissiplinêre benadering tot die ontwikkelingsvraagstuk verkry wat klaarblyklik 'n baie

1) *Loc. cit.*

2) Bauer, P.T., *op. cit.*, p. 218.

3) *Ibid.*, p. 228.

4) Van Zyl, P.C.B., *op. cit.*, p. 10.

5) Bauer, P.T. en Yamey, B.S., *The Economics of Underdeveloped Countries*, 7de hersiene uitgawe, James Nisbet and Co., Cambridge, 1972, p. 11.

groter moontlikheid tot sukses het. Ekonomiese ontwikkeling in minderontwikkelde lande raak nie net die mobilisasie van produksiefaktore nie, maar veral ook die sosio-kulturele milieu waarbinne ontwikkeling moet plaasvind.

Samevattend kan weer eens beklemtoon word dat ekonomiese ontwikkeling, veral in minderontwikkelde lande, nie net van ekonomiese faktore afhang nie, maar veral bepaal word deur die sosio-kulturele en persoonlike faktore wat die mens se houding en motivering jeens ekonomiese ontwikkeling bepaal.

In die lig van die geo-politieke doelstellings wat in Suid-Afrika nagestreef word, kan die proses van ekonomiese ontwikkeling en die daaruit voortspruitende geografiese verspreidingspatroon van ekonomiese aktiwiteit, nie aan die markmeganisme alleen oorgelaat word nie, omdat dit aanleiding gee tot ekonomiese agglomerasies wat nie noodwendig meewerk ter bereiking van die verlangde bevolkingsverspreidingspatroon in Suid-Afrika nie.<sup>1)</sup> Die Suid-Afrikaanse en verskillende tuislandregerings sal dus aktiewe ondersteuning deur middel van die voorsiening van die nodige ontwikkelingsinsentiewe en -instrumente moet verleen, sodat die werkgeleentheidsverspreiding korreleer met die beoogde vestigingspatroon, waar elke afsonderlike volk sover moontlik in sy eie land kan woon en werk. Die proses van ekonomiese ontwikkeling in die tuislande sal enersyds gestimuleer moet word deur die individu plaaslik ontwikkelingsgeoriënteerd te maak (sosio-kulturele heroriëntering) en die nodige institusionele raamwerk te voorsien. Andersyds kan dit gedoen word deur die eksterne ontwikkelingstimuli deur middel van die desentralisasie van ekonomiese aktiwiteit vanaf die

---

1) BENBO, Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika, *op. cit.*, p. 74. Kyk ook paragraaf 2.2.2, p. 19.

bestaande metropole in Blanke gebied, asook die verkryging van ander vorms van ontwikkelingshulp van die buiteland, te voorsien.

In die volgende paragraaf word aangedui hoe die natuurlike ekonomiese ontwikkelingsproses in Suid-Afrika aanleiding gegee het tot die polarisasie van ekonomiese aktiwiteit. Die invloed wat dit op die bevolkingsverspreidingspatroon in Suid-Afrika het, sal ook duidelik hieruit blyk.

### 2.2.2 Geografiese polarisasie van ekonomiese aktiwiteit

Soos reeds in die inleiding van hierdie hoofstuk kortliks aangedui,<sup>1)</sup> is die huidige bevolkingsverspreidingspatroon en spesifiek die teenwoordigheid van Swartes in die Blanke ekonomie, 'n direkte afgeleide van die ruimtelike verspreidingspatroon van ekonomiese aktiwiteit. Volgens Kriek<sup>2)</sup> is daar nie die minste twyfel nie dat dit juis die strewe na behoeftebevrediging, en meer spesifiek ekonomiese behoeftebevrediging is, wat Blank en Swart in hulle miljoene na mekaar laat stroom en op mekaar aangewese gemaak het. Dit kom dus daarop neer dat ekonomiese faktore die oorsaak vir die ontstaan van die emigrasie van Swartes vanuit hul tuisgebiede is. Daarom is dit net logies dat dieselfde faktore gebruik moet word om die omgekeerde te verkry.

Die proses van ekonomiese ontwikkeling het beide 'n tyd

---

1) Kyk paragraaf 2.2.1, p. 14.

2) Kriek, D.J., Politieke alternatiewe vir Suid-Afrika op soek na 'n nuwe paradigma, *Politikon*, Vol. 3 nr. 1, Julie 1976, p. 86.

en ruimtelike dimensie.<sup>1)</sup> Laasgenoemde impliseer dat ekonomiese aktiwiteit neig om te polariseer en dat een streek of gebied normaalweg vinniger groei as 'n ander en in sy uiterste vorm selfs 'n negatiewe groei in sekere streke tot gevolg kan hê. McCrystal<sup>2)</sup> formuleer dit soos volg: "The process of economic growth clearly has an impact upon the spatial structure of the economy. In the early stages this takes the form of an increasing degree of concentration of economic activity at a few locations. The process is cumulative, growth breeding more growth in the concentrated areas whilst the rest of the space economy tends to fall ever further behind, both in terms of employment and per capita incomes." Perroux,<sup>3)</sup> as een van die toonaangewendste skrywers oor groeipole, bevestig ook dat "growth does not appear everywhere at the same time; it becomes manifest at points or poles of growth, with variable intensity; it spreads through different channels, with variable terminal effects on the whole economy."

Hierdie sogenaamde middelpuntsoekende ekonomiese kragte wat 'n voortdurende polarisasie van ekonomiese aktiwiteit tot gevolg het, veroorsaak ook groot stedelike konsentrasies wat in hulself 'n groeistimulant bevat en nog verdere groei veroorsaak. Volgens McCrystal<sup>4)</sup> "the process of concentration has a stimulating effect upon economic activity. The urban environment appears to

---

1) McCrystal, L.P., *City, Town or Country: The economics of concentration and dispersal with particular reference to South Africa*, A.A. Balkema, Kaapstad, 1969, p. 7.

2) *Ibid.*, p. 171.

3) McKee, D.L. et al, *Regional Economics*, The Free Press, New York, 1969, p. 105. Kyk ook Lasuen, J.R., On growth poles, *Urban Studies*, Vol. 6 nr. 2, Junie 1969, p. 138.

4) McCrystal, L.P., *loc. cit.*

breed enterprise and initiative which lie at the very basis of economic growth. Many firms which develop spontaneously within the urban environment, would not become into existence under conditions where the population is sparsely distributed over the countryside. Moreover, in the urban areas, a high degree of efficiency in the use of resources may be achieved by virtue of the common utilisation of facilities and the saving in inputs required to bridge space."

By die keuse van waar vestiging van 'n onderneming in die vrye markeconomie moet plaasvind, gaan dit vir die entrepreneur hoofsaaklik oor die winsgewendheid van sy onderneming, dit wil sê, die verkryging van die maksimum verskil tussen die waarde van insette en uitsette.<sup>1)</sup>

In die strewe ter bereiking hiervan word die vestigingsplek hoofsaaklik op grondslag van die kostepatroon van die individuele onderneming bepaal. Soos dit reeds uit die voorafgaande blyk, is daar 'n noue korrelasie tussen die grootte van 'n groeipool en die beskikbare agglomerasiovoordele. Hierdie agglomerasiovoordele, wat 'n sterk trekkrag op die vestiging en ontstaan van nywerhede uitoefen, kan volgens Marais<sup>2)</sup> verdeel word in:

(1) kapasiteitsbesparings ("scale economies"):

Spruit voort uit die feit dat 'n vervaardiger in 'n groot mark gevestig is en dus teen 'n groot omvang met 'n laer eenheidskoste kan produseer. Dit is ook 'n ekonomiese aksioma dat arbeidspesialisasie en -verdeling positief korreleer met die grootte van die mark.

---

1) Nasionale Fisiese Ontwikkelingsplan, *loc. cit.*

2) Marais, G., *The need for and possibilities of economic decentralisation*, Referaat gelewer voor die Nasionale Ontwikkelings- en Bestuurstigting van S.A. (Oos-Rand Streek), 23 September 1971, pp. 1-2.

(2) lokalisasie voordele ("localisation economies"): Eksterne voordele word verkry indien nywerhede in 'n bepaalde gebied konsentreer. 'n Goeie voorbeeld in die geval van Suid-Afrika is die klerebedryf wat in Kaapstad en Johannesburg gekonsentreer is. Sodanige vervaardigers het onder andere toegang tot gespesialiseerde arbeid en kopers asook die gebruik van gespesialiseerde dienste wat spesifiek vir dié bepaalde bedryf voorsien word.

(3) inter-industriële en stedelike voordele ("inter industry and urbanisation economies"): Produksie-eenhede wat in groot stedelike komplekse gekonsentreer is kan byvoorbeeld intermediêre produkte koop en verkoop, gebruik maak van dienste van navorsingseenhede en universiteite en het gereedliker toegang tot regeringskantore wat onsekerhede kan verminder en prosedures versnel. Verder kan die infrastruktuurkoste per fabriek ook aansienlik goedkoper wees, omdat dit tussen al die fabrieke in 'n nywerheidskompleks verdeel word.

Benewens hierdie ekonomiese trekkragte van groot agglomerasiepunte is McCrystal<sup>1)</sup> van mening dat daar ook verskeie psigologiese en sosiologiese faktore is wat 'n belangrike rol tydens 'n vestigingskeuse speel. Marais<sup>2)</sup> beweer dat laasgenoemde faktore daartoe lei dat ondernemers in groot sentra vestig om risiko's en onsekerhede uit te skakel en 'n psigologiese sekuriteit daardeur verkry. Hy meen dat dit juis hierdie faktore is wat die grootste struikelblok tot desentralisasie is.

---

1) McCrystal, L.P., *op. cit.*, p. 114.

2) Marais, G., *op. cit.*, p. 3.

In Suid-Afrika het daar ook sedert die begin van die 20ste eeu 'n duidelike neiging tot ekonomiese polarisasie in sekere gebiede plaasgevind. Daar het mettertyd 'n stelsel van dorpe en stede ontstaan wat in rangorde van klein na groot wissel en waar groei tans vinniger in die groter as in die kleiner sentra plaasvind.<sup>1)</sup> Volgens die Nasionale Fisiese Ontwikkelingsplan (NFO)<sup>2)</sup> is daar 'n handjievol stede en dorpe wat sedert 1960, en selfs vroeër, vinniger as die nasionale gemiddelde groei, terwyl die meerderheid van die land se dorpe 'n groeikoers laer as die gemiddeld, of selfs 'n negatiewe groeikoers, handhaaf. Uit 'n analise van die agglomerasieneigings in Suid-Afrika blyk dit dat slegs vier gebiede in Suid-Afrika ontstaan het wat na aanleiding van die konsentrasie van bevolking en bedrywigheede as metropolitaans beskryf kan word. Hierdie gebiede is die Pretoria/Witwatersrand/Vereeniging- (PWV), die Durban/Pinetown/Pietermaritzburg-, die Kaapstad/Bellville- en die Port Elizabeth/Uitenhage-kompleks.<sup>3)</sup> Die konsentrasie van fabrieksweseproduksie en -indiensname by genoemde vier sentra vir enkele jare sedert 1916/17 tot 1970 word in tabel 2.1 aangetoon.

Uit 'n analise van tabel 2.1 blyk dit dat daar sedert die begin van hierdie eeu 'n steeds groter konsentrasie by dié vier genoemde pole plaasgevind het. Gedurende 1916/17 was ongeveer 75 persent van fabrieksweseproduksie by die vier metropole gekonsentreer, terwyl dit tot nie minder nie as 88 persent in 1970 toegeneem het. In die geval van die PWV-gebied het die konsentrasie tot

- 
- 1) Groei word hier gemeet in terme van bevolkingsgetalle.
  - 2) Nasionale Fisiese Ontwikkelingsplan, *op. cit.*, p. 9.
  - 3) Die metropolitaanse gebiede is geneem as beplanningstreke 39, 40, 41 en 42 soos dit verskyn in die Departement van Statistiek se verslag in verband met die bruto geografiese produk (Verslag nr. 09-14-02). Indien anders word dit spesifiek gekwalifiseer.

Tabel 2.1 - Die persentuele verdeling van fabriekswese-produksie en -indiensname in die vier metropolitaanse gebiede en die res van Suid-Afrika vir enkele jare vanaf 1916/17 - 1970

Jaar	PWV <sup>1)</sup>		Durban/Pinetown		Port Elizabeth/Uitenhage		Kaapse Skiereiland <sup>2)</sup>		Res van Suid-Afrika	
	% van fabriekswese-produksie <sup>3)</sup>	% van indiensname	% van fabriekswese-produksie	% van indiensname	% van fabriekswese-produksie	% van indiensname	% van fabriekswese-produksie	% van indiensname	% van fabriekswese-produksie	% van indiensname
1916/17	37,4	28,2	11,7	11,1	3,1	3,4	22,1	20,9	25,7	36,4
1928/29	34,7	34,1	11,6	11,5	5,8	5,0	22,4	19,6	25,6	30,0
1938/39	44,0	43,9	12,2	10,9	5,7	4,6	18,6	16,5	19,5	24,7
1945/46	47,1	44,9	12,5	11,2	5,4	4,6	17,4	16,2	17,6	23,1
1949/50	45,8	44,0	12,3	11,1	7,6 <sup>4)</sup>	5,8	17,1	15,8	17,2	23,3
1953/54	48,0	45,2	11,4	10,8	7,0	5,8	15,3	14,3	18,3	23,9
1959/60 <sup>5)</sup>	48,8	46,3	12,2	11,7	4,5	4,7	17,3	16,5	17,3	20,8
1963/64	48,0	45,0	13,0	12,8	7,1	6,3	15,7	16,1	16,2	19,8
1968	52,7	.. <sup>6)</sup>	14,7	..	6,6	..	14,4	..	11,6	..
1970	52,0	43,8	14,8	12,3	7,0	6,0	14,1	14,4	12,1	23,5

- 1) Tot en met 1963/64 is hierdie streek gedefinieer as ekonomiese streke 40 tot 44 volgens die 1959/60 sensus. Daarna is dit geneem as beplanningstreek 42 soos gedefinieer in die berekenings van die bruto geografiese produk (kyk bron 1 hieronder).
- 2) Sluit gebiede soos Stellenbosch, Paarl en Wellington in wat buite die Skiereiland geleë is.
- 3) Fabriekswese-produksie word gedefinieer as die waarde van alle finale goedere wat gedurende die bepaalde jare binne die betrokke gebiede in die fabriekswesesektor geproduseer is (bruto waarde van fabriekswese-produksie minus die waarde van intermediêre goedere in fabriekswese verbruik).
- 4) Uitenhage is sedert 1949/50 ingesluit.
- 5) Die motornywerheid is uitgesluit in die 1959/60 sensus.
- 6) Nie beskikbaar.

- Bronne:
- (a) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Statistiek, *Bruto Geografiese Produk teen Faktorinkome volgens Land-drosdistrik 1868 en 1970*, Verslag nr. 09-14-02, Staatsdrukker, Pretoria, 1977.
  - (b) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Statistiek, *Bevolkingsensus 1970 - Beroep en Nywerheid volgens Distrik en Ekonomiese Streek*, Verslag nr. 02-05-06, Staatsdrukker, Pretoria, 1976.
  - (c) McCrystal, L.P., *City, Town or Country: The Economics of Concentration and Dispersal with particular reference to South Africa*, A. A. Balkema, Kaapstad, 1969.

so 'n mate plaasgevind, dat meer as die helfte van die fabrieksweseproduksie in Suid-Afrika tans daar geproduseer word. Wat die totale sekondêre produksie in die Republiek betref, word nie minder nie as 80 persent daarvan in die vier metropolitaanse gebiede geproduseer — die PWV-gebied alleen is vir sowat 51 persent verantwoordelik.<sup>1)</sup>

Vanweë hierdie ruim werkgeleenthede in veral die sekondêre en tersiêre sektore het daar groot bevolkingskonsentrasies in die metropolitaanse gebiede ontstaan. Die vier gebiede saam het in 1970 werk aan 57 persent van die Republiek se ekonomies-bedrywige bevolking buite die primêre sektor en aan 65 persent binne die sekondêre sektor alleen gebied.<sup>2)</sup> Volgens tabel 2.1 het dié gebiede nie minder nie as sowat 77 persent van die totale werkgeleenthede in die fabriekswesesektor voorsien. Wat die ekonomies-bedrywige Swartbevolking in die Republiek betref, was daar in 1970 sowat 32 persent van alle ekonomies-bedrywige Swartes in die vier metropole werkzaam. Indien landbou-indiensname buite rekening gelaat word, kom hierdie persentasie op sowat 47 persent te staan. Van die totale ekonomies-bedrywige Swartbevolking buite die tuislande was ongeveer 57 persent (landbou buite rekening gelaat) in die metropolitaanse gebiede in diens geneem.

Dit is duidelik uit bogaande dat die ruimtelike verspreidingspatroon van ekonomiese aktiwiteit en die gevolglike bevolkingsverspreidingspatroon van Swartes nie meewerk tot die geo-politieke doelstelling van gebiedskeiding nie. Daar sal dus 'n ernstige poging deur die owerhede aangewend moet word, om sover prakties

---

1) Lombard, J.A. (red.), *Die metropole, Fokus op Ekonomiese Kernvrae*, Nr. 11, Maart 1975, p. 3.

2) *Ibid.*, p. 2.

moontlik, die geografiese lokalisering van werkgeleenthede teen die nodige omvang sodanig te laat plaasvind, dat die verskillende Swartbevolkings sover moontlik in of naby hul tuislande kan werk.

Volgens McCrystal:<sup>1)</sup> "South Africa is only emerging from its early stages of industrialisation, it is presumably too soon to expect any widespread dispersal or the growth of new concentrations away from the existing major regions." Die regering sal dus enige desentralisasie van ekonomiese aktiwiteit of die stimulering van nuwe groeipunte nie aan die natuurlike werking van die markmeganisme kan oorlaat nie, maar sal die nodige maatreëls en instrumente moet skep om dit te bewerkstellig.

In die samevatting van die verslag van die Tomlinson-kommissie (1955),<sup>2)</sup> word reeds melding van die belang van nywerheidsontwikkeling in Blanke gebied naby die tuislande gemaak. So vroeg as in 1960 het die destydse Eerste Minister, dr. H.F. Verwoerd,<sup>3)</sup> 'n omvattende verklaring uitgereik waarin die wenslikheid van grensgebiedontwikkeling, asook maatreëls om dit te bevorder, uiteengesit is. In hierdie verklaring is reeds op die steeds toenemende konsentrasie van ekonomiese bedrywighede en van mense in die vernaamste stede van Suid-Afrika gewys. 'n Nywerheidsdesentralisasieprogram is in 1960 ingestel om oormatige konsentrasie van ekonomiese bedrywighede teen te werk. Dit was gemik op gebalanseerde streeksontwikkeling ten einde ook te verseker dat daar in die toekoms genoegsame werkgeleenthede vir die groeiende

---

1) McCrystal, L.P., *op. cit.*, p. 169.

2) Unie van Suid-Afrika, Tomlinson-kommissie, *op. cit.*, p. 142.

3) Persverklaring uitgereik deur die Eerste Minister, *Statement on the Establishment of Industries in Border Areas*, Pretoria, 2 Junie 1960.

Swartbevolkings naby hul eie gebiede beskikbaar sal wees. Sedertdien is verskeie instellings, soos die ontwikkelingskorporasies gestig, verskeie wetgewings aangeneem en instrumente geskep om die nodige werkgeleenthede weg van die bestaande groot sentra in of naby die tuislande te skep.<sup>1)</sup>

Dit moet egter ook in gedagte gehou word dat, vir die implementering en ontwikkeling van 'n pendelsisteem, die ligging van sekere gedeeltes van die bestaande metropole in Blanke gebied ten opsigte van die tuislande, ideaal geleë is. Veral die Pretoria-gedeelte van die PWV-kompleks en die Durban/Pietermaritzburg-gebied is ideaal vir die doel geleë en word in 'n baie groot mate reeds op dié wyse van Swartarbeid voorsien. Die dekonsentrasie<sup>2)</sup> van ekonomiese aktiwiteit kan as 'n moontlike metode in die geval van bogenoemde gebiede gebruik word om werkgeleenthede naby die tuislande te skep sonder om te veel agglomerasievoordele te verloor.<sup>3)</sup>

Benewens die indiensname in genoemde metropole op 'n pendelbasis, is verskillende groeipunte in die grensgebiede (gebiede aangrensend aan die tuislande) asook in die tuislande self geskep, wat deur middel van aktiewe owerheidsondersteuning gestimuleer word. Die resultaat en effektiwiteit van hierdie nywerheidsdesentralisasiebeleid en ander owerheidsinstrumente wat

---

1) Kyk paragraaf 4.3, p. 153.

2) Met dekonsentrasie word bedoel die verspreiding van ekonomiese aktiwiteit vanuit 'n bepaalde metropool na kleiner stedelike sentra binne die ekonomiese voerdeelsfeer van sodanige metropool.

3) Ekonomiese Komitee van die Bantoesakekommissie, *Die voorkoming van toenemende getalle Swartes wat in Blanke gebied woon en werk via 'n stelsel van pendelary met besondere verwysing na die PWV-gebied*, Pretoria, 1977, (Ongepubliseerde vertroulike verslag), p. 19.

ingestel is ter bevordering van die skepping van werkgeleenthede in of naby die tuislande, sal in hoofstukke 4 en 5 breedvoerig bespreek word.<sup>1)</sup>

### 2.2.3 Die ekonomiese struktuur van die tuislande

In die analise van die tuislande se ekonomiese struktuur word in die eerste plek 'n ontleding gemaak van die produksiestruktuur volgens die samestelling van die bruto binnelandse produk. Vervolgens sal op die dualistiese verskynsel in die tuislande self asook tussen die tuislande en Blanke gebied gelet word. In die derde plek sal aandag gegee word aan een van die pole van dualisme, naamlik die tradisionele bestaans- ekonomie.

#### 2.2.3.1 Die produksiestruktuur

Ten einde 'n oorhoofse beeld te kry van die produksiestruktuur en ontwikkelingsneigings in die tuislande, sal hierdie paragraaf gewy word aan 'n kort ontleding van die tuislande se BBP. Nieteenstaande daar wel verskille tussen die tuislande in die samestelling van die BBP bestaan, vertoon die gebiede tog 'n groot ooreenkoms wat hul ekonomiese struktuur betref.<sup>2)</sup>

In die algemeen is die ontwikkelingspeil van die verskillende tuislande op dieselfde vlak geleë en kan die ontwikkelingsprobleem van die gebiede ook as gelyksoortig beskryf word.

Die BBP van die tuislande, ontleed volgens tipe ekonomiese aktiwiteit of produksietak, en verdeel in mark en nie-markproduksie (onderhoudsproduksie), word vir enkele jare vanaf 1959/60 tot 1973/74 in tabel 2.2 getoon.

---

1) Kyk paragrawe 4.3.3.1, p. 159 en 5.4.1, p. 212.

2) Lombard, J.A. (red.), *Economic Policy in South Africa: Selected essays*, HAUM, Kaapstad, 1974, p. 229.

Tabel 2.2 - Die BBP<sup>1)</sup> van die tuislande<sup>2)</sup> volgens ekonomiese bedrywighede, verdeel in mark- en nie-markproduksie, vir enkele jare van 1959/60 tot 1973/74

(R'000)

Ekonomiese bedrywigheid	1959/60		1965/66		1969/70		1974/75	
	Bedrag	%	Bedrag	%	Bedrag	%	Bedrag	%
1. Landbou, jag, bosbou en vissery	45 471	46,1	46 455	33,1	78 134	28,0	162 219	25,5
Markproduksie	9 737	-	11 266	-	9 367	-	23 374	-
Nie-markproduksie	35 734	-	35 189	-	68 767	-	138 845	-
2. Mynbou en steengroefwerk								
Markproduksie	6 737	6,8	9 856	7,0	26 178	9,4	94 342	14,8
3. Fabriekswese, elektrisiteit, gas en water en konstruksie	6 975	7,1	8 848	6,3	45 511	16,2	93 803	14,8
Markproduksie	855	-	1 861	-	13 952	-	43 430	-
Nie-markproduksie	6 120	-	6 987	-	31 559	-	50 373	-
4. Groot- en kleinhandel, versings- en akkommodasie-dienste								
Markproduksie	9 250	9,4	15 497	11,0	25 416	9,1	40 259	6,3
5. Vervoer, opberging en kommunikasie								
Markproduksie	3 679	3,7	7 078	5,1	11 283	4,0	22 679	3,6
6. Finansiering, versekering, vaste eiendom en besigheidsdienste	2 679	2,7	4 512	3,2	23 659	8,4	43 748	6,9
Markproduksie	1 098	-	2 706	-	16 023	-	32 754	-
Nie-markproduksie	1 581	-	1 806	-	7 636	-	10 994	-
7. Gemeenskaps-, maatskaplike en persoonlike dienste								
Markproduksie	23 877	24,2	48 170	34,3	69 941	25,0	178 884	28,1
Totaal	98 668	100,0	140 416	100,0	280 122	100,0	635 934	100,0
Markproduksie	55 233	56,0	96 434	68,7	172 160	61,5	435 722	68,5
Nie-markproduksie	43 435	44,0	43 982	31,3	107 962	38,5	200 212	31,5

1) BBP teen faktorkoste (heersende pryse).

2) Transkei ingesluit.

Bronne: (a) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Statistiek, *Nasionale rekeninge van die Bantoetuislande in Suid-Afrika 1959/60 tot 1969/70*, Staatsdrukker, Pretoria, 1973.

(b) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Statistiek, *Nasionale rekeninge van die Bantoetuislande in Suid-Afrika 1971 tot 1974*, Staatsdrukker, Pretoria, 1976.

Uit die tabel blyk dit dat die BBP teen heersende pryse vanaf R98,7 miljoen in 1959/60 tot R635,9 miljoen in 1974/75 gestyg het. Hierdie toename verteenwoordig 'n gemiddelde jaarlikse styging van 13,0 persent. Indien voorsiening gemaak word vir prysstygings word 'n reële groeikoers van gemiddeld 8,9 persent per jaar verkry.<sup>1)</sup> Dit impliseer, dat indien die groeikoers in die *de facto* bevolking in aanmerking geneem word, die reële BBP *per capita* waarskynlik teen 'n gemiddeld van meer as 5 persent per jaar toegeneem het.

Duidelike neigings in die produksiestruktuur van die tuislande vir die periode 1959/60 tot 1974/75, is dat die bydrae van alle sektore tot die BBP in absolute terme skerp toegeneem het. Die relatiewe bydrae van landbou tot die BBP het egter deurlopend afgeneem, terwyl mynbou en fabriekswese en konstruksie se relatiewe bydrae, veral na 1970, 'n vinnige toename begin toon het.

Die aandeel van nie-markproduksie tot die BBP, het vanaf 44 persent in 1959/60 tot 31,5 persent in 1974/75 afge= neem, wat steeds duidelik op die ekonomiese dualisme in die tuislande dui.<sup>2)</sup> Nie-markproduksie (en dus ook markproduksie) se relatiewe aandeel in die BBP het oor die totale periode geskommel, hoofsaaklik as gevolg van die skommelings in landbouproduksie. Dit is egter duidelik dat markproduksie gedurende die periode van 1959/60 tot 1974/75 neig om 'n al groter persentuele bydrae tot die totale BBP te lewer. Op grond hiervan is 'n duidelike neiging te bespeur dat die tuislande in 'n toenemende mate van 'n onderhoudseksonomie na 'n geldeksonomie beweeg.

---

1) Ongepubliseerde berekenings deur die Buro vir Ekonomiese Navorsing insake Bantoe-ontwikkeling, Pretoria, 1977.

2) Kyk paragraaf 2.2.3.2, p.33.

Wat die landbousektor betref, was meer as 85 persent van dié sektor se bydrae tot die BBP in 1974/75 onderhoudsproduksie, terwyl dit sowat 69 persent van die totale onderhoudsproduksie verteenwoordig het. As in gedagte gehou word dat meer as 65 persent<sup>1)</sup> van die ekonomies-bedrywige Swartbevolking gedurende 1970 in die landbousektor betrokke was, dui dit daarop dat die *de facto* Swartbevolking in die tuislande nog oorwegend in die tradisionele sektor betrokke is. Die produksiepeil in die landbousektor van die tuislande het sedert 1955 ook nie veel gestyg nie.<sup>2)</sup> Daarom is dit noodsaaklik dat die verhoging van landbouproduktiwiteit 'n hoë prioriteit in die ontwikkelingsbeplanning van die tuislande moet geniet.

Verder dui die neigings in die BBP daarop dat die sekondêre sektor (veral fabriekswese en konstruksie) bestendige groei begin toon en na verwagting steeds momentum uit die nywerheidsdesentralisasieprogram sal kry. Deur middel van die primêre inkome wat hieruit verkry word, sal 'n sekondêre inkome via die vermenigvuldiger geskep kan word. Op sy beurt sal dit weer die tersiêre sektor, veral groot- en kleinhandel, bevoordeel. Dit blyk in elk geval reeds uit tabel 2.2 dat alle dienste sektore toenames toon, wat op 'n toenemende lewenstandaard van die Swartgemeenskappe in die tuislande dui.

Die besteding deur die verskillende tuislandowerhede is op die huidige stadium nog die mees dinamiese element

---

1) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Statistiek, *Bevolkingsensus 1970: Beroep en nywerheid volgens distrik en ekonomiese streek*, Verslag nr. 02-05-06, Staatsdrukker, Pretoria, 1976.

2) Venter, A., *'n Ekonomiese ondersoek na die behoefte aan behuising in Bantoedorpe met besondere verwysing na die rol van selfbouskemas*, Ongepubliseerde M.Com.-verhandeling, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1976, p. 38.

in die ontwikkelingsproses van die tuislande.<sup>1)</sup> Die besteding deur owerheidsinstellings het byvoorbeeld van R27 miljoen in 1959/60 tot nie minder nie as R753 miljoen in 1976/77 toegeneem.<sup>2)</sup> Die bruto vaste investering deur die openbare sektor het net so indrukwekkend toegeneem — van sowat R5 miljoen in 1960/61, tot meer as R90 miljoen in 1973/74.<sup>3)</sup> In teenstelling met die openbare sektor, toon die private sektor in die tuislande nog nie die dinamiese karakter wat vir vinnige en volgehoue ekonomiese ontwikkeling nodig is nie.

Hieruit blyk duidelik dat die tuislandowerhede tot ten minste 1974/75, nie ondersteun is deur 'n marksektor nie. Die vermoë om volgehoue ekonomiese groei te bewerkstellig is dus beperk. Die primêre markaktiwiteit was owerheidsbesteding wat hoofsaaklik toegespits was op die skepping van sosiale infrastruktuur soos dorpsstigting, onderwys en gesondheidsfasiliteite en ander maatskaplike programme. In die lig van die relatief beperkte deelname van die private sektor, kan die tuislande dan as ekonomies-afhanklike stelsels met goed ontwikkelde sosiale infrastrukture beskryf word.<sup>4)</sup>

Dit is noodsaaklik dat 'n poging aangewend moet word om die tuislandekonomeë so uit te bou dat voldoende werkgeleenthede met die nodige interne groei-elasticiteit geskep sal kan word. Om dit te bewerkstellig kan aanvaar word dat die owerheidsektor in die tuislande nog vir 'n geruime tyd die leiding in die ontwikkelingsproses sal moet neem. Benewens die voorsiening van sosiale en fisiese infrastrukture, wat normaalweg die

---

1) Lombard, J.A. (red.), *loc. cit.*

2) BENBO, Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika, *op. cit.*, p. 183.

3) *Ibid.*, p. 192.

4) Lombard, J.A. (red.), *op. cit.*, p. 232.

verantwoordelikheid van die owerheidsektor is, sal die openbare sektor in die tuislande ook aktief moet deelneem aan die skepping en stimulering van produksiestrukture, omdat soos reeds genoem, die private sektor in minderontwikkelde lande traag is om die ekonomiese ontwikkelingsterrein te betree.<sup>1)</sup>

Soos blyk uit tabel 2.2 bestaan die mees gunstige geleenthede in die landbousektor waar die onderhouds- ekonomie na 'n marke ekonomie omgeskakel kan word.<sup>2)</sup>

Verder kan met groot sukses voortgebou word op die huidige tendense, naamlik die verdere stimulering van veral die nywerheids- en konstruksiesektor en die stimulering van die vermenigvuldiger waardeur die tersiêre sektor uitgebou kan word. Deur middel van hierdie proses kan die dualisme in die tuislande geleidelik uitgeskakel word.

### 2.2.3.2 Die dualistiese verskynsel

Dualisme is seker een van die mees algemene verskynsels wat in minderontwikkelde lande aangetref word en het reeds 'n geykte deel van die ekonomiese vakterminologie geword.<sup>3)</sup> Daar bestaan onder ekonome en in die vakliteratuur groot meningsverskil oor die presiese inhoud en definisie van die term. Dualisme bestaan egter wanneer 'n moderne geïndustrialiseerde sektor, wat reproduserende kapitaal en geskoolde arbeid gebruik, skouer aan skouer funksioneer met 'n onderhoudsektor.

---

1) *Loc. cit.*

2) *Loc. cit.*

3) Lewis se bekende teoretiese model is reeds in 1954 geformuleer: Lewis, W.A., Economic development with unlimited supplies of labour, in Agarwala, A.N. en Singh, S.P. (reds.), *The Economics of Underdevelopment*, 2de uitgawe, Oxford University Press, New York, 1969, pp. 400-449.

Dit word verder gekenmerk deur tradisionele en primitiewe produksiemetodes, lae inkomste en 'n gebrek aan kapitaal en tegniese vaardighede. Dit kom dus in beginsel daarop neer dat daar ekonomiese en sosiale verskille tussen die mark- en onderhoudsektor bestaan.

Thirlwall<sup>1)</sup> definieer die term soos volg: "A dual economy is one characterised by a difference in social customs between the subsistence and exchange sectors of an economy, a gap in the level of technology between the rural subsistence sector and the industrial monetised sector, and possibly a gap in the level of per capita income in between regions of a country if the money economy and industrial development are geographically concentrated."

Volgens Morgan<sup>2)</sup> kan die verdeling tussen die moderne (monetêre) en onderhoudsektor op grond van sewe kriteria gedoen word:

- (1) Die eerste is dié van tegnologie — kapitaalintensiewe tegnieke funksioneer in die moderne sektor teenoor tradisionele arbeidsintensiewe tegnieke in die onderhoudsektor.
- (2) Daar bestaan 'n verskil in die institusionele samestelling — die monetêre sektor word gekenmerk deur groot ondernemings (gewoonlik maatskappye) in 'n goed georganiseerde finansiële stelsel versus familie en klein ondernemings in 'n swak ontwikkelde persoon-tot-persoon finansiële stelsel.

---

1) Thirlwall, A.P., *Growth and Development with special reference to Developing Economies*, Macmillan Press, London, 1972, p. 118.

2) Morgan, T., *Economic Development: Concept and strategy*, Harper and Row, New York, 1975, pp. 133-134.

- (3) In die geval van die mark word die verskil gekontras=teer in 'n gekommersialiseerde monetêre markstelsel teenoor 'n bestaans- en ruilhandelstelsel. In sommige gevalle bestaan daar in so 'n dualistiese gemeenskap 'n swak integrasie tussen bogenoemde twee markstelsels.
- (4) Daar is ook in die meeste gevalle 'n duidelike geografiese verdeling tussen hierdie twee sektore waar stedelike ontwikkeling teenoor die landelike gebiede gestel word. In sommige gevalle kan streke en gebiede ook duidelik van mekaar onderskei word.
- (5) Die sosio-kulturele verskille tussen die twee sektore is ook baie duidelik. Morgan<sup>1)</sup> stel dit soos volg: "A profit-seeking, unlimited wants sector side by side with a traditional, noneconomic-maximizing sector of limited wants."
- (6) Somtyds word die verdeling ook gemaak as nywerheids-versus landbou-ontwikkeling.
- (7) Laastens kan die verdeling meer breed geformuleer word as die leidende sektor teenoor die tradisionele of agtergeblewe sektor.

Dit is duidelik dat daar verskillende vorms van dualisme kan bestaan soos onder andere in die geografie, tegnologie, institusionalisme en selfs dualisme in die sosiale struktuur. Volgens Thirlwall<sup>2)</sup> "it is not unusual for geographic, social and technological (and other) dualism to occur together, with each type of dualism tending to reinforce the other." Hy gaan voort en dui op die voortbestaan van dualisme en verklaar dat "the more

---

1) *Ibid.*, p. 134.

2) Thirlwall, A.P., *loc. cit.*

'progressive' sectors typically have favourable access to scarce factors of production, which is a major cause of the persistence of dualism."

Dualisme is 'n gevolg van die ontwikkelingsproses. In al sy vorme gaan dit gepaard met die ontstaan en groei van die geldeconomie. Hierdie proses, volgens Thirlwall,<sup>1)</sup> "may either arise naturally as a result of specialisation or be imposed from outside by the importation of an alien economic system." In die meeste lande van die Derde Wêreld is die geldeconomie normaalweg deur buitelandse groepe ingevoer en het dit naas die bestaande tradisionele onderhoudsektor begin funksioneer. Dualisme word egter volgens Thirlwall,<sup>2)</sup> nie beskou as die oorsaak van onderontwikkeling nie, maar eerder as die gevolg van die ontstaan van 'n geldeconomie. Hy beweer dat: "Without the growth of the money economy it is difficult to envisage much progress at all. In short, it seems more realistic to regard ... dualism as an inevitable consequence of development rather than as a basic cause of underdevelopment."<sup>3)</sup>

In die moderne nywerheidssektor is die arbeidsproduktiwiteit en besparings gewoonlik hoog en is 'n dinamiese motiveringspatroon en 'n groot mate van ondernemingsgees teenwoordig, terwyl daar in die tradisionele sektor 'n afwesigheid van die drang na materiële vordering is.<sup>4)</sup> Die gevolge van so 'n nie-ekonomiese kultuur is: lae produktiwiteit; 'n lae mobiliteit van produksiefaktore; beperkte arbeidsverdeling; 'n gebrek aan ondernemerstalent; en 'n hiërargiese sosiale

---

1) *Loc. cit.*

2) *Ibid.*, p. 119.

3) *Loc. cit.*

4) Van Zyl, P.C.B., *op. cit.*, p. 12.

struktuur wat gebaseer is op stamverband en oorerwing in plaas van op funksionele prestasie, sodat die aansporings tot materiële vooruitgang gebaseer is op tradisies en nie op individuele ekonomiese prestasies nie.<sup>1)</sup>

Die skerp kontras in Suid-Afrika tussen die moderne, hoogs gekapitaliseerde sektor en die minderontwikkelde sektor<sup>2)</sup> maak die dualistiese model besonder toepasbaar in die Suid-Afrikaanse ekonomie.<sup>3)</sup> In Suid-Afrika is daar nie net 'n geografiese dualisme van Blankes en Swartes in Blanke teenoor tuislandgebiede nie, maar ook 'n sosiale dualisme van Blankes teenoor Swartes en ander nie-Blanke groepe in Blanke gebiede.<sup>4)</sup> Verder is daar ook in die tuislande as sodanig 'n dualisme te onderskei tussen die onderhouds- en geldeconomie.

Die groot omvang van hierdie dualisme word duidelik deur die verskille in inkome geïllustreer. In die geval van die geografiese dualisme van Blankes en Swartes in Blanke teenoor tuislandgebiede, blyk dit dat die persoonlike *per capita* inkome van Blankes gedurende 1974/75 R2 607<sup>5)</sup>

- 
- 1) Fölscher, G.C.K., *Die Ontwikkelingsmoontlikhede van 'n klein onderontwikkelde gebied aangrensend aan 'n groter ontwikkelde gebied, met spesiale verwysing na die Transkei*, Ongepubliseerde M.Com.-verhandeling, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1965, p. 14.
  - 2) Die minderontwikkelde sektor (tradisionele bestaans= ekonomie) sal in die volgende paragraaf (paragraaf 2.2.3.3) bespreek word.
  - 3) Brand, S.S., *Ekonomiese dualisme en die Suid-Afrikaanse volkshuishouding*, *Suid-Afrikaanse Tydskrif vir Ekonomie*, Vol. 36 nr. 1, Maart 1968, p. 18.
  - 4) Van Zyl, P.C.B., *op. cit.*, p. 13.
  - 5) Die onderstaande bronne is as basis vir berekening gebruik:
    - (a) Republiek van Suid-Afrika, *Verlag van die Kommissie van Ondersoek na aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep*, Staatsdrukker, Pretoria, 1976, en
    - (b) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Statistiek, *Suid-Afrikaanse Statistieke 1976*, Staatsdrukker, Pretoria, 1976.

beloop het, in teenstelling met die *per capita* inkome van R60<sup>1)</sup> wat Swartes in die tuislande self verdien het. Indien pendelaarinkome by laasgenoemde bedrag gevoeg word, verhoog die persoonlike *per capita* inkome in die tuislande na R108 en met die byvoeging van die trekwerkerinkome na R207 per jaar. Wat die sosiale dualisme buite die tuislande betref, was die persoonlike *per capita* inkome gedurende 1974/75 vir Blankes R2 607, die vir Asiërs R605 en die vir Kleurlinge R520, terwyl die deurlopend aanwesige Swartes in Blanke gebied slegs R252 *per capita* ontvang het. Indien die totale bruto binnelandse produk van die tuislande ontleed word, blyk dat die aandeel van onderhoudsproduksie in die bruto binnelandse produk in 1974/75 ongeveer 32 persent<sup>2)</sup> beloop het, terwyl markproduksie vir die res verantwoordelik was.

Tot baie onlangs is die dualistiese situasie in Suid-Afrika as 'n verskynsel binne een nasionale eenheid beskou. Lombard<sup>3)</sup> verklaar dat "dualism (in South Africa) manifested itself in the form of a highly developed and economically dynamic core, functionally closely tied to the European economy, but geographically surrounded by a numerically preponderant but economically backward population." Met die onafhanklikheidswording van tuislande, word hierdie dualisme tussen die Blanke en die tuislandgebiede geïnternasionaliseer tot 'n verhouding van ryk tot arm lande. Nieteenstaande hierdie verandering bly die dualistiese model nog in

- 
- 1) Buro vir Ekonomiese Navorsing insake Bantoe-ontwikkeling, Ongepubliseerde berekenings, Pretoria, 1977.
  - 2) BENBO, Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika, *op. cit.*, p. 68. Kyk ook tabel 2.2, p. 29.
  - 3) Lombard, J.A. en Van der Merwe, P.J., *Individual economic responsibility: A necessary condition for a stable political order in South Africa*, Referaat gelewer tydens die Konferensie oor Pluralisme, Kaapstad, 24-26 Mei 1977.

elke tuisland afsonderlik van toepassing, waar steeds 'n duidelike onderskeid tussen 'n tradisionele en ontwikkelde sektor aangetref word.

Die bestaan van hierdie "tweeledige" dualisme — intern in die tuislande afsonderlik tussen die onderhouds- en marksektor en ekstern tussen die arm (tuisland) en ryk (Suid-Afrika) lande — skep bepaalde ontwikkelingsprobleme wat deeglik in aanmerking geneem sal moet word by die opstel en formulering van 'n ontwikkelingstrategie. Thirlwall<sup>1)</sup> verklaar dat "different development strategies will be required to cope with dissimilar conditions in the two sectors, and this may involve real resource costs not encountered by the developed economy. It is in this sense that the dual economy is at a comparative disadvantage." Wat die uitskakeling van die dualistiese verskynsel betref, beweer Singer<sup>2)</sup> dat "the utilization of existing capital together with the development of more relevant technology holds the key to solving (the problem of dualism)." In die tuislande self, sal 'n benadering gevolg moet word wat die bestaande marksektor verder uitbou, terwyl die ontwikkelingstrategie ook voorsiening sal moet maak vir die geleidelike omskakeling van die onderhoudsektor na 'n markgeoriënteerde produksieproses.

Wat die "internasionale dualisme" in Suider Afrika, dit wil sê, die verhouding tussen die arm lande (tuislande) en die ryk land (Suid-Afrika) in die toekoms na die onafhanklikheidswording van die tuislande betref, sal die verdeling van welvaart op grond van ekonomiese ontwikkeling tussen die verskillende lande deeglik

---

1) Thirlwall, A.P., *op. cit.*, p. 119.

2) Singer, H.W., *The Strategy of International Development: Essays in the economics of backwardness*, Macmillan, London, 1975, p. 90.

beplan moet word. Volgens Du Plessis<sup>1)</sup> versterk die geografiese nabyheid van ryk en arm lande die polarisasie-effek ten opsigte van ekonomiese aktiwiteit, tot voordeel van die ryk land en tot nadeel van die aangrensende arm lande. Hierdie ekonomies-middelpuntsoekende tendens sal aanleiding gee dat Blanke Suid-Afrika die besliste pool in die proses van ekonomiese ontwikkeling sal wees. Dit sal dus veroorsaak dat werkgeleenthede hoofsaaklik in die Blanke gebied geskep sal word in plaas van in die Blanke gebied en in die tuislande. Die proses van ekonomiese ontwikkeling sal in die toekoms binne 'n raamwerk van ontwikkelingsamewerking tussen Suid-Afrika en die tuislande hanteer moet word. Daardeur kan 'n ruimtelike verspreidingspatroon van werkgeleenthede bewerkstellig word wat inpas by die geopolitieke beleid wat in Suid-Afrika nagestreef word.

### 2.2.3.3 Tradisionele bestaanseconomie

Die doel van hierdie paragraaf is nie om 'n multidissiplinêre uiteensetting van die aard en omvang van die tradisionele bestaanseconomie te gee nie. Dit is slegs om op die tradisionele ekonomiese stelsel in die tuislande te let in soverre dit deel van die ontwikkelingsvraagstuk vorm en dus 'n beperkte rol by werkgeleenthedskepping speel.

Ten spyte van die groot invloed van die Westerse ekonomiese leefwyse, bevind baie Swartes in die tuislande

---

1) Du Plessis, D.T., *Die toepaslikheid van geykte vorms van internasionale ekonomiese samewerking op Suidelike Afrika*, Deel II, Ongepubliseerde M.Admin.-verhandeling, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1973, p 84.

hulle nog in 'n tradisionele bestaansekonomie,<sup>1)</sup> of is hulle ekonomiese uitkyk minstens nog in 'n groot mate tradisioneel.<sup>2)</sup> Die landbou en veeteelt is die twee belangrikste pilare waarop die bestaans= ekonomie van die selfversorgende Swartgemeenskappe berus. Hierdie ekonomie word bepaal deur die sosiale struktuur wat weer op die huishouding, die plaaslike gemeenskap en die stam berus.<sup>3)</sup> Verskeie van hierdie tradisionele gebruike en instellings in die kultuur van die Swartgemeenskappe het 'n nadelige invloed op die ekonomiese lewe.

Die stelling kan gemaak word dat die produksiepeil in die landbousektor van die tuislande nie veel sedert 1953 gestyg het nie. Hierdie stelling word op die opbrengssyfers in tabel 2.3 gegrond, waarin getoon word dat die opbrengs van mielies sedert 1953 bykans konstant gebly het. Mielies word as voorbeeld gebruik omdat hierdie graansoort 75,8 persent van die opbrengs uit gemengde boerdery en 93,1 persent van die opbrengs van boerdery onder besproeiing verteenwoordig.<sup>4)</sup>

In die geval van veeteeltproduksie word ook gevind dat dit op 'n baie onekonomiese wyse bedryf word. Beeste word vir hul godsdienstige en sosiale waarde eerder

- 
- 1) Volgens die Departement van Statistiek, Verslag nr. 02-05-06, *op. cit.*, bevind 65,6 persent van die ekonomies-bedrywige Swartbevolking van die tuislande hul nog in die landbousektor. Volgens paragraaf 2.2.3.1, p. 28, was meer as 85 persent van die bydrae van die landbousektor tot die BBP, onder= houdsproduksie.
  - 2) Van Zyl, P.C.B., *op. cit.*, p. 42.
  - 3) *Loc. cit.*
  - 4) Venter, A., *op. cit.*, p. 38.

Tabel 2.3 - Totale mielie-opbrengste in die tuislande, 1950 - 1973

Jaar	Jaarlikse totaal ( '000 t)	7 jaar skuiwende gemiddeld ( '000 t)	Gemiddelde opbrengs per hektar (kg)
1950	263	-	873
1951	181	-	912
1952	165	-	679
1953	259	222	1 013
1954	267	231	1 094
1955	262	237	1 012
1956	160	255	1 067
1957	320	254	1 140
1958	229	262	1 018
1959	290	263	1 013
1960	249	284	1 056
1961	323	254	1 345
1962	272	233	1 456
1963	307	205	1 475
1964	109	191	997
1965	80	171	1 055
1966	94	153	1 157
1967	149	140	2 053
1968	139	180	1 094
1969	194	227	1 182
1970	217	248	1 420
1971	387	-	1 870
1972	410	-	1 988
1973	237	-	1 152

Bron: Buro vir Ekonomiese Navorsing insake Bantoe-ontwikkeling, Ongepubliseerde gegewens, Pretoria, 1975.

as vir hul ekonomiese waarde aangehou.<sup>1)</sup> Die gevolg hiervan is dat getalle deurslaggewend is en dat gehalte of produksie nie eintlik 'n rol speel nie. Oorbe- weiding, 'n hoë vrektesyfer, 'n lae voortplanting= syfer en 'n langsame groeitempo is tipiese kenmerke van die tradisionele veeboerdery. Volgens tabel 2.4 is die waarde van beesprodukte per hektaar slegs ongeveer een-derde van dié in Blanke gebied en die waarde per vee-eenheid slegs ongeveer een-sesde. Die waarde van kleinvee per hektaar en per vee-eenheid in die tuislande vergelyk selfs nog swakker met dié in Blanke gebied.

Tabel 2.4 - Gemiddelde waarde van veeprodukte per hektaar en per vee-eenheid in Blanke gebied en in die tuislande, 1971 - 1973

Waarde per eenheid en per ha	Blanke gebied (R)	Tuislande (R)
Waarde van beesprodukte per ha	5,3	2,5
Waarde van kleinveeprodukte per ha	3,2	0,7
Waarde van beesprodukte per vee-eenheid	48,1	8,5
Waarde van kleinveeprodukte per vee-eenheid	7,5	1,3

Bron: Van der Merwe, P.J. en Stadler, J.J., 'n *Beskrywing van die ekonomie van Lebowa met die oog op ontwikkelingsbeplanning*, Buro vir Ekonomiese Politiek en Analise, Navorsingsverslag nr. 4; Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1976, p. 42.

1) Van der Merwe, P.J. en Stadler, J.J., 'n *Beskrywing van die ekonomie van Lebowa met die oog op ontwikkelingsbeplanning*, Buro vir Ekonomiese Politiek en Analise, Navorsingsverslag nr. 4, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1974, p. 43.

Op grond van hierdie tradisionele bestaans ekonomie in die tuislande het daar met verloop van tyd 'n oorbe- setting of oorbevolking in die landbousektor ontstaan. Die gevolg hiervan was dat die landbou nie meer in die basiese lewensbehoefte van die Swartmense kon voorsien nie. Dit moes aangevul word deur middel van trekarbeid, waar persone vir wisselende termyn hul arbeid, hoofsaaklik in die Blanke gebied, verkoop het. In die Tomlinson-verslag word die drakrag van die landbousektor, op grond van die volle kwota grond wat die tuislande ooreenkomstig die Bantoetrust en -grond Wet van 1936<sup>1)</sup> toekom, op sowat 357 000 gesinne bereken.<sup>2)</sup> Hierdie berekening het die produksiepeil van die Swartboer in ag geneem en is gebaseer op 'n bruto boerdery inkomste van £60.<sup>3)</sup> Indien hierdie bedrag met die verbruikersprysindeks (1955 = 100), wat die styging in lewenskoste weerspieël aangepas word, kom die bruto boerdery inkomste vir 1975, soos deur die Tomlinson-verslag bepaal, op R272 per jaar te staan.<sup>4)</sup> Indien in ag geneem word dat die produksiepeil sedert 1953 feitlik glad nie gestyg het nie<sup>5)</sup> en dat daar in 1970 reeds 1 162 508 gesinne (6 975 046 persone)<sup>6)</sup> in die nie-stedelike gebiede van die tuislande woonagtig was, dui dit op die groot besettingslas in die landbousektor van die tuislande. Indien die Tomlinson-verslag se getal van 357 000 gesinne aanvaar word, wat op hierdie stadium eintlik 'n sub-ekonomiese

---

1) Republiek van Suid-Afrika, *Bantoetrust en -grond Wet*, Wet nr. 18 van 1936.

2) Unie van Suid-Afrika, Tomlinson-kommissie, *op. cit.*, p. 115.

3) *Ibid.*, p. 114.

4) Venter, A., *op. cit.*, p. 38.

5) Vergelyk p. 41.

6) Venter, A., *op. cit.*, p. 41.

inkome verteenwoordig, moes daar volgens Venter<sup>1)</sup> reeds in 1970 voorsiening gemaak word vir die onttrekking van minstens 705 500 gesinne uit die landbousektor van die tuislande.

Indien die bruto boerdery inkomste van R252 (1975 pryse) volgens die Tomlinson-verslag, in ooreenstemming gebring word met die minimum bestaanspeil,<sup>2)</sup> en die produksiepeil in die tuislande as konstant aanvaar word, sal die 357 000 gesinne wat deur die landbousektor in die tuislande geakkommodeer kan word, verminder moet word na ongeveer 130 000. Hierdie getal impliseer dan dat ten minste sowat 934 000 gesinne uit die landbou in die tuislande onttrek moet word.<sup>3)</sup> Die implikasie van hierdie gegewens is dat daar tussen 'n driekwart en een miljoen gesinne uit die landbousektor hervestig moet word. Die omvang van die onttrekking van gesinne uit die landbousektor sal in 'n groot mate afhang van die toename in die produktiwiteit in die landbou. Indien die produksie in die landbou verhoog kan word, sal die getal nader na 'n driekwart miljoen beweeg. Dit sal nader aan 'n miljoen wees indien negatiewe resultate in die verband verkry word.

---

1) *Loc. cit.*

2) Volgens die berekenings van die Universiteit van Suid-Afrika, Buro vir Marknavorsing, *The minimum and supplemented living levels of non-Whites residing in the main and other selected urban areas of the Republic of South Africa*, Pretoria, Februarie 1975, was die minimum bestaanspeil van Swarthuishoudings in stedelike gebiede in 1975 op R1 121 per jaar gestel. Indien 'n aanpassing gemaak word vir die laer lewenskoste in die landbousektor word hierdie minimum bestaanspeil op sowat R751 per jaar gestel.

3) Venter, A., *loc. cit.*

Soos reeds vroeër<sup>1)</sup> genoem, is dit noodsaaklik dat ontwikkelingsbeplanning en die opstel van 'n ontwikkelingsstrategie spesifiek voorsiening moet maak vir die aanvanklike inkorting en latere oorskakeling van die inheemse bestaansekonomie na 'n markgeoriënteerde produksieproses. Hierdie beoogde struktuurverandering sal 'n benadering en instrumente vereis wat nie noodwendig gebruik kan word of nodig is vir die stimulering van die marksektor nie.<sup>2)</sup> Indien sukses hiermee behaal word, sal permanente werkgeleenthede in die landbousektor voorsien word, wat tot gevolg sal hê dat arbeidsmigrasie na Blanke gebied sal verminder en dat ook minder werkgeleenthede in die ander sektore van die tuislandekonomieë voorsien sal word.

#### 2.2.4 Die probleem van ekonomiese stagnasie

Na aanleiding van die ontleding van die tuislandese ekonomiese struktuur in paragraaf 2.2.3, is dit duidelik dat die tuislandekonomieë as ekonomies-afhanklike stelsels met weinig ekonomiese dinamika beskryf kan word. In hierdie paragraaf sal veral aandag gegee word aan die knelpunte wat aanleiding kan gee tot stadige ekonomiese ontwikkeling of self ekonomiese stagnasie in die tuislandekonomieë.

Minderontwikkelde ekonomieë word normaalweg deur 'n komplekse samestelling van ontwikkelingsvraagstukke en -struikelblokke gekenmerk. Hierdie knelpunte is onder andere 'n hoë bevolkingsgroei,<sup>3)</sup> hoë

---

1) Kyk paragraaf 2.2.3.2, p. 33.

2) Thirlwall, A.P., *op. cit.*, p. 119.

3) Die menslike hulpbronne en die mate waartoe dit bydra tot die ekonomiese en ontwikkelingsprobleem word in hoofstuk 3, p. 99 bespreek.

afhanklikheidslas, lae produktiwiteit, lae inkome *per capita*, lae besparings, gebrek aan kapitaal, kapitaal=goedere en tegnologie. Hierdie knelpunte toon 'n interaksie met mekaar waar die een die ander versterk of die een aanleiding gee tot die ander. Hieruit het die teorie oor die "bose kringloop van armoede" ontstaan, wat as basiese ontwikkelingsprobleem ervaar word.<sup>1)</sup>

Verskeie teoretiese modelle ter illustrasie van hierdie "bose kringloop van armoede" het sedert die begin van die 1950's in die literatuur oor ekonomiese ontwikkeling ontstaan.<sup>2)</sup> Hierdie modelle poog volgens Thirlwall,<sup>3)</sup> "to integrate population and development theory by recognising the interdependence between population growth, per capita income, and national income growth." Hierdie modelle illustreer die ontwikkelingsprobleem van minderontwikkelde lande en dui duidelik op 'n ingeboude neiging tot ekonomiese stagnasie of selfs ekonomiese agteruitgang indien hierdie bose kringloop nie verbreek kan word nie. Verder dui hierdie modelle sekere rigtings aan waarop 'n ontwikkelingstrategie toegespits kan word.

- 
- 1) In die literatuur bestaan daar verskeie terme wat die "bose kringloop van armoede" beskryf, onder andere, die "low-level equilibrium trap", "vicious circle" en "population trap". Hierdie modelle hanteer nie altyd dieselfde veranderlikes nie, maar sluit tog bymekaar aan veral sover dit gaan oor die *interaksie* van veranderlikes wat meewerk tot die armoedekringloop. Vir doeleindes van hierdie studie word daar nie 'n onderskeid gemaak tussen die verskillende modelle nie.
  - 2) Vergelyk byvoorbeeld: Nurkse, S., *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*, Basil Blackwell, Oxford, 1952.
  - 3) Thirlwall, A.P., *op. cit.*, p. 140.

In die geval van die tuislande van Suid-Afrika het Van der Merwe<sup>1)</sup> reeds so 'n model opgestel. In die res van hierdie paragraaf sal hierdie model as basis vir die bespreking dien.

'n Vereenvoudigde model wat die armoedekringloop omskryf en vir baie van die teoretiese modelle as basis dien, lui min of meer soos volg: "Die toename in die inkome per capita word bepaal deur verhoogde produktiwiteit per werker. Dit is afhanklik van kapitaalvorming uit spare van die inkome wat verdien word. Die spaar=geneigheid word bepaal deur die grootte van die inkome per capita. Indien die inkome per capita laag is, is spare ook 'n minimum en kan kapitaalvorming nie tred hou met bevolkingsgroei nie. Gevolglik daal die produksie per werker en die inkome per capita, met 'n gevolglike verdere daling in spaargeneigheid. Sodoende word die kringloop van armoede instandgehou of selfs verlaag. Hierdie modelle berus in 'n groot mate op die sirkulêre invloed van per capita inkome op die aanbod van spare wat vir kapitaalvorming nodig is."<sup>2)</sup>

Meier<sup>3)</sup> bevestig dat die oplossing of verbreking van hierdie armoedekringloop om kapitaalvorming sentreer.

---

1) Die volgende studiestukke kan in die verband geraad=pleeg word:

(a) Van der Merwe, P.J., Central problems of economic development of Transkei, *Politikon*, Vol. 3 nr. 2, Oktober 1976.

(b) Lombard, J.A. en Van der Merwe, P.J., Central problems of the economic development of Bantu Homelands, *Finance and Trade Review*, Vol. X nr. 1, Junie 1972.

(c) Van der Merwe, P.J. en Stadler, J.J., *op. cit.*, pp. 146-155.

2) Lombard, J.A. en Van der Merwe, P.J., Central problems of the economic development of Bantu Homelands, *op. cit.*, p. 24.

3) Meier, G.M., The problem of limited economic development, in Agarwala, A.N. en Singh, S.P., *The Economics of Underdevelopment*, 2de uitgawe, Oxford University Press, New York, 1969, p. 61.

Hy sê in hierdie verband: "The small capital coefficient and low per capita productivity formed the vicious circle. To break the circle, capital accumulation was necessary. But the low level of real income kept the level of home savings low." Nurkse<sup>1)</sup> onderskei in hierdie verband:

- (1) *die geringe aansporing om te investeer* (geringe vraag) vanweë die lae reële inkome (koopkrag) wat uit 'n lae *per capita* inkome spruit en dus 'n lae produktiwiteit veroorsaak. Laasgenoemde word weer deur 'n gebrek aan kapitaalgoedere veroorsaak wat saamhang met die gebrekkige aansporing om te investeer; en
- (2) *die beperkte spaar- en investeringsvermoë* (geringe aanbod) as gevolg van 'n lae *per capita* inkome. Dit maak min of geen spare moontlik en gevolglik vind daar min of geen investering plaas nie.

Volgens Van der Merwe<sup>2)</sup> is die model wat die gebrekkige *aansporing om te investeer* (geringe vraag) beklemtoon, die ontwikkelingsmodel wat op die tuislande van toepassing gemaak kan word. Hiermee tesame moet die invloed van die hoë afhanklikheidslas, die uitwaartse migrasie van die dinamiese element van die bevolking, die lekkasie van koopkrag en politieke onsekerheid in ag geneem word. Die toepassing van hierdie model word deur Van der Merwe gemotiveer aan die hand van die ontwikkelingsprobleem wat in die landbousektor, as die dominante sektor in die ekonomie van die tuislande, ondervind word. Die verhoogde landbouproduksie is nie soseer afhanklik van meer grond of meer

---

1) Nurkse, R., *op. cit.*, hoofstuk 1.

2) Van der Merwe, P.J. en Stadler, J.J., *op. cit.*, p. 148.

kapitaaltoerusting nie, maar veel eerder van 'n hervorming van die stelsel van grondbesit, beter bestuurspraktyke, beplanning, bemerkings- en kredietfasiliteite, ens. Die tweede model hierbo, wat die beperkte spaar- en investeringsvermoë beklemtoon (geringe aanbod), impliseer eintlik 'n konstante kapitaal : arbeidsverhouding wat meer relevant is vir nywerheidslande.

Die armoedekringloop in die tuislande, soos deur Van der Merwe<sup>1)</sup> opgestel, kan skematies soos in figuur 2.1 voorgestel word.

Volgens die skema in figuur 2.1, is daar 'n sirkelgang van verbandhoudende faktore wat die geleentheid vir winsgewende investering in die tuislande beperk, terwyl daar sekere "eksterne" faktore is wat op die sirkelgang inwerk en meehelp om dit in stand te hou.

In die tuislande bestaan die huidige investering hoofsaaklik uit owerheidsinvestering in die infrastruktuur, veral die sosiale en administratiewe infrastruktuur. Die noodsaaklikheid van sodanige investering word nie ontken nie, maar bied op sigself nie 'n basis vir volgehoue ekonomiese ontwikkeling nie. Wat noodsaaklik is, is 'n betekenisvolle investering in die produksiestruktuur, deur sowel openbare as private instansies met die oog op werkverskaffing en inkomeskepping.<sup>2)</sup>

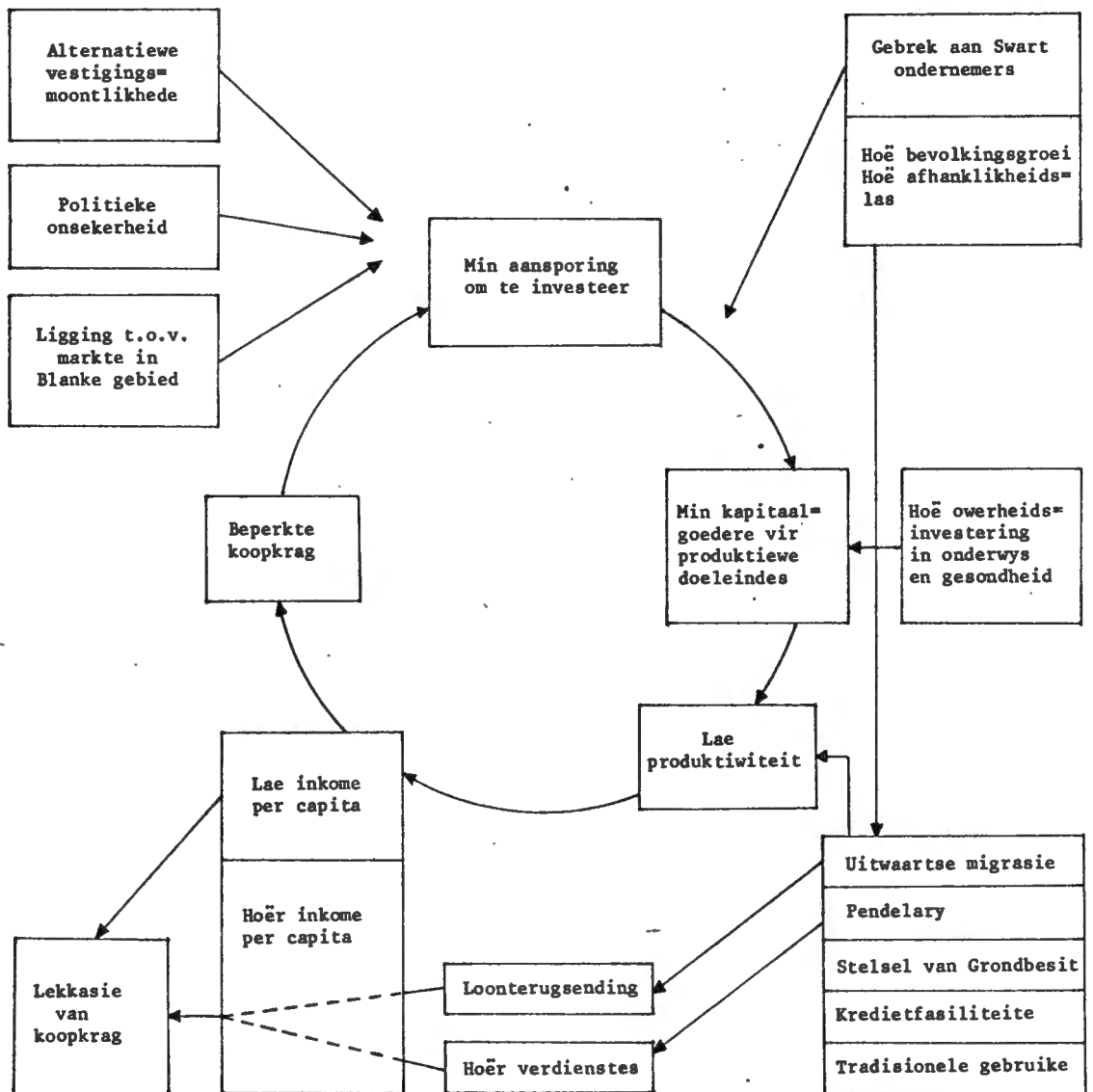
Om laasgenoemde te bewerkstellig is 'n verskeidenheid van verbandhoudende faktore vir winsgewende investering in die produksiestruktuur nodig, waarvan die volgende in die tuislande veral van belang is:

---

1) Van der Merwe, P.J. en Stadler, J.J., *loc. cit.*

2) *Loc. cit.*

Figuur 2.1 - Die armoedekringloop (ontwikkelingsprobleem) in die tuislande: 'n Skematiese voorstelling



Bron: Van der Merwe, P.J. en Stadler, J.J., 'n Beskrywing van die ekonomie van Lebowa met die oog op ontwikkelingsbeplanning, Buro vir Ekonomiese Politiek en Analise, Navorsingsverslag nr. 4, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1976, p. 148.

#### 2.2.4.1 Omvang van die plaaslike mark

Die potensiele plaaslike mark word basies bepaal deur die beskikbare inkome van die *de facto* bevolking van die tuislande. Soos aangedui in paragraaf 2.2.3.2,<sup>1)</sup> was die *per capita* inkome gedurende 1974/75 wat die Swartes in die tuislande self verdien, slegs R60. Dit verhoog na R108 *per capita* indien pendelaarinkome bygereken word. Die lae produktiwiteit in veral die landbousektor en die afwesigheid van groot getalle trekwerkers, wat ongeveer 20 persent<sup>2)</sup> van hul inkome terugstuur, is hoofsaaklik verantwoordelik vir die lae *per capita* inkome. Die grootskaalse lekkasie van koopkrag<sup>3)</sup> uit die tuislande na aangrensende Blanke gebiede is vir 'n verdere vermindering van die koopkrag vir aanwending in die tuislande verantwoordelik.

#### 2.2.4.2 Alternatiewe investeringsplekke

Die beskikbaarheid van alternatiewe investeringsplekke in Suid-Afrika is waarskynlik een van die belangrikste faktore wat die vestiging van nywerheids- en handels-ondernemings in die tuislande benadeel. Afgesien daarvan dat daar tuislande is wat meer gunstige vestigingsmoontlikhede as ander bied, is die metro-politaanse gebiede buite die tuislande meesal meer aantreklik vir voornemende nyweraars en handelaars. Die neiging vir ekonomiese aktiwiteit om te polariseer en die gevolglike agglomerasiovoordele wat daaruit

---

1) Kyk p. 33.

2) Lombard, J.A. en Van der Merwe, P.J., Central problems of economic development of Bantu Homelands, *op. cit.*, p. 11.

3) Volgens ongepubliseerde berekenings deur BENBO, wissel die lekkasie van koopkrag aansienlik van tuisland tot tuisland. Die gemiddelde koopkraglekkasie vir al die tuislande word op ongeveer 50 persent gestel.

voortspruit, is in paragraaf 2.2.2 hierbo bespreek.<sup>1)</sup> Die voordele vir nyweraars om in bestaande metropoli- taanse gebiede te vestig, spruit onder andere uit die omvang van die mark, die lokaliteit ten opsigte van die mark, inter-industriële skakelings, spesialisasie en die feit dat die gebiede beter met infrastruktuur= dienste soos vervoerfasiliteite, elektrisiteit en water voorsien is. Om sommige van hierdie nadele uit te skakel, het die regering konsessies ingestel wat aan nyweraars betaal word, indien hulle na die tuislande desentraliseer. Die aard, omvang en sukses van die instrument sal later in die studie breedvoerig bespreek word.<sup>2)</sup>

#### 2.2.4.3 Gebrek aan Swartondernemers

Dit word deurlopend in die tuislande ondervind dat daar 'n gebrek aan Swartondernemers is wat bereid is om die bestaande investeringsmoontlikhede te benut.<sup>3)</sup> Dit kortwiek ekonomiese ontwikkeling in die tuislande soos in vele ander minderontwikkelde gemeenskappe. Voornemende Swartsakelui konsentreer meer op die tersiêre sektor: Slegs 2 persent van die sakeleninge wat deur die ontwikkelingskorporasies tot en met 1975 toegestaan is, was vir die oprigting van vervaardigings= ondernemings.<sup>4)</sup> Die enkele ondernemings wat wel produkte vervaardig en deur Swartondernemers bedryf word, is feitlik deurgaans klein in terme van indiens= neming en konsentreer meesal op die behoeftes van die plaaslike mark.

---

1) Kyk p. 19.

2) Kyk in die verband paragraaf 4.3.3.1, p. 159.

3) BENBO, Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika, *op. cit.*, p. 96.

4) *Ibid.*, p. 97.

#### 2.2.4.4 Politieke en beleidsonsekerhede

Volgens Van der Merwe en Stadler<sup>1)</sup> bestaan daar veral by die buitelandse ondernemings 'n aansienlike mate van onsekerheid oor die ekonomiese doelstellings, asook die huidige en toekomstige beleid van die tuislandregerings aan die een kant, en die beleid van die Suid-Afrikaanse regering aan die ander kant. Hierdie onsekerhede gee aanleiding tot pessimistiese verwagtings en demp ondernemingsgees, investering en ekonomiese ontwikkeling. Die markmeganisme in 'n kapitalisties-georiënteerde stelsel funksioneer doeltreffend te midde van ekonomiese onsekerheid, maar is nie in staat om politieke en beleidsonsekerhede te verwerk nie.<sup>2)</sup>

Met die onafhanklikheid van die tuislande sal hierdie onsekerhede waarskynlik uitgeskakel word en sal potensiële investeerders op grond van duidelike beleidsuitsprake die voordeel van vestiging in die tuislande kan bepaal.

#### 2.2.4.5 Eksterne faktore

Afgesien van die voorgaande verbandhoudende faktore wat die moontlikheid van winsgewende investering beïnvloed, is daar soos reeds gemeld,<sup>3)</sup> sekere "eksterne" of ander faktore wat die armoedesirkelgang versterk of meehelp om dit in stand te hou. Hierdie faktore is volgens Van der Merwe en Stadler:<sup>4)</sup>

---

1) Van der Merwe, P.J. en Stadler, J.J., *op. cit.*, p. 150.

2) Lombard, J.A. (red.), *Economic Policy in South Africa*, *op. cit.*, p. 237.

3) Kyk paragraaf 2.2.4, p. 50.

4) Van der Merwe, P.J. en Stadler, J.J., *op. cit.*, p. 153.

- (1) die hoë bevolkingsgroei en gevolglike hoë afhanklikheidslas;
- (2) die geredelike toegang van tuislandburgers tot die arbeidsmark in Blanke gebied en die gevolglike emigrasie van ekonomies-produktiewe persone uit die tuislande;
- (3) die stelsel van grondbesit wat die produktiwiteit veral in die landbousektor benadeel; en
- (4) die geografiese verbrokkeldheid van die tuislande wat onsekerheid en ontevredenheid skep. Dit werk nadelig in op die motivering vir ontwikkeling, veral by die politieke leiers.

Uit die kort en oorsigtelike bespreking hierbo is dit duidelik dat die armoedekringloop in die tuislande tot stadige ekonomiese ontwikkeling of selfs ekonomiese stagnasie aanleiding kan gee. Om die werklike omvang en interaksie tussen die verskillende stremmende faktore en die effek wat dit op ekonomiese ontwikkeling kan uitoefen te bepaal, sal verdere meer gedetailleerde navorsing gedoen moet word. Wat wel duidelik is, is dat daar 'n reeks faktore is wat investering en dus ekonomiese ontwikkeling beperk en tot die skepping van onvoldoende werkgeleenthede vir die groeiende Swartbevolking in die tuislande aanleiding gee.

#### 2.2.5 Samevatting

Dit blyk uit bogaande bespreking dat daar endogene ontwikkelingsprobleme in die tuislande en verskeie ander strukturele probleme in die Suid-Afrikaanse ekonomie bestaan. Dit benadeel die skepping en die korrekte geografiese (ruimtelike) plasing van werkgeleenthede in terme van die doelstellings van tuislandontwikkeling.

Die endogene probleme spruit voort uit ekonomies-tegniese faktore soos onder andere, die omvang van die plaaslike mark, beperkte kapitaalakkumulasie, onvoldoende tegnologiese ontwikkeling en gebrekkige arbeidspesialisasie. Die grootste knelpunt in die ontwikkelingsproses en -tempo van die tuislande, is waarskynlik geleë in die sosio-kulturele opvatting van die Swartgemeenskappe wat die deelname van die gemeenskappe aan die ekonomiese ontwikkelingsproses aansienlik benadeel. Binne bogenoemde probleemstelling kan die mobilisasie van produksiefaktore in die ontwikkelingsproses van die tuislande as van sekondêre belang beskou word, terwyl die verandering van die sosio-kulturele en persoonlike waardes van die Swartvolke ten opsigte van ekonomiese ontwikkeling as die primêre veranderlike beskou kan word.

Die eksogene ontwikkelingsprobleme met betrekking tot die tuislande, fokus hoofsaaklik op die geografiese verspreiding en polarisasie van werkgeleenthede in Blanke gebied. Laasgenoemde is meesal sodanig geleë dat dit nie vir tuislandarbeid op 'n daaglikse basis bereikbaar is nie. Die gevolg hiervan is dat Swartarbeid vir lang tydperke vanaf die tuislande na Blanke gebied beweeg en sodoende die doelstelling van tuislandvestiging benadeel. Die omvang van die probleem is aansienlik groter as in gedagte gehou word dat meer as die helfte van die Swartmense in Suid-Afrika in Blanke gebied teenwoordig is, en dat daar steeds 'n bevolkingstoename plaasvind wat nie in of naby die tuislande in diens geneem kan word nie.<sup>1)</sup> Verder bestaan daar verskeie faktore wat veroorsaak dat pogings om ekonomiese aktiwiteit vanaf die metropole na die tuislande of Blanke grensgebied te desentraliseer

---

1) Kyk paragraaf 5.3, p. 198.

nie bevredigende resultate toon nie.<sup>1)</sup>

## 2.3 WERKGELEENTHEIDSTRUKTUUR VAN DIE SWART-ARBEIDSMAG

### 2.3.1 Inleiding

In die eerste gedeelte van hoofstuk 2<sup>2)</sup> is enkele van die belangrikste aspekte van die ekonomiese struktuur wat die omvang en geografiese plasing van werkgeleenthede in Suid-Afrika, maar spesifiek ook in die tuislande beïnvloed, bespreek. Hieruit is dit duidelik dat ekonomiese aktiwiteit sterk middelpuntsoekend van aard is en neig om te polariseer by bestaande ekonomiese konsentrasies. Dit impliseer dat die markmeganisme onverskillig staan teenoor die eweredige ruimtelike verspreiding van ekonomiese aktiwiteit. Prakties kom dit in die Suid-Afrikaanse verband daarop neer dat ekonomiese groei en dus nuwe werkgeleenthede, hoofsaaklik in die vier groot Blanke metropole ontstaan.

Verder het geblyk dat die tuislande aan die tipiese Derde Wêreld probleme onderhewig is en dat ekonomiese ontwikkeling gevolglik baie stadig plaasvind. Hierdie vertraagde ekonomiese ontwikkelingsproses in die tuislande word verder deur die bestaan van ekonomiese dualisme veral tussen Blanke en tuislandgebiede versterk.

Voortspruitend uit bogenoemde faktore, het daar 'n bepaalde ruimtelike verspreiding van ekonomiese aktiwiteit ontstaan, wat tot 'n groot mate bepalend is vir

---

1) Kyk paragraaf 5.4.1., p. 212.

2) Kyk paragraaf 2.2.

die geografiese verspreidingspatroon van Swartarbeid. Teen hierdie agtergrond het die Suid-Afrikaanse regering 'n institusionele raamwerk en instrumente geskep, waardeur die omvang en aard van die aanwending van Swartarbeid in die Blanke gebied en tuislande beïnvloed is. Hierdie owerheidsoptrede is nie net gemik op beter beheer van die arbeidsvloei van die tuislande na Blanke gebied nie, maar ook op die geografiese herstrukturering van werkgeleenthede. Dit het dus 'n geografiese invloed op die vraag na en aanbod van Swartarbeid meegebring.

In die lig van bogenoemde is dit noodsaaklik dat gelet word op die aard en verspreiding van die Swartarbeids- mag in Suid-Afrika soos dit op grond van die werkge- leentheidsverspreiding ontstaan het. Hieruit kan dan afgelei word tot watter mate Swartarbeid in Suid- Afrika, binne die raamwerk van die geo-politieke doel- stellings, aangewend word.

In die eerste plek sal kortliks gelet word op die beleidsraamwerk waardeur die beweging en aanwending van Swartarbeid beheer word. Weens die feit dat die tuislande nog nie die outonomie het om hul eie arbeids- beleid te formuleer nie en Transkei nog volgens die bestaande Suid-Afrikaanse voorskrifte handel, sal die arbeidsbeleid van die Suid-Afrikaanse regering as uitgangspunt gebruik word. Die res van hierdie hoofstuk sal aan 'n ontleding van die aard, versprei- ding en struktuur van die Swartarbeidsmag gewy word.

### 2.3.2 Swartarbeidsbeleid in Suid-Afrika

Met die ontstaan en ontwikkeling van die Swartarbeids- beleid in Suid-Afrika is die volgende aspekte deeglik

in ag geneem:<sup>1)</sup> Die strewe van die Suid-Afrikaanse regering om die Swarttuislande polities en ekonomies te ontwikkel; om beheer oor die beweging van Swartwerkers in Blanke gebied uit te oefen; en om die gebruik en behuising van Swartwerkers in Blanke gebied op so 'n grondslag te plaas dat dit nie tot toenemende integrasie tussen Wit en Swart of wrywing op die arbeidsterrein aanleiding gee nie.

Die doel van die Swartarbeidsbeleid van die Suid-Afrikaanse regering word soos volg deur Van der Merwe saamgevat:<sup>2)</sup> "Die Swartarbeidsbeleid of -doelstellings van die Suid-Afrikaanse regering kan ... in een hoofdoelstelling, naamlik die bevordering van die beleid van afsonderlike ontwikkeling, en een newegesikte doelstelling, naamlik die bevordering van nywerheidsvrede, (saamgevat word)." Volgens Van der Merwe word hierdie breë of algemene doelstellings deur 'n reeks ekonomiese tussendoelstellings ondersteun. Laasgenoemde moet nagestreef word alvorens die hoofdoelstelling bereik kan word. Die sentrale ekonomiese tussendoelstellings is, naamlik:<sup>3)</sup>

- (1) 'n afname in die migrasie van Swartarbeid uit die tuislande na die Blanke gebied;
- (2) 'n toename in die migrasie van Swartarbeid uit die Blanke gebied na die tuislande; en
- (3) 'n toename in die getal pendelaars.

---

1) BENBO, Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika, *op. cit.*, p. 42.

2) Van der Merwe, P.J., Die Bantoe-arbeidsmark in Suid-Afrika, *op. cit.*, p. 51.

3) *Ibid.*, p. 52.

Dit is duidelik uit bogenoemde ekonomiese tussen=doelstellings dat dit slegs bereik kan word indien die nodige werkgeleenthede in en om die tuislande voorsien kan word.

Soos uit latere besprekings<sup>1)</sup> sal blyk, is daar 'n groot aantal instrumente deur die Suid-Afrikaanse regering geskep om die bereiking van die gemelde ekonomiese tussendoelstellings te bevorder. Baie van hierdie instrumente kan as indirekte instrumente ter bevordering van die skepping van werkgeleenthede in of naby die tuislande dien. Voorbeelde hiervan is onder andere indiensnemingsbeheer, indienstredings=beheer en die beheer oor die mobiliteit van Swart=werkers.

Tesame met die verskillende maatreëls (instrumente) van die Suid-Afrikaanse regering, het daar 'n hele reeks Swartarbeidsmarkinstellings ontstaan wat die toepassing en administrasie van die instrumente hanteer. Hierdie institusionele raamwerk van die Swartarbeidsmark tesame met die instrumente wat hul hanteer, is besonder belangrik, veral vanweë die politieke en ekonomiese ontwikkeling wat in die tuislande plaasvind en in die vooruitsig gestel word.<sup>2)</sup> Die sosio-ekonomiese ontwikkeling van die tuislande hang saam met die skepping van nuwe politieke, administratiewe en ander instellings in elkeen van die tuislande. Baie van hierdie instellings is verantwoordelik vir die toepassing van 'n verskeidenheid maatreëls wat in die arbeidsmark van toepassing is en stimuleer indirek die skepping van werkgeleenthede in of naby die tuislande. As gevolg hiervan sal

---

1) Kyk paragraaf 4.3, p. 153.

2) Van der Merwe, P.J., Die Bantoe-arbeidsmark in Suid-Afrika, *op. cit.*, p. 58.

enige verandering in die institusionele raamwerk en instrumente in beide Blanke en tuislandgebiede, die doelstelling van werkverskaffing in en om die tuislande deeglik in ag moet neem.

Met die onafhanklikheidswording van die tuislande sal bogenoemde doel van die arbeidsbeleid as 'n gemeenskaplike benadering nagevolg moet word. Die verskillende regerings ter sprake, sal deur 'n stelsel van internasionale samewerking hul instrumente en institusionele raamwerk komplementêr tot dié doel moet formuleer en toepas.

### 2.3.3 Die aard en geografiese verspreiding van die Swartarbeidsmag

Soos reeds in paragraaf 2.1 van hierdie hoofstuk aangedui,<sup>1)</sup> is die verspreiding van Swartarbeid 'n direkte gevolg van die geografiese verspreiding van ekonomiese aktiwiteit. Die gevolg hiervan is dat daar 'n permanente vraag na Swartarbeid in Blanke gebied bestaan wat nie op 'n daaglikse basis vanuit die tuislande bevredig kan word nie. Verder kan verwag word dat daar in die toekoms as gevolg van ekonomiese groei, 'n steeds groter vraag na Swartarbeid in Blanke gebied sal ontwikkel. Nieteenstaande hierdie tendens moet daar gepoog word om die skepping van nuwe werkgeleenthede, sover prakties moontlik, binne die daaglikse bereik van tuislandarbeid te plaas.

Die aard en samestelling van Swartarbeid in die Blanke gebied en tuislande vir 1970 en 1975 word in tabel 2.5 aangetoon. Hiervolgens kan bepaalde strukturele veranderings in die samestelling en verspreiding van Swartarbeid waargeneem word. Uit die tabel is dit

---

1) Kyk p. 10.

Tabel 2.5 - Aard en geografiese verspreiding van die Swartarbeidsmag, 1970 en 1975

Gebied en aard van indiensname	('000)			
	1970		1975	
	Getal	%	Getal	%
<b>A. <u>Blanke gebied</u></b>	3 955	69,3	4 438	66,9
1 Deurlopende aanwesiges	2 441	42,8	2 285	34,5
2 Pendelaars	282	4,9	557	8,4
3 Trekarbeiders <sup>1)</sup>	1 007	17,6	1 182	17,8
4 Werkloos	225	3,9	414	6,2
<b>B. <u>Tuislande</u><sup>2)</sup></b>	1 752	30,7	2 196	33,1
1 Gesalarieerde indiensname	170 <sup>3)</sup>	3,0	276	4,2
2 Indiensname in die tradisionele sektor <sup>4)</sup>	1 523	26,7	1 529	23,0
3 Werkloos <sup>5)</sup>	59	1,0	391	5,9
<b>C. <u>Totaal</u></b>	5 707	100,0	6 634	100,0
1 Gesalarieerde indiensname (A (1 tot 3) + B1)	3 900	68,3	4 300	64,8
2 Tradisionele indiensname (B2)	1 523	26,7	1 529	23,1
3 Werkloos (A4 + B3)	284	5,0	805	12,1

- 1) Die trekarbeidergetal verteenwoordig die totale getal trekarbeiders wat gedurende 'n jaarperiode as trekarbeiders in Blanke gebied gaan werk. As in aanmerking geneem word dat die gemiddelde kontrakperiode ongeveer 10<sup>1</sup>/<sub>2</sub> maande is, kan daar 'n dubbeltelling van ongeveer 12,5 persent van die trekarbeidergetal, tussen die totaal in A3 en B2 wees, omdat die trekarbeiders hoofsaaklik uit die tradisionele sektor van die tuislande afkomstig is.
- 2) Transkei is hierby ingesluit.
- 3) Verteenwoordig 'n raming gebaseer op beskikbare gegewens van 1972-1975.
- 4) Dit kan aanvaar word dat onderindiensname in 'n groot mate voorkom in die tradisionele sektor van die tuislande.
- 5) Sluit 'n gedeelte onderindiensname in wat hoofsaaklik in die tradisionele sektor van die tuislande verkeer.

Bronne: a) Van der Merwe, P.J., *Black employment problems in South Africa*, Buro vir Ekonomiese Politiek en Analise, Navorsingsverslag nr. 6, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1976.

b) Ekonomiese Komitee van die Bantoesakekommissie, *Die verloop van indiensname van tuisland=arbeid*, Pretoria, 1976 (Ongepubliseerde vertroulike verslag).

duidelik dat daar 'n relatiewe afname van die Swart= arbeidsmag in die Blanke gebied ten gunste van die tuislande gedurende die vyfjaarperiode van 1970 tot 1975 plaasgevind het. In 1970 was 69,3 persent van die totale Swartarbeidsmag in Blanke gebied werksaam, terwyl dit tot 66,9 persent in 1975 afgeneem het. Dit is egter belangrik om daarop te let dat die absolute getal Swartarbeiders in Blanke gebied met sowat 12 persent (483 000 persone) toegeneem het.

Wat die aard en oorsprong van Swartarbeid in Blanke gebied betref, het daar ook belangrike struktuur= veranderings sedert 1970 plaasgevind. Die arbeids= komponent wat deur deurlopend aanwesige Swartes in Blanke gebied voorsien is, het van 42,8 persent in 1970 tot 34,5 persent in 1975 afgeneem. Dit is ook insiggewend dat selfs die voorsiening van Swartarbeid deur deurlopend aanwesiges in Blanke gebied, in absolute getalle met 156 000 afgeneem het. Hierdie afname is in 'n groot mate deur middel van pendelary vanuit die tuislande aangevul, wat vir die vyfjaar= periode onder beskouing bykans van 282 000 tot 557 000 verdubbel het en in 1975 8,4 persent van die Swartarbeidsmag uitgemaak het. Die persentuele aandeel van trekarbeiders het min of meer op sowat 18 persent van die totale Swartarbeidsmag konstant gebly, terwyl dit in absolute terme met 175 000 toegeneem het.

In die geval van die tuislande het die indiensname in die tradisionele sektor min of meer konstant gebly, terwyl die gesalarieerde indiensname van sowat 170 000 in 1970 tot 276 000 in 1975 toegeneem het. Die toename in die Swartarbeidsmag in Blanke gebied is hoofsaaklik deur middel van die stelsels van pendelary en trekarbeid voorsien, terwyl die werk= loosheid in die Swartarbeidsmag ook aansienlik gestyg het.

Die werkloosheid in die Swartarbeidsmag het volgens tabel 2.5 toegeneem van 5,5 persent (314 000) van die totale arbeidsmag in 1970 tot nie minder as 12,1 persent (805 000) in 1975. Daar het veral 'n betekenisvolle toename in werkloosheid in die tuislande ontstaan. In 1975 was dit 5,9 persent van die totale Swartarbeidsmag. In Blanke gebied het die werkloosheid 414 000 in 1975 beloop wat 6,2 persent van die totale Swartarbeidsmag verteenwoordig.

Benewens die strukturele veranderings wat veral in die aard en oorsprong van die arbeidskomponent in Blanke gebied opmerklik is, het die konjunktuerbewegings<sup>1)</sup> in die ekonomie ook 'n beslissende invloed op die Swartarbeidsmag gehad. Hierdie sikliese bewegings in die ekonomie veroorsaak dat die strukturele veranderings wat hierbo beskryf is, met die herstel van die ekonomie weer in 'n mate kan verander. Die rede hiervoor is dat die metode en lokaliteit van indiensname van die bestaande werkloses, indien die ekonomie weer in 'n opwaartse fase verkeer, nie bekend is nie.

Samevattend wil dit egter voorkom of daar, globaal gesproke, 'n relatiewe afname van Swartarbeid in

---

1) Die fases in die konjunkturgolf in Suid-Afrika het soos volg verloop:

- . Januarie 1968 - Desember 1970: opswaai;
- . Januarie 1971 - Oktober 1972 : afswaai;
- . November 1972 - ongeveer derde kwartaal 1974: opswaai; en
- . ongeveer derde kwartaal 1974 - huidig: afswaai.

Die reële groeikoers in die BBP het soos volg verloop:  
 4,9% - 1970; 4,8% - 1971; 3,0% - 1972; 3,6% - 1973;  
 7,1% - 1974; 2,3% - 1975; 1,4% - 1976.

Inligting vir berekenings verkry uit: Suid-Afrikaanse Reserwebank, *Kwartaalblad*, Nr. 108, Junie 1973, en *Jaarlikse ekonomiese verslag*, Pretoria, 1976.

Blanke gebied ten gunste van die tuislande plaasgevind het. Die indiensname van deurlopend aanwesige Swartes in Blanke gebied word in 'n toenemende mate deur veral pendelaars, maar ook deur 'n toename in trekarbeiders, gesubstitueer. Nieteenstaande hierdie verskynsel neem die absolute getal van die permanente Swartarbeidsmag in Blanke gebied nog steeds toe.

#### 2.3.4 Indiensnemingstruktuur van die Swartarbeidsmag

##### 2.3.4.1 Sektorale verdeling

Die beweging van die Suid-Afrikaanse ekonomie vanuit 'n landbou-mynbou-stadium na 'n landbou-mynbou-nywerheid-stadium,<sup>1)</sup> veral na die Tweede Wêreldoorlog, word duidelik weerspieël in die veranderde sektorale samestelling van die totale Swartarbeidsmag. In 1921 was nagenoeg vier-vyftes van die ekonomies-bedrywige Swartbevolking in die landbou aktief, teenoor 40,3 persent in 1951.<sup>2)</sup> Volgens tabel 2.6 het hierdie deelname verder tot slegs 39,6 persent van die Swartarbeidsmag in 1970 gedaal.

'n Vinnige toename van die ekonomies-bedrywige Swartbevolking in die sekondêre sektor is sedert 1951 ondervind (kyk tabel 2.6). In die fabriekswesen konstruksiesektore het die getal Swartwerkers meer as verdubbel van 359 000 in 1951 tot 804 000 in 1970. Die indiensname in die tersiêre sektor het eweneens ook vinniger as in die geval van die primêre sektor toegeneem. In die tersiêre sektor

---

1) Du Plessis, D.T., *op. cit.*, p. 73.

2) Leistner, G.M.E. en Breytenbach, W.J., *The Black Worker of South Africa*, Afrika Instituut publikasie nr. 26, Pretoria, 1975, p. 19.

Tabel 2.6 - Die sektorale verdeling van die Swartarbeidsmag volgens gebied, 1951 en 1970

('000)

Ekonomiese sektor	1970				Totaal, 1951		Persentuele toename: 1970 op 1951
	Blanke gebied	Tuislande <sup>1)</sup>	Totaal		Getal	%	
			Getal	%			
1. <u>Primêre sektor</u>	1 683,8	1 186,4	2 870,2	50,3	1 701,4	54,7	68,7
. Landbou, bosbou, vissery	1 129,0	1 131,4	2 260,4	39,6	1 252,6	40,3	80,5
. Mynwese en steengroewe	554,8	55,0	609,8	10,7	448,8	14,4	35,9
2. <u>Sekondêre sektor</u>	663,9	169,8	833,7	14,6	375,7	12,1	121,9
. Fabriekswese	425,8	88,1	513,9	9,0	227,2	7,3	126,2
. Elektrisiteit, gas en water	25,6	4,3	29,9	0,5	16,6	0,5	62,0
. Konstruksie	212,5	77,4	289,9	5,1	131,9	4,3	119,8
3. <u>Tersiêre sektor</u>	1 289,3	284,5	1 573,8	27,6	914,7	29,4	72,1
. Handel	245,0	64,9	309,9	5,4	100,7	3,2	243,9
. Finansiering	32,3	4,2	36,5	0,6			
. Vervoer en kommunikasie	111,8	26,7	138,5	2,5	73,0	2,4	89,7
. Dienste	900,2	188,7	1 088,9	19,1	741,0	23,8	47,0
4. <u>Ongespesifiseerd en werkloos</u>	341,6	87,4	429,0	7,5	118,1	3,8	263,3
Totaal	3 978,6	1 728,1	5 706,7	100,0	3 110,0	100,0	83,5

1) Transkei is hierby ingesluit.

Bronne: (a) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Statistiek, *Bevolkingsensus 1970: Beroep en nywerheid volgens distrik en ekonomiese streek*, Verslag nr. 02-05-06, Staatsdrukker, Pretoria, 1976.

(b) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Statistiek, *Bulletin van Statistiek*, Staatsdrukker, Pretoria, Junie 1977.

is daar veral 'n vinnige uitbreiding van Swartindiensname in die handelsektor sedert 1951 ondervind.

Die tuislandekonomieë verkeer nog in 'n landboustadium. Gedurende 1970 was nie minder nie as sowat 66 persent van die ekonomies-bedrywige Swartbevolking in die tuislande se landbousektor werksaam, teenoor slegs sowat 28 persent in Blanke gebied. Weens 'n gebrek aan vergelykbare gegewens is dit nie moontlik om die presiese indiensname uitbreidings in die tuislande se ander sektore te bepaal nie. Dit kan met sekerheid aanvaar word dat, as gevolg van die ontwikkelingsprogramme wat veral sedert die einde van die 1960's in die tuislande geïmplementeer is, daar 'n vinnige indiensname uitbreiding in die sekondêre en tersiêre sektore van die tuislande plaasgevind het.

#### 2.3.4.2 Beroepsverdeling

Die beweging van Swartwerkers vanuit indiensname in die primêre sektore na die sekondêre en tersiêre sektore word ook in die beroepshiërargie weerspieël. Die rede hiervoor is dat die landbou-indiensname in 'n groot mate in die tradisionele sektor van die tuislande plaasvind. Daar word, in teenstelling met die vereistes in die moderne geldeconomie, weinig vaardighede en opleiding vereis. Die beweging van Swartwerkers na 'n stedelike nywerheidsmilieu vereis 'n sekere vlak van opleiding en vaardighede waarin 'n verdere motiveringsfaktor ingebou is — beter vaardighede en produktiwiteit verseker beter vergoeding en lewenstandaard.

Die getal professionele, tegniese en verwante werkers het meer as drievoudig toegeneem, van 29 500 in 1951 tot 92 000 in 1970 (kyk tabel 2.7).

Tabel 2.7 - Die beroepsverdeling van die Swartarbeidsmag volgens gebied, 1951 en 1970

Beroepe	1970				Totaal, 1951	
	Blanke gebied	Tuis= landel <sup>1)</sup>	Totaal		Getal	%
			Getal	%		
Professionele, tegniese en verwante werker	44,6	47,4	92,0	1,6	29,5	0,9
Administratief en besturende werker	0,3	2,0	2,3	0,04	5,1 <sup>2)</sup>	0,2
Klerklike werker	77,9	17,5	95,4	1,7	13,3 <sup>2)</sup>	0,4
Verkoopswerker	54,8	24,2	79,0	1,4	11,1 <sup>2)</sup>	0,4
Dienswerker	886,0	129,7	1 015,7	17,8	640,0	20,6
Plaas- en bosbouwerker	1 170,0	1 131,8	2 301,8	40,4	1 251,0	40,2
Myn-, produksie- en vervoerwerker en arbeider	1 445,9	300,9	1 746,8	30,6	1 070,9	34,4
Nie-klassifiseerbaar	295,6	73,4	369,0	6,5	89,1	2,9
<b>Totaal</b>	<b>3 975,1</b>	<b>1 726,9</b>	<b>5 702,0</b>	<b>100,0</b>	<b>3 110,0</b>	<b>100,0</b>

1) Transkei is hierby ingesluit.

2) Die 1951-sensus is nie altyd streng vergelykbaar met die res van die gegewens nie.

Bronne: (a) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Statistiek, *Bevolkingsensus 1970: Beroep en nywerheid volgens distrik en ekonomiese streek*, Verslag nr. 02-05-06. Staatsdrukker, Pretoria, 1976.

(b) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Statistiek, *Bulletin van Statistiek*, Staatsdrukker, Pretoria, Junie 1977.

Die grootste gedeelte van die indiensname in hierdie kategorie, wat hoofsaaklik uit onderwysers bestaan, het in 1970 in die tuislande voorgekom. Die administratiewe, klerklike en verkoopswerkers was in 1970 sowat 177 000 wat 'n sesvoudige vermeerdering op die getal van 29 500 in 1951 is.

Alhoewel dit wil voorkom of daar geen drastiese veranderinge in die beroepskategorie van plaas- en bosbouwerkers ingetree het nie, het daar aansienlike definisie-veranderinge sedert die 1951-sensus plaasgevind, wat die gegewens moeilik vergelykbaar maak.<sup>1)</sup> Weens die wye klassifikasie van myn-, produksie- en vervoerwerker en arbeider,<sup>2)</sup> is dit nie moontlik om 'n akkurate tendens hieruit te bepaal nie. Dit is wel duidelik dat hierdie beroepsgroep se relatiewe aandeel in die totale beroepstruktuur afgeneem het. Hierdie tendens word deur berekenings van Sadie<sup>3)</sup> ondersteun. Volgens Sadie het die "arbeider" (Swart) in Suid-Afrika se nywerheidssektor afgeneem van 89,5 persent in 1936 tot 84,0 persent in 1960 en 68,2 persent in 1970.

Daar bestaan verskeie wetlike bepalings<sup>4)</sup> en ander praktyke wat die vertikale mobiliteit<sup>5)</sup> van Swartwerkers

---

1) *Ibid.*, p. 23.

2) Arbeiders word in hierdie verband gedefinieer as ongeskoolde werkers.

3) Sadie, J.L., *Labour supply in South Africa*, referaat gelewer tydens die Nasionale Arbeidskonferensie, Kaapstad, 29-30 April 1971, p. 25.

4) Kyk in die verband onder andere:

(a) BENBO, Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika, *op. cit.*, pp. 43-45; en

(b) Leistner, G.M.E. en Breytenbach, W.J., *op. cit.*, pp. 25-30.

5) Vertikale mobiliteit is die vertikale beweeglikheid van Swartwerkers op die beroepsleer binne 'n bepaalde bedryf in Blanke gebied.

beïnvloed. Volgens die Suid-Afrikaanse regering is die sogenaamde werkreserveringsmaatreëls "a measure aimed at safeguarding industrial peace rather than seeking to deprive non-Whites of opportunities" en beweer verder dat "conventional practices (as distinct from legislative measures) enforced by organized White labour had a far more restrictive effect on non-White advancement."<sup>1)</sup>

Met verloop van tyd is sekere beperkende maatreëls deur die owerheid en vakbonde verwyder of ligter gemaak. Dit het 'n steeds toenemende opgradering van Swart=arbeid in die beroepstruktuur tot gevolg gehad. In ander gevalle weer, het tekorte in sekere beroepskategorieë ontstaan. Dit word onder andere aan die bestaan van werkreserveringsmaatreëls toegeskryf en veroorsaak gevolglik knelpunte in die ekonomie.<sup>2)</sup>

Wat die werklike of potensiële effek van werkreservering op ekonomiese groei en ontwikkeling in Blanke gebied en die tuislande is, kan nie sonder indringende navorsing bepaal word nie.

### 2.3.5 Arbeidsmigrasie<sup>3)</sup>

Internasionale migrasie van werkers met die doel om beter werkgeleenthede en inkomes te verdien, is 'n internasionale verskynsel en kom voor in die meeste

---

1) Leistner, G.M.E. en Breytenbach, W.J., *op. cit.*, p. 25.

2) *Ibid.*, pp. 25-30.

3) (a) Vergelyk ook paragraaf 3.5.5, p. 128, waar die verdienste en lewenstandaard van trekwerkers bespreek word.

(b) Arbeidsmigrasie vanuit die tuislande en die daaruit voortspruitende behoefte aan werkgeleenthede sal in paragraaf 3.5.2, p. 123 weer kortliks aangeraak word.

streke van die wêreld.<sup>1)</sup> Hierdie arbeidsbewegings vind nie net tussen minderontwikkelde en ontwikkelde lande plaas nie, maar kom ook in 'n groot mate tussen ontwikkelde lande en minderontwikkelde lande onderling voor. Die grootste voorkoms van arbeidsmigrasie vind vanuit die Derde Wêreld lande (voorsienende lande) na die nywerheidslande (ontvangende lande) plaas. 'n Konserwatiewe raming gedurende 1976 dui daarop dat ongeveer 12 miljoen arbeiders van die Derde Wêreld in die Westerse nywerheidslande en die hoë inkome OPEC-lande<sup>2)</sup> van die Midde Ooste, op 'n tydelike basis werkzaam was.<sup>3)</sup> Volgens die ILO kan die oorgrootte meerderheid van hierdie arbeiders as ongeskoold en semi-geskoold beskryf word, terwyl daar 'n toenemende neiging bestaan dat hoogsgeskooldes en professionele lui ook vanuit die minderontwikkelde na die ontwikkelde lande migreer.<sup>4)</sup>

As gevolg van gebrekkige inligting, veral in die Derde Wêreld, is dit nie moontlik om 'n betroubare aanduiding van die totale omvang van trekarbeid in die wêreld te gee nie. Die beplande en georganiseerde beweging van arbeid waarvoor statistiek beskikbaar is, verteenwoordig slegs 'n klein gedeelte van die werklike arbeidsbewegings oor internasionale grense. Die spontane beweging van arbeid oor internasionale grense, wat

---

1) International Labour Office, *Employment, Growth and Basic-needs: A one-world problem*, Verslag van die Direkteur-Generaal van die ILO aan die Tripartite World Conference on Employment, Income Distribution and Social Progress and the International Division of Labour, ILO, Geneve, 1976, p. 125.

2) Organisasie vir Petroleum Uitvoerlande.

3) ILO, *Employment, Growth and Basic-needs: A one-world problem*, *loc. cit.*

4) *Loc. cit.*

nie amptelik beplan en georganiseer word nie, is baie hoog en kom algemeen voor.<sup>1)</sup>

Gedurende die begin van die sewentigerjare het enkele migrasiegegewens (trekwerkergetalle) na 'n paar ontvangende lande soos volg daaruit gesien:<sup>2)</sup>

Noord-Amerika - 4,2 miljoen; Wes-Europa - 6 miljoen (waarvan Frankryk en Duitsland 70 persent ontvang het); Latyns-Amerika (Argentinië en Venezuela) - tussen 0,8 en 1,8 miljoen; Wes-Afrika (Ghana en die Ivoorkus) - tussen 0,9 en 1,5 miljoen; Suid-Afrika - 400 000 (slegs van buurstate); Australië - 150 000; en die Midde-Ooste - 1 miljoen (waarvan Saudi-Arabië 400 000 ontvang het).

Daar bestaan verskeie ekonomiese en nie-ekonomiese oorsake vir die ontstaan van die trekarbeidsverskynsel. Volgens Natrass<sup>3)</sup> "economic motives have been, (in the past), the dominant determinants of the migration decision." Nieteenstaande hierdie hoofsaaklik ekonomiese oorwegings en die feit dat die bestaan van trekarbeid 'n wêreldverskynsel is, het dit 'n soort van tradisie geword om die trekarbeidstelsel vanuit 'n morele, sosiale en ekonomiese oogpunt te veroordeel.<sup>4)</sup>

- 
- 1) International Labour Office, *Migrant Workers*, Verslag VII(1) aan die International Labour Conference: 59ste Sessie 1974, ILO, Geneve, 1974, p. 7.
  - 2) (a) *Ibid.*, pp. 6-7; en  
(b) ILO, *Employment, Growth and Basic-needs: A one-world problem*, *op. cit.*, pp. 125-129.
  - 3) Natrass, J., *The migrant labour system and South African economic development: 1936-1970*, Ongepubliseerde D.Phil.-proefskrif, Universiteit van Natal, Durban, 1976, pp. 27-28.
  - 4) Bell, R.T., *Migrant labour: Theory and policy*, *Suid-Afrikaanse Tydskrif vir Ekonomie*, Vol. 40 nr. 4, Desember 1972, p. 356.

Volgens die ILO<sup>1)</sup> bestaan daar geen twyfel dat die trekwerkerstelsel die ontvangende en voorsienende land, asook die individuele trekwerker, oor die korttermyn bevoordeel nie. Hierdie korttermyn voordele spruit veral uit die vaardighede en onder= vinding wat trekwerkers tydens hul afwesigheid opge= doen het. Dit kan dan tot voordeel van hulle eie land en ekonomie aangewend word. Die langtermyn ekonomiese en sosiale nadele en koste is moeilik bepaalbaar. Wat wel duidelik is, is dat die migrasie van professionele en hoogsopgeleide arbeid (die sogee= naamde "brain drain"), 'n besliste nadeel vir die voorsienende land inhou.<sup>2)</sup> Die kritiek teen die trekwerkerstelsel handel hoofsaaklik oor laasgenoemde punt. Die langtermyn sosiale en persoonlike nadele, hoofsaaklik met betrekking tot die gesinsverdeling, word ook gekritiseer.

Weens die ontwikkelingsgaping tussen verskeie lande in die wêreld, veral tussen die Eerste en Derde Wêreld en soos dit ondervind word tussen Suid-Afrika en die toekomstige onafhanklike Swartstate, sal die voorkoms van trekarbeid as 'n gegewe feit aanvaar moet word. Met dit as uitgangspunt, moet die beleid waarbinne die trekarbeidstelsel hanteer word, ten doel hê om die maksimum voordeel vir die individuele trekwerker en die betrokkenes in die ontvangende en voorsienende land, te verkry. Die ILO<sup>3)</sup> stel die doel van so 'n beleid soos volg: "The aim of national and international policies should be threefold:

---

1) ILO, *Employment, Growth and Basic-needs: A one-world problem*, *op. cit.*, p. 133.

2) *Loc. cit.*

3) *Ibid.*, p. 134.

- (1) to reduce the hardships and inconveniences incurred by migrants and their families without blocking their opportunities to gain net benefits in this way;
- (2) to provide more attractive alternatives to migration so that bilateral and multilateral co-operation between countries where such migrations exist leads to reducing to a minimum migrations arising from unemployment and poverty; and
- (3) to ensure that the welfare of other citizens in the sending and receiving countries is not adversely affected by migration or its alternatives and that the over all gains are shared in a manner each society deems appropriate."

In die geval van Suid-Afrika vind daar, benewens die trekwerkers vanaf die buurstade, 'n groot mate van arbeidsmigrasie vanaf die tuislande na Blanke gebied plaas. Hierdie arbeidsbewegings, wat die belangrikste "uitvoerprodukt" van die tuislande is, vind op twee maniere plaas. Enersyds beweeg arbeid op 'n daaglikse basis volgens die pendelsisteen, vanaf die tuislande na Blanke gebied en terug, en andersyds beweeg arbeid vir langer periodes, gewoonlik 'n jaar, na Blanke gebied.

#### 2.3.5.1 Trekarbeid in Suid-Afrika

##### 2.3.5.1.1 Trekarbeid vanaf die tuislande

Die trekarbeidsverskynsel in Suid-Afrika het 'n lang historiese verloop. Daar is reeds so vroeg as ongeveer 1870 in die Suid-Afrikaanse landbousektor van trekarbeid gebruik gemaak toe boere in die

Wes-Kaap trekarbeiders van die Ciskei, Transkei, Mosambiek en Suidwes-Afrika as hulp met die verbouing van wingerd en koring gewerf het.<sup>1)</sup> Hierdie proses het voortgegaan en is verder versterk deur die ontwikkeling van die mynbou- en later die nywerheidsektor. Kenmerkend van die ontwikkelingsproses was die groot vraag na Swartarbeid wat op 'n toenemende onderlinge afhanklikheid tussen Wit en Swart uitgeloop het.

Sedert 1948 is die beheer oor die beweging van Swartwerkers na Blanke gebied en die ekonomiese ontwikkelingspoging in die tuislande verskerp, ten einde die grootste moontlike vestigingsomvang van die Swartgemeenskappe in hul tuislande te verkry. Na genoemde datum is gepoog om die vraag na Swartarbeid in Blanke gebied sover moontlik deur die tydelike migrasie van Swartwerkers te bevredig. Volgens die Tomlinson-kommissie<sup>2)</sup> was daar in 1951 reeds gemiddeld byna 500 000 manlike Swartes buite hul gebiede as trekwerkers werkzaam. Hierdie manlike trekwerkers het 44 persent van die manlike bevolking in die werkleeftye 15-64 jaar verteenwoordig, terwyl 94 persent van die trekarbeiders jonger as 50 was.<sup>3)</sup>

Volgens Van Wyk<sup>4)</sup> het die trekarbeider ontstaan as gevolg van die feit dat die landbou in die tuislande nie meer aan die basiese behoeftes van die groeiende

---

1) Ekonomiese Komitee van die Bantoesakekommissie, Trekarbeid in Suid-Afrika, *op. cit.*, p. 2.

2) Unie van Suid-Afrika, Tomlinson-kommissie, *op. cit.*, p. 95.

3) *Loc. cit.*

4) Van Wyk, J.H., *Die fisiese struktuur en landboupotensiaal van die Transkei*, Ongepubliseerde D.Sc. (Agric.)-proefskrif, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1967, p. 24.

bevolking kon voorsien nie, en het dit 'n gedeelte van die bevolking verplig om elders 'n inkome te verdien. Die Tomlinson-kommissie<sup>1)</sup> bevestig ook hierdie ekonomiese beweegrede, maar voeg 'n verdere faktor by, naamlik die strewe na avontuur in die stedelike gebiede. As gevolg van bogenoemde redes en die lang historiese bestaan van die trekarbeidstelsel, beskou die Swartes trekarbeid as deel van 'n tradisie en is dit vir hul normaal om aan dié stelsel deel te neem.<sup>2)</sup>

Wat die omvang van trekarbeid betref, bestaan daar geen amptelike statistiek nie. Gevolglik moes sodanige gegewens op 'n indirekte wyse bereken word. Die metode<sup>3)</sup> wat gebruik is om die omvang van trekarbeid gedurende 1970 te bereken, word kortliks vermeld. Die nasionale manneverhouding (dit wil sê die getal manlikes per 100 vroulikes) volgens die bevolkingsensus van 1970 is vir elke volksgroep op die *de facto* vroulike bevolking in die tuislande van toepassing gemaak om 'n "normale" manlike bevolking te bereken. Laasgenoemde is die getal manlikes wat normaalweg in die tuislande behoort te wees indien daar geen uitwaartse migrasie was nie. Die *de facto* manlike bevolking is daarna van die berekende "normale" bevolking afgetrek om die tydelike afwesige manlikes te bereken. Verder is 'n aanpassing gemaak vir die beraamde getal afwesige vroulike trekwerkers en die tydelike afwesige manlikes, omdat 'n gedeelte van die manlike trekwerkers tydens die sensusopname met vakansie tuis was en dan nie in die gegewens gereflekteer word nie.

---

1) Tomlinson-kommissie, *op. cit.*, pp. 54, 85, 95-96.

2) *Ibid.*, p. 74.

3) Van der Merwe, P.J., *Memorandum insake trekarbeid*, BENBO, 1975, p. 1.

Die getal trekwerkers wat volgens bogenoemde metode vir 1970 verkry is, is aangepas met die gemiddelde jaarlikse toename in die aanbod van potensieële trekwerkers.<sup>1)</sup> Die omvang van trekarbeid wat volgens hierdie metode bereken is verskyn in tabel 2.8. Uit dié tabel blyk dat die beraamde omvang van trekarbeid vanaf 1 007 200 in 1970 tot 1 181 700 in 1975 toegeneem het. Volgens ramings deur Natrass<sup>2)</sup> was daar gedurende 1970 nagenoeg 1 177 000 trekarbeiders uit die tuislande afwesig, wat sowat 17 persent hoër is as die ramings hierbo.<sup>3)</sup> Verder blyk uit die tabel dat die grootste getal trekarbeiders gedurende 1975, afkomstig was uit Transkei (460 000), Kwazulu (268 900) en Lebowa (190 300).

In tabel 2.9 word die manlike afwesigheidskoëffisiënt van die verskillende tuislande vir 1970 aangedui. Hierdie koëffisiënt weerspieël die retensievermoë van elke tuisland, dit wil sê, die vermoë om die manlike bevolking van uitwaartse migrasie te weerhou. Dié koëffisiënt is veral hoog in Gazankulu, Venda en Transkei en het ook in die geval van dié drie tuislande feitlik geen daling sedert 1960 getoon nie.

---

1) Ekonomiese Komitee van die Bantoesakekommissie, *Die verloop van indiensneming van tuislandarbeid: 1973-75*, Pretoria, 1976, (Ongepubliseerde vertroulike verslag).

2) Natrass, J., *op. cit.*, p. 88.

3) Albei getalle is weens 'n gebrek aan statistiek op 'n indirekte wyse bereken. Die verskil tussen die trekwerkergetalle soos bereken deur Van der Merwe en Natrass spruit uit verskillende berekeningsmetodes. Soos aangedui op p. 76 het Van der Merwe die "normale" man : vrou-verhouding van die Swartbevolking in die tuislande as 'n geheel bereken. Natrass daarenteen, het eers 'n "normale" vroulike bevolking bereken deur die verhouding van kinders (0-14 jaar) op die vroulike bevolking (15-64 jaar) toe te pas. Daarna is daar vir elke vyfjaarouderdomsinterval (vir die ouderdomsgroep 15-64 jaar) 'n afsonderlike "normale" man:vrou-verhouding bereken.

Tabel 2.8 - Die beraamde omvang van trekarbeid<sup>1)</sup> vanaf die tuislande, 1970 - 1975

Gebied	1970	1971	1972	1973	1974	1975
<u>Tuislande</u>	654 700	668 100	681 500	694 900	708 300	721 700
. Ciskei	58 800	60 300	61 800	63 300	64 800	66 300
. Kwazulu	246 900	251 300	255 700	260 100	264 500	268 900
. Qwaqwa	3 500	4 200	4 900	5 600	6 300	7 000
. Bophuthatswana	62 600	60 300	58 000	55 700	53 400	51 100
. Lebowa	158 300	164 700	171 100	177 500	183 900	190 300
. Venda	50 900	52 300	53 700	55 100	56 500	57 900
. Gazankulu	61 500	63 700	65 900	68 100	70 300	72 500
. Swazi	12 200	11 300	10 400	9 500	8 600	7 700
Republiek van Transkei	352 500	374 000	395 500	417 000	438 500	460 000
Totaal	1 007 200	1 042 100	1 077 000	1 111 900	1 146 800	1 181 700

1) Die getalle dui die totale getal trekwerkers aan wat oor 'n jaarperiode as trek=arbeiders in Blanke gebied werksaam is. Na raming is die gemiddelde kontrakperiode ongeveer 10½ maande wat daarop neerkom dat die getalle soos aangedui, nie noodwendig op 'n bepaalde tydstip almal uit die tuislande afwesig is nie.

Bron: Ekonomiese Komitee van die Bantoesakekommissie, *Trekarbeid in Suid-Afrika*, Pretoria, 1976, (Ongepubliseerde vertroulike verslag).

Tabel 2.9 - Manlike afwesigheidskoëffisiënt van die verskillende volksgroepe in die tuislande volgens ouderdomsindeling, 1960 en 1970

Volksgroep en tuislande <sup>2)</sup>	Manlike afwesigheidskoëffisiënt <sup>1)</sup>					
	1960	1970				
		-1 -75+ jaar	15-64 jaar	20-64 jaar	20-44 jaar	20-34 jaar
Transkei-Xhosa (Transkei)	25,1	24,9	} 39,4	44,8	50,7	51,7
Ciskei-Xhosa (Ciskei)	23,4	14,4		31,0	36,9	37,2
Zulu (Kwazulu)	25,8	15,4	37,2	46,4	50,5	50,6
Suid-Sotho (Qwaqwa)	19,2	17,1	28,9	36,7	33,5	33,6
Tswana (Bophuthatswana)	20,6	9,6	38,2	46,9	51,9	52,8
Noord-Sotho (Lebowa)	(28,6) <sup>3)</sup>	18,9	45,3	55,4	58,7	58,5
Venda (Venda)	(28,6)	24,9	46,4	53,9	55,8	56,0
Shangaan (Gazankulu)	(28,6)	27,7	23,2	30,4	35,1	40,4
Swazi (Swazi)	(28,6)	13,4				

1) Tydlike afwesige mans x 100

Tydlike afwesige mans + aanwesige mans

2) Die koëffisiënt is vir die verskillende volksgroepe bereken, hetsy in watter tuislande hulle teenwoordig is. Prakties kom dit daarop neer dat die volksgroepe hoofsaaklik in hul eie tuislande woonagtig is en kan die koëffisiënte ook op die tuislande van toepassing gemaak word.

3) Die getalle tussen hakies dui daarop dat geen afsonderlike gegewens vir die tuislande gedurende 1960 beskikbaar was nie.

L.W. Aanwesige mans sluit 'n aantal trekwerkers wat met vakansie tuis is, in. Indien die aantal trekwerkers van die aanwesige mans afgetrek word, is die afwesigheidskoëffisiënte nog groter.

Bron: Ekonomiese Komitee van die Bantoesakekommissie, *Trekarbeid in Suid-Afrika*, Pretoria, 1976, (Ongepubliseerde vertroulike verslag).

Dit dui daarop dat hierdie tuislande deurentyd onderhewig gebly het aan bevolkingsdruk aan die een kant en 'n gebrek aan werkgeleentheid aan die ander kant.

Die afwesigheidskoëffisiënt het sedert 1960 skerp gedaal in die geval van Bophuthatswana (van 20,6 na 9,6), die Ciskei (van 23,4 na 14,4) en Kwazulu (van 25,8 na 15,4). Hierdie daling kan grootliks aan grensgebiedontwikkeling en die moontlikheid van pendelary tussen genoemde tuislande en aangrensende Blanke metropolitaanse gebiede toegeskryf word.<sup>1)</sup>

Hierdie daling in die manlike afwesigheidskoëffisiënt beklemtoon die belangrikheid van pendelary as 'n alternatief vir trekarbeid in die geval van daardie tuislande naby nywerheids-groep-punte waar pendelary moontlik is.

Verder dui tabel 2.9 aan dat hoe laer die ouderdomskategorie in die ekonomies-bedrywige gedeelte van die bevolking (15-64 jaar) hoe hoër is die afwesigheidskoëffisiënt. In die geval van Transkei, Qwaqwa, Lebowa, Venda en Gazankulu was die afwesigheidskoëffisiënt in die ouderdomsgroep 20-34 jaar meer as 50. Dit beteken dat meer as die helfte van die manlikes in genoemde ouderdomsgroep uit die tuislande afwesig was. Volgens Nattrass<sup>2)</sup> is die persentasie tydelik afwesiges die hoogste in die ouderdomsgroep 24-29 jaar.

Wat die opleidingspeil van trekwerkers betref, het Nattrass<sup>3)</sup> bevind dat migrasie uit die tuislande hoofsaaklik onder die beter gekwalifiseerdes plaasvind

---

1) Vir 'n verdere verduideliking kyk paragraaf 2.3.3, p. 61.

2) Nattrass, J., *op. cit.*, p. 124.

3) *Loc. cit.*

en dat die koers van migrasie positief korreleer met geskooldheid en opleiding. Die omvang van trek=arbeid onder die opgeleides is so hoog as 90 persent van die manlikes met primêre onderwys plus 'n addisionele vierjaar opleiding.

Verskeie voor- en nadele vir die individuele trekwerker, sy gesin en vir werkgewers, die owerheid en die ekonomie in die algemeen (vir beide die Blanke gebied en tuislande), spruit voort uit die stelsel van trek=arbeid. Soos reeds in die inleiding van hierdie paragraaf<sup>1)</sup> aangedui, is die netto voordele van trek=arbeid oor die korttermyn positief, terwyl aansienlike nadele oor die langtermyn as gevolg van die stelsel kan ontstaan.

#### 2.3.5.1.2 Trekarbeid vanaf die buurstate

Die omvang van ekonomiese aktiwiteit in Suid-Afrika het ook aanleiding tot die beweging van Swartarbeid vanaf die buurstate na Suid-Afrika gegee. Aanvanklik het hierdie beweging van arbeid vanaf die buurstate ongeorganiseerd plaasgevind, maar sedert die begin van die twintigste eeu het verskeie interstaatlike ooreenkomste tussen die buurstate en Suid-Afrika ontstaan.<sup>2)</sup> Volgens hierdie ooreenkomste word werwing, lone, loonterugsendings, die behandeling van trekwerkers en nog talle ander aspekte gereël.<sup>3)</sup>

---

1) Kyk p. 73.

2) Clarke, D.G., *Foreign African Labour Supply in South Africa: 1960-1977*, Development Studies Research Group, Departement van Ekonomie, Universiteit van Natal, Pietermaritzburg, 1977, p. 3.

3) Kyk in die verband: Breytenbach, W.J., *Migratory Labour Arrangements in Southern Africa*, Afrika Instituut publikasie nr. 20, Pretoria, 1972.

Die omvang van trekarbeid vanaf die buurstate word in tabel 2.10 aangetoon. Hieruit blyk dat die totale aantal trekwerkers afkomstig van die buurstate vanaf 230 823 in 1970 tot 352 964 (52 persent) in 1975 toegeneem het. Die grootste getalle, gebaseer op 'n sesjaar gemiddeld, was afkomstig van Lesotho (114 415 of 46 persent), Mosambiek (68 469 of 27 persent) en Botswana (42 864 of 17 persent). Gedurende bogenoemde tydperk is 'n skerp toename in trekarbeid vanaf veral Rhodesië en Mosambiek en in 'n mindere mate vanaf Swaziland en Lesotho ondervind. In die geval van Malawi is 'n besondere skerp afname in trekarbeid ondervind, as gevolg van President Banda se besluit dat werwing van trekarbeiders in Malawi gestaak moet word.<sup>1)</sup>

Tabel 2.10 - Die omvang van trekarbeid vanaf die buurstate na Suid-Afrika, 1970 - 1975

Buurstaat	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Lesotho	113 879	100 602	104 787	114 672	105 919	146 636
Botswana	46 614	41 254	35 016	45 284	35 436	53 583
Swaziland	14 920	11 386	9 090	8 715	11 642	19 545
Rhodesië	906	743	119	494	2 713	12 593
Mosambiek	45 271	38 552	39 462	58 593	108 773	120 168
Malawi	9 216	8 739	9 168	9 953	2 271	431
Zambië	17	14	9	8	6	8
Totaal	230 823	201 290	197 651	237 719	266 760	352 964

Bron: Republiek van Suid-Afrika, Departement van Bantoe-administrasie en -ontwikkeling, Pretoria, 1976 (Ongepubliseerde inligting).

1) Ekonomiese Komitee van die Bantoesakekommissie, Trekarbeid in Suid-Afrika, *op. cit.*, p. 14.

Die grootste gedeelte van die trekwerkers vanaf die buurstate word in die mynbousektor in diens geneem. Gedurende 1975 was nagenoeg 94 persent in die mynbou=sektor bedrywig, terwyl die landbousektor met 2 persent die tweede belangrikste indiensnamesektor was.<sup>1)</sup>

### 2.3.5.2 Pendelary

Weens die feit dat die tuislande aan die een kant onderhewig aan 'n sterk bevolkingsdruk is en aan die ander kant nie oor voldoende werkgeleenthede beskik nie, vind daar, soos reeds hierbo bespreek, 'n uitvloei van Swartarbeid na Blanke gebied plaas. As gevolg van hierdie gegewe feit, word die indiensname van Swartes op 'n daaglikse pendelbasis in Blanke gebied as die mees aanvaarbare alternatief vir indiensname in die tuislande beskou.<sup>2)</sup>

Die pendelverskynsel het in die jare sestig ontstaan toe aktief met ekonomiese ontwikkeling, die hervestigingsprogram en dorpstigting in die tuislande begin is. Dit is ook veral gestimuleer deur die nywerheidsdesentralisasieprogram wat tot 1969 op grensgebiede toege=spits was.<sup>3)</sup>

'n Voordeel van pendelverkeer is die moontlikheid dat inkomste wat in Blanke gebied verdien word, die deurlopende inwoners van die tuislande toeval. Gedurende 1973/74 het pendelaars vanuit die tuislande

---

1) *Ibid.*, p. 15.

2) Ekonomiese Komitee van die Bantoesakekommissie, Die voorkoming van toenemende getalle Swartes wat in Blanke gebied woon en werk via 'n stelsel van pendelary met besondere verwysing na die PWV-gebied, *op. cit.*, p. 1.

3) BENBO, Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika, *op. cit.*, p. 101.

reeds R318,1 miljoen verdien.<sup>1)</sup> Die ligging van groot gedeeltes van die tuislande ten opsigte van groot Blanke konsentrasies veroorsaak egter dat 'n groot gedeelte van hierdie inkomste weer terugvloei na Blanke gebied wat sodoende die vermenigvuldigereffek in die tuislande benadeel.

Ander voordele van pendelverkeer is dat dit werkloosheid in die tuislande se woongebiede naby Blanke gebied voorkom; 'n infrastruktuur tussen die tuislande en Blanke gebied ontwikkel; en Swartwerkers in familieverband in hul eie land kan woon.<sup>2)</sup>

Die beraamde getal pendelaars vir 1970 en 1976 word in tabel 2.11 aangedui. Hieruit blyk dat die getal pendelaars na raming vanaf nagenoeg 287 400 (Transkei uitgesluit)<sup>3)</sup> in 1970 met 351 000 tot 638 500 in 1976 toegeneem het. Ongeveer 480 500 of 75 persent van die totale getal pendelaars was vanaf Kwazulu (325 600 of 51 persent) en Bophuthatswana (154 900 of 24 persent) afkomstig. Slegs 158 000 of 25 persent van die totale getal pendelaars was vanaf die oorblywende ses tuislande afkomstig.

Tabel 2.12 toon die beraamde getal pendelaars na die vernaamste Blanke distrikte gedurende 1976 aan. Uit 'n ontleding hiervan blyk dit dat die omvang van pendelverkeer nie in die geval van al die tuislande 'n ewe belangrike bydrae tot indiensname kan lewer nie, omdat dit veral afhanklik is van die nabyheid van groot nywerheidskomplekse in Blanke gebied.

---

1) *Ibid.*, p. 72.

2) *Ibid.*, p. 102.

3) Na raming was daar sowat 7 000 pendelaars in Transkei gedurende 1975. BENBO, Ongepubliseerde inligting, 1976.

Tabel 2.11 - Die beraamde getal pendelaars per tuisland, 1970 en 1976

Gebied	1970	1976	1976-% van totaal
<u>Tuislande</u>	287 400	638 500	100,0
. Ciskei	40 000	43 500	6,8
. Kwazulu	127 000	325 600	51,0
. Qwaqwa	1 000	2 200	0,3
. Bophuthatswana	84 000	154 900	24,3
. Lebowa	26 000	59 400	9,3
. Venda	3 000	3 700	0,6
. Gazankulu	3 400	23 800	3,7
. Swazi	3 000	25 400	4,0
Republiek van Transkei	3 400	.. 1)	-
<b>Totaal</b>	<b>290 800</b>	<b>638 500</b>	<b>100,0</b>

1) Onbekend

Bronne: (a) Buro vir Ekonomiese Navorsing insake Bantoe-ontwikkeling, *Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika*, BENBO-publikasie, Pretoria, 1976.

(b) Ekonomiese Komitee van die Bantoesake-kommissie, *Die voorkoming van toenemende getalle Swartes wat in Blanke gebied woon en werk via 'n stelsel van pendelary met besondere verwysing na die PWV-gebied*, Pretoria, 1977, (Ongepubliseerde vertroulike verslag).

Tabel 2.12 - Die beraamde getal pendelaars na die vernaamste Blanke distrikte, 1976

Blanke distrik	Uit watter tuisland	Totaal
. Oos-Londen	Ciskei	29 700
. King William's Town	Ciskei	11 400
. Durban/Pinetown/ Hammersdale/Kingsborough/ Amanzimtoti	Kwazulu	159 300
. Pietermaritzburg	Kwazulu	28 000
. Newcastle	Kwazulu	25 700
. Harrismith	Qwaqwa	2 200
. Pretoria	Bophuthatswana	93 300
. Brits	Bophuthatswana	10 500
. Rustenburg	Bophuthatswana	16 200
. Mafeking	Bophuthatswana	5 400
. Phalaborwa	Lebowa	11 500
. Pietersburg	Lebowa	14 300
. Louis Trichardt	Venda	2 700
. Tzaneen	Gazankulu	4 400
. Nelspruit	Swazi	11 700
<b>Totaal</b>		<b>426 300</b>

*Bron: Ekonomiese Komitee van die Bantoesakekommissie, Die voorkoming van toenemende getalle Swartes wat in Blanke gebied woon en werk via 'n stelsel van pendelary met besondere verwysing na die PWV-gebied, Pretoria, 1977, (Ongepubliseerde vertroulike verslag).*

Pendelverkeer kom die meeste voor in die Blanke stede van Pretoria, Durban/Pinetown en Oos-Londen. Daar is ook heelwat pendelverkeer na ander stede soos Pietermaritzburg, Pietersburg, Rustenburg, Brits en King William's Town, asook na klein plattelandse dorpe en plase, byvoorbeeld in Natal, Noord- en Oos-Transvaal waar ook heelwat arbeidsintensiewe landboubedrywigheede voorkom.

In die lig van die gebrek aan werkgeleenthede in die tuislande, vind daar 'n onafwendbare kwantitatiewe en kwalitatiewe inskakeling van Swartes in die produksieprosesse in die Blanke gebied plaas. Langs die weg van pendelary, wat na alle waarskynlikheid die aanvaarbaarste alternatief vir tuislandindiensname is, kan die probleem van 'n moontlike permanente verskuiwing van Swartes na Blanke gebied of 'n groot omvang van trekarbeid, polities en ekonomies geakkommodeer word.

#### 2.3.6 Werkloosheid en onderindiensname<sup>1)</sup>

Benewens die indiensnamestruktuur van Swartarbeid wat hierbo bespreek is, wil dit voorkom of die werkgeleenthedskeppingsvermoë van die Suid-Afrikaanse ekonomie nie voldoende is vir die vinnige groei in die aanbod van Swartarbeid nie. Die gevolg hiervan is dat grootskaalse werkloosheid in die Swartarbeidsmag ontstaan wat aan verskeie strukturele en ook sikliese oorsake toegeskryf kan word.<sup>2)</sup>

Die berekening van die omvang van die verskillende vorms van werkloosheid en onderindiensname van die

---

1) Die probleem van werkloosheid en die gevolglike behoefte aan werkgeleentheid sal ook in paragraaf 3.5.4, p. 127 kortliks aangerak word.

2) Kyk ook in die verband paragraaf 2.3.3, p. 61.

potensieel ekonomies-bedrywige Swartbevolking van Suid-Afrika, vereis 'n omvattende studie en analise. Die doel van hierdie paragraaf is nie om daaraan aandag te gee nie, maar slegs om kortliks na die bestaan en omvang van die probleem te verwys.

Daar bestaan verskeie oorsake vir werkloosheid en onderindiensname. Dit gee aanleiding tot bepaalde tipes of soorte werkloosheid en onderindiensname. Die belangrikste oorsake is onder andere:

- (1) fluktuasies in die algemene vlak van ekonomiese aktiwiteit;
- (2) veranderings in die struktuur en tegnologie van produksie;
- (3) ekonomiese onderontwikkeling;
- (4) diskriminasie;
- (5) demografiese tendense en bevolkingsgroei;
- (6) gebrek aan kapitaal;
- (7) werksvoorkeure; en
- (8) gebrek aan arbeidsmobiliteit voortspruitend uit familie gebondenheid.<sup>1)</sup>

Voortspruitend uit bogenoemde oorsake word die volgende soorte werkloosheid en onderindiensname geïdentifiseer:<sup>2)</sup>

- 
- 1) (a) Van der Merwe, P.J., *Black employment problems in South Africa*, Buro vir Ekonomiese Politiek en Analise, Navorsingsverslag nr. 6, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1976, p. 7.  
 (b) Gosalia, A. en Gosalia, S., *Employment Formation through Labour-intensive Technology*, Deutsches Übersee-Institut, München, 1971, pp. 12-17.
  - 2) (a) Van der Merwe, P.J., *Black employment problems in South Africa*, *op. cit.*, pp. 2-9.  
 (b) Gosalia, A. en Gosalia, S., *op. cit.*, pp. 12-17.

- (1) *seisoenale werkloosheid*: Spruit uit die seisoenale patroon van weersomtandighede en produksiesiklusse;
- (2) *friksie werkloosheid*: Dit is van 'n korttermyn aard as gevolg van die beweging van persone tussen verskillende betrekkings;
- (3) *tegnologiese of strukturele werkloosheid*: Dit is die gevolg van veranderings in die struktuur en tegnologie van produksie;
- (4) *diskriminerende werkloosheid*: Spruit uit aksies van werkgewers en werknemers (byvoorbeeld vakbonde) of maatreëls deur die owerheid;
- (5) *stedelike werkloosheid in minderontwikkelde lande*: Migrasie van die platteland na die stede vind vinniger plaas as werkgeleentheidskepping (op die platteland word normaalweg onderindiensname aangefref);
- (6) *vrywillige werkloosheid*: Word nie veroorsaak deur 'n gebrek aan werkgeleentheid nie, maar spruit uit nie-ekonomiese faktore soos werksvoorkeure en familiegebondenheid. Dit hang ook dikwels saam met die geografiese immobiliteit van arbeid;
- (7) *sikliese werkloosheid*: Hang saam met die konjunkturbewegings in die ekonomie;
- (8) *verpligte werkloosheid*: Hoofsaaklik die gevolg van 'n te hoë bevolkingsgroei en 'n gebrek aan kapitaal — die werkgeleentheidskeppingsvermoë van 'n ekonomie kan net nie tred hou met die toename in die arbeidsaanbod nie;
- (9) *sigbare onderindiensname*: Persone werk vrywillig korter ure as die normale, byvoorbeeld deelydse werk; en

(10) *onsigbare onderindiensname*: Ontstaan deurdat persone hul werksure nie abnormaal verminder nie, maar hul vergoeding tog abnormaal laag is of, omdat die werk wat hul verrig nie hul vermoëns of vaardighede ten volle benut nie — dit is die sogenaamde *verskuilde werkloosheid*. Onsigbare onderindiensname kan ook voorkom waar persone in instellings of ekonomiese eenhede werkzaam is waar hul produktiwiteit abnormaal laag is — word dikwels *potensiële onderindiensname* genoem.

Die definisie en berekening van hierdie verskillende soorte werkloosheid en onderindiensnames is 'n besonder komplekse probleem. Van der Merwe<sup>1)</sup> stel dit soos volg: "Unemployment is a multi-dimensional concept, and its definition and measurement give rise to considerable difficulties, (especially as far as) the distinction between unemployment and underemployment on the one hand and the distinction between different types of unemployment on the other (is concerned). The definition and measurement of underemployment is fraught with many more difficulties than the definition of unemployment, and there is no agreement on either a standard definition of underemployment or procedures for measuring it." Nieteenstaande hierdie probleem is daar tog verskeie pogings in Suid-Afrika aangewend om die omvang in globale terme te meet.

Die probleem van werkloosheid en onderindiensname is veral in die Derde Wêreld 'n akute vraagstuk en verskeie strategieë is vir die vermindering of voorkoming

---

1) Van der Merwe, P.J., Black employment problems in South Africa, *op. cit.*, pp. 2 en 9.

daarvan ingestel.<sup>1)</sup> Werkloosheid in die Derde Wêreld word veral in die stedelike gebiede aangetref. Die plattelandse gebiede ervaar nie in die ware sin van die woord werkloosheid nie, maar die probleem kom eerder in die vorm van onderindiensname voor. Volgens 'n konserwatiewe raming word tussen 20 tot 30 persent van die arbeidsmag in die nie-stedelike gebiede van die Derde Wêreld deur onderindiensname geraak, terwyl sommige bronne dit so hoog as 50 persent stel.<sup>2)</sup> Die stedelike werkloosheid in minderontwikkelde lande word op sowat 12 persent van die arbeidsmag gestel en na raming is tussen 20 en 24 miljoen arbeiders in 1970 hierdeur geraak.<sup>3)</sup> Bairoch vat die werkloosheidsprobleem van die Derde Wêreld soos volg saam:<sup>4)</sup>

"Thus the labour situation is very grim and the outlook for the future is even grimmer. We may assume that in 1970 genuine total unemployment, i.e. unemployment in the narrow sense of the word, together with underemployment, expressed as involuntary inactivity, probably affected some 20 to 30 per cent of the labour force, i.e. between 130 and 200 million persons in the non-communist Third World. But between 1970 and 1985 the labour force is likely to increase by another 270 - 290 million souls. Therefore, if we wish to reduce real unemployment to a tolerable level (say 10 per cent) no less than 350 - 400 million new jobs will have to be created in the Third World within the

---

1) Kyk in die verband onder andere:

- (a) International Labour Office, *The World Employment Programme*, ILO, Geneve, 1976, p. 7.
  - (b) International Labour Office, *Employment, Incomes and Equality: A strategy for increasing productive employment in Kenya*, 4de uitgawe, ILO, Geneve, 1977.
- 2) Bairoch, P., *The Economic Development of the Third World since 1900*, Methuen, London, 1975, p. 162.
- 3) *Ibid.*, p. 169.
- 4) *Ibid.*, p. 171.

next fifteen years. This means a number similar to that which was created during the previous 80 to 120 years."

In Suid-Afrika is daar geen deurlopende of omvattende stelsel wat die werkloosheidsomvang in die Swart=arbeidsmag bereken nie. Verskeie studiestukke ter berekening van werkloosheid in die Swartarbeidsmag is onlangs deur persone en instellings opgestel.<sup>1)</sup>

Vir doeleindes van hierdie studie sal die berekenings van werkloosheid in die Swartarbeidsmag deur Van der Merwe<sup>2)</sup> gebruik word. Die werkloosheidsituasie van 1970 tot 1976 word in tabel 2.13 aangetoon.

Volgens Van der Merwe is daar, weens 'n gebrek aan statistiek en gevolglike aannames wat gemaak moes word, bepaalde tekortkominge en 'n foutpersentasie in die berekenings van tabel 2.13. Die gegewens dui nogtans 'n ordegrootte aan en vergelyk byvoorbeeld goed met

---

1) Studiestukke wat in die verband verskyn het, is onder andere:

- (a) Simkins, C., *Employment and unemployment growth in South Africa: 1961-79*, S.A. Labour and Development Research Unit, Universiteit van Kaapstad, Kaapstad, 1976.
- (b) Verskeie referate wat die werkloosheidsprobleem en -omvang in Suid-Afrika bereken, is gelewer tydens 'n "Workshop on unemployment and labour reallocation", wat aangebied is deur die: Development Studies Research Group, Departement van Ekonomie, Universiteit van Natal, Pietermaritzburg, Maart 1977.
- (c) Sadie, J.L., *Indiensneming en lone op die kruispad*, Opinie-opnameverslag nr. 93, Buro vir Ekonomiese Onderzoek, Universiteit van Stellenbosch, Stellenbosch, April 1977.

2) Van der Merwe, P.J., *Black employment problems in South Africa*, op. cit., pp. 62-63.

Tabel 2.13 - Werkloosheid in die Swartarbeidsmag in Suid-Afrika, 1970 - 1976

Gebied	Mei 1970	Junie 1971	Junie 1972	Junie 1973	Junie 1974	Junie 1975	Junie 1976	Desember 1976 <sup>2)</sup>
1. Stedelike gebiede <sup>1)</sup>								
(a) Werkloosheid ('000)	227	201	226	175	128	113	151	222
(b) Persentasie werkloosheid	8,4	7,2	7,9	6,0	4,3	3,7	4,8	..
2. Blanke platteland								
(a) Werkloosheid ('000)	25	81	138	191	257	315	377	401
(b) Persentasie werkloosheid	1,7	5,5	9,1	12,2	15,9	19,0	22,1	..
3. Tuislande (platteland)								
(a) Werkloosheid en kumulatiewe toename in onderindiensname ('000)	32	124	227	258	325	377	396	623
4. Totaal: Werkloosheid ('000)	284	406	591	624	710	805	924	1 246

1) Stedelike gebiede in Blanke gebied en tuislande.

2) Hierdie syfer is deur Van der Merwe, op grond van sy studie (bron 1), gedurende Desember 1976 verfyn en aangepas.

Bronne: (a) Van der Merwe, P.J., *Black employment problems in South Africa*, Buro vir Ekonomiese Politiek en Analise, Navorsingsverslag nr. 6, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1976.

(b) *Financial Mail*, 25 Maart 1977.

berekenings van die Ekonomiese Adviesraad van die Eerste Minister.<sup>1)</sup> Hierdie bron dui ook aan dat daar as gevolg van 'n gebrek aan betroubare empiriese data van statistiese ekstrapolasie gebruik gemaak moes word. Afhangende van die aannames wat gemaak is, word bereken dat die werkloosheidsyfer kan wissel van een miljoen (10,2 persent van die werksmag) tot so hoog as 1,85 miljoen (18,6 persent).<sup>2)</sup>

Volgens tabel 2.13 is die werkloosheidspersentasie in die stedelike gebiede van beide die Blanke sowel as die tuislandgebiede, nie so hoog as wat dit in die res van die stedelike sentra van die Derde Wêreld ondervind word nie. Die rede hiervoor is klaarblyklik dat die arbeidsvloei na die Blanke stedelike gebiede, veral vanaf die tuislande, streng beheer word. Swartarbeid word slegs toegelaat indien werkgeleenthede beskikbaar is. Wat die tuislande betref, het die verstedelikingsproses en dus die plattelandstedelike migrasie eers sedert die begin van die sewentigerjare 'n ernstige aanvang geneem en nog eintlik nie momentum gekry nie. In vergelyking met ander minderontwikkelde lande, beskik die tuislande ook nie oor vergelykbare stede nie. In 1975 was daar byvoorbeeld slegs een dorp, Umlazi in Kwazulu, wat 'n bevolking van meer as 100 000 inwoners gehad het.<sup>3)</sup> Verder is die gebrek aan werkgeleenthede in die plattelandse gebiede van die tuislande in 'n groot mate verlig deur die stelsel van trekarbeid na Blanke gebied, in teenstelling met ander minderontwikkelde lande waar migrasie na stede plaasgevind het.

---

1) *Financial Mail*, 25 Maart 1977.

2) Die raming van die Ekonomiese Adviesraad van die Eerste Minister sluit alle rassegroepe in, maar is nogtans vergelykbaar met Van der Merwe se ramings omdat slegs sowat 3 persent van alle werkloos nie-Swartes is.

3) Venter, A., *op. cit.*, p. 29.

Tabel 2.13 toon aan dat daar in Desember 1976 nie minder nie as 1,2 miljoen werklose Swartes was, waarvan meer as die helfte hul in die tuislande bevind het. 'n Gedeelte van hierdie werkloosheid kan aan die afwaartse fase van die konjunkturgolf, wat in die derde kwartaal van 1974 begin het en tans nog voortduur,<sup>1)</sup> toegeskryf word. Dit blyk egter ook uit tabel 2.13 dat daar selfs met die hoogkonjunkturfase, wat vanaf November 1972<sup>2)</sup> tot die derde kwartaal van 1974 geduur het, reeds 'n groot mate van werkloosheid voorgekom het. Sadie<sup>3)</sup> beweer ook dat sikliese werkloosheid nie die grootste werkloosheidsorsaak in Suid-Afrika is nie. Op grond hiervan kan aanvaar word dat die herstel van die ekonomie nie die werkloosheidsprobleem in totaal sal oplos nie.

Werkloosheid en onderindiensname plaas nie net 'n druk op die behoefte aan werkgeleenthede nie, maar skep ook veral 'n bedreiging vir politieke en sosiale stabiliteit wat op sy beurt weer nadelig kan inwerk op ekonomiese groei. Hierdie probleem word soos volg deur Turnham gestel:<sup>4)</sup> "It is obvious that the political and social unrest likely to accompany heavy unemployment or underemployment and extreme inequality in the distribution of income is a threat to the stability of the growing economy. For this reason alone some

---

1) Suid-Afrikaanse Reserwebank, *Jaarlikse ekonomiese verslag*, Pretoria, 1976, p. 15. Kyk ook paragraaf 2.3.3, p. 61.

2) Suid-Afrikaanse Reserwebank, *Kwartaalblad*, Nr. 108, Pretoria, Junie 1973, p. 68.

3) Sadie, J.L., *op. cit.*, p. 24.

4) Turnham, D., bygestaan deur Jaeger, I., *The Employment Problem in Less Developed Countries: A review of evidence*, Employment Series no. 1, Development Centre, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Parys, 1971, p. 11.

general re-assessment of policy in the light of these trends is justified, from which more stress on employment creation is a likely outcome."

### 2.3.7 Samevatting

Die belangrikste mikpunt van die Swartarbeidsbeleid en werkgeleentheidsdoelstelling in die tuislande is om die Swartwerkers so in diens te plaas dat dit tot die grootste politieke, ekonomiese en maatskaplike voordeel van beide die Blanke gebied en die tuislande kan strek. Polities en maatskaplik word gepoog om Wit en Swart sover prakties moontlik te skei, terwyl ekonomies gesien, daar 'n onafwendbare kwantitatiewe en kwalitatiewe inskakeling van Swartes in die Blanke ekonomie plaasvind. Dit is dus duidelik dat die politieke wenslikhede moeilik, indien enigsins, versoenbaar is met die ekonomiese werklikhede.

Wat die absolute omvang van Swartarbeid in Blanke gebied betref (werkloosheid uitgesluit), het daar 'n deurlopende toename van 1970 tot 1975 plaasgevind. Hierdie groei in indiensname in Blanke gebied was gedurende bogenoemde periode, vinniger as die indiensnamegroei in die tuislande. Dit impliseer dat benewens die indiensname van die toename in die arbeidsaanbod van deurlopende Swartes in Blanke gebied, daar 'n deurlopende vloed van Swartarbeid vanuit die tuislande na Blanke gebied plaasgevind het.

Wat wel duidelik is, is dat daar 'n strukturele verandering van 1970 tot 1975 in die samestelling van Swartarbeid in Blanke gebied plaasgevind het. Die relatiewe aandeel van deurlopend aanwesige Swartarbeid in Blanke gebied het ten gunste van pendelaars afgeneem, terwyl die persentuele aandeel van trekwerkers op nagenoeg 18 persent vir die totale periode te staan

gekom het. Hierdie tendens dui daarop dat die toename in die vraag na arbeid in die Blanke ekonomie in 'n al hoe groter mate deur middel van pendelary voorsien word. Hierdie moontlikheid bestaan veral in die geval van Kwazulu en Bophuthatswana en in 'n mindere mate by die Ciskei en Lebowa. Die pendelmoontlikhede in die geval van die ander tuislande is aansienlik kleiner.

Uitsluitend Bophuthatswana en Swazi, het die omvang van trekarbeid in die res van die tuislande vanaf 1970 tot 1975 'n stygende tendens getoon. Transkei het gedurende dié periode die vinnigste styging getoon en voorsien sowat 39 persent van alle trekwerkers.

Verder dui dit daarop dat die omvang van werkloosheid in die Swartarbeidsmag ernstige afmetings begin aanneem en aansienlik versterk word deur die lae konjunktuur=fase waarin die ekonomie sedert die einde van 1974 verkeer.

Ten slotte is dit duidelik dat pendelary, selfs ook oor die langer termyn, die mees aanvaarbaarste metode is om die gebrek aan werkgeleenthede in die tuislande polities en ekonomies te akkommodeer. Om dit te kan bewerkstellig sal die nodige werkgeleenthede binne pendelafstand van die tuislande voorsien moet word.

#### 2.4 SLOTPARAGRAAF

Uit hoofstuk 2 is duidelik dat die geografiese verspreiding van Swartarbeid direk bepaal word deur die ruimtelike verspreiding van ekonomiese aktiwiteit. Hierdie geografiese verspreiding van ekonomiese aktiwiteit en gevolglik ook die werkgeleenthedsverspreidingspatroon, korreleer met enkele uitsonderings nie met die geo-politieke verdeling van tuislandontwikkeling

nie. Die natuurlike ontwikkelingsproses in Suid-Afrika neig om hierdie geografiese wanverdeling van werkgeleenthede tussen die Blanke gebied en tuislande verder te versterk. Aanvullend hiertoe, ontbreek die inherente groeikrag in die tuislandekonomieë waardeur ekonomiese ontwikkeling (werkgeleentheidskepping) bewerkstellig kan word. Die gevolg hiervan is 'n deurlopende migrasie van Swartarbeid vanuit die tuislande na Blanke gebied. Die omvang van die werkgeleentheidsbehoefte in die tuislande word in die volgende hoofstuk bespreek.

## HOOFSTUK 3

## DIE OMVANG VAN DIE WERKGELEENTHEIDSBEHOEFTE

## AS ONTWIKKELINGSVRAAGSTUK

## 3.1 INLEIDING

Die ontwikkelingsvraagstuk in 'n minderontwikkelde land bestaan uit 'n komplekse samestelling van faktore waarvan slegs enkele hierbo bespreek is. Die bepaling van die omvang of grootte van die ontwikkelingsvraagstuk kan deur die kwantifisering van 'n hele reeks veranderlikes bepaal word, soos onder andere die bedrag kapitaal oor 'n bepaalde tydperk benodig, die koste verbonde aan tegnologiese innovasie wat bewerkstellig moet word in die tradisionele sektor, die opgradering van die vaardigheids- en geskooldeheidspeil van arbeid volgens verskillende kategorieë, die omvang waarteen infrastruktuur voorsien moet word en die behoefte aan ontwikkelingshulp om die interne kapitaalbronne aan te vul.

Benewens die moontlikheid om die ontwikkelingsvraagstuk in die tuislande volgens sekere ekonomiese veranderlikes te kwantifiseer, gaan die ontwikkelingsvraagstuk veral ook oor die sosio-kulturele probleem. In hoofstuk 2<sup>1)</sup> is kortliks na die sosio-kulturele omstandighede in die tuislande verwys en dat dit waarskynlik die hooforsaak is vir die swak ekonomiese ontwikkelingsresultate wat tot dusver bereik is. Om hierdie knelpunt of struikelblok te verwyder, benodig 'n hele hervorming ten opsigte van die Swartgemeenskappe, wat 'n interdisiplinêre benadering vereis.

---

1) Kyk veral paragrawe 2.2.1, p. 14 en 2.2.3.3, p. 40.

In die geval van die tuislande is die hoofdoel van ekonomiese ontwikkeling om mense maksimaal in hul onderskeie tuislande te vestig met 'n werkgeleentheidsbasis waardeur 'n aanvaarbare lewenstandaard verkry kan word.<sup>1)</sup> In die lig hiervan handel die ontwikkelingsvraagstuk nie net bloot oor die skepping van werkgeleenthede nie, maar beslis ook oor die korrekte ruimtelike ordening van dié werkgeleenthede. Dit impliseer die skepping van nuwe of addisionele werkgeleenthede in die tuislande en die moontlike verskuiwing van bestaande werkgeleenthede van Blanke na tuisland- of Blanke grensgebiede, of selfs die "naderbring" van bestaande werkgeleentheidspunte in Blanke gebied aan vestigingspunte in die tuislande deur middel van snelvervoerstelsels. Die behoefte aan werkgeleenthede vir die snelgroeiende Swartbevolkings sal vir doeleindes van hierdie studie as barometer vir die omvang van die ontwikkelingsvraagstuk gebruik word.

Die omvang van hierdie probleem is 'n afgeleide van bevolkingsgroei wat as een van die belangrikste knelpunte in die Derde Wêreld beskou kan word.<sup>2)</sup> Die bevolkingsamestelling en -verspreiding asook die groei van die verskillende Swartbevolkings sal vervolgens bespreek word. Daarna word 'n bepaling gemaak van die behoefte aan werkgeleenthede, veral voortspruitend

- 
- 1) Hierdie hoofdoel word vervat in die strategie vir tuislandontwikkeling van die Bantoesakekommissie. Kyk in dié verband: Ekonomiese Komitee van die Bantoesakekommissie, *Die voorkoming van toenemende getalle Swartes wat in Blanke gebied woon en werk via 'n stelsel van pendelary met besondere verwysing na die PWV-gebied*, Pretoria, 1977, (Ongepubliseerde vertroulike verslag), p. 1.
  - 2) Singer, H.W., *The Strategy of International Development: Essays in the economics of backwardness*, Macmillan, London, 1975, pp. 135-136.

uit die toename in die ekonomies-bedrywige Swartbevolking, maar ook as gevolg van verskeie ander faktore. Ten slotte word op enkele gevolgtrekkings gedui.

### 3.2 BEVOLKINGSAMESTELLING EN -VERSPREIDING

Wat die geografiese verspreiding van die Swartbevolking gedurende 1976 betref, was 50,2 persent in die Blanke gebied aanwesig teenoor 49,8 persent in Transkei en die ander tuislande (kyk tabel 3.1). Dit moet egter in gedagte gehou word dat die trekwerkers tydens die sensusopname in Blanke gebied teenwoordig was en dus daar opgeneem is, terwyl hulle eintlik net tydelik uit die tuislande afwesig is en na afloop van hul kontrakperiode na die onderskeie tuislande terugkeer. Dit impliseer dat die permanente Swartes in Blanke gebied minder as 50 persent van die totale Swartbevolking in Suid-Afrika beloop.

Een van die belangrikste verskynsels in verband met die Swartbevolking is die verskil tussen die *de jure* en *de facto* bevolking.<sup>1)</sup> Volgens tabel 3.1 verskil die *de facto* teenwoordigheid van die verskillende bevolkings in hul onderskeie gebiede aansienlik van tuisland tot tuisland. Dit wissel van so laag as 5,3 persent in die geval van die Suid-Sothos wat in Qwaqwa woonagtig is, tot so hoog as 68,1 persent in die geval van Venda. In Transkei, die Ciskei, Kwazulu en Lebowa is meer as die helfte (wissel van 52 tot 56 persent) van die etniese bevolking in hul onderskeie tuislande woonagtig,

---

1) Die *de jure* bevolking verteenwoordig alle lede van 'n bepaalde bevolkingsgroep ongeag hulle geografiese teenwoordigheid, terwyl die *de facto* bevolking alle inwoners verteenwoordig wat in 'n bepaalde tuisland woonagtig is.

Tabel 3.1 - Die geografiese verspreiding van die Swartbevolkings van die Republiek van Suid-Afrika en Transkei, 1976<sup>1)</sup>

Gebied	(1000)												
	Xhosa Transkei	Xhosa Ciskei	Zoeloe	Suid- Sotho	Tswana	Noord <sup>2)</sup> Sotho	Venda	Shangaan	Swazi	Ander <sup>3)</sup>	Sub- totaal	Vreemde Swartes	Totaal de facto
<b>A. Republiek van Suid-Afrika</b>	1 756,2	871,8	5 002,3	1 603,4	2 102,9	2 233,9	449,0	814,0	589,8	391,9	15 815,2	422,8	16 238,0
1. Blanke gebied	1 705,5	388,8	2 293,2	1 465,2	1 271,0	858,6	128,2	324,5	390,2	316,0	9 141,2	399,8	9 541,0
2. Tuislande	50,7	483,0	2 709,1	138,2	831,9	1 375,3	320,8	489,5	199,6	75,9	6 674,0	23,0	6 697,0
. Ciskei	-	473,9	0,1	0,5	0,1	-	-	-	-	-	474,6	0,1	474,7
. Kwazulu	17,9	3,4	2 639,0	17,9	0,6	1,0	-	1,3	8,3	1,8	2 691,2	2,7	2 693,9
. Qwaqwa	-	-	0,5	89,4	0,1	-	-	-	-	-	90,2	-	90,2
. Bophuthatswana	29,0	5,1	32,8	30,2	819,3	110,2	6,8	69,5	11,2	40,1	1 154,2	16,0	1 170,2
. Lebova	3,8	0,6	9,3	-	11,4	1 217,6	3,8	92,2	13,3	32,1	1 384,1	3,1	1 387,2
. Venda	-	-	0,1	-	0,2	9,8	305,9	22,2	0,1	0,4	338,7	0,2	338,9
. Gazankulu	-	-	0,9	-	0,1	32,2	4,3	291,5	3,3	0,7	333,0	0,8	333,8
. Swazi	-	-	26,4	-	0,1	4,5	-	12,8	163,4	0,8	208,0	0,1	208,1
<b>B. Republiek van Transkei</b>	2 269,0	-	26,7	94,6	0,1	0,1	-	-	0,2	0,1	2 390,8	0,2	2 391,0
<b>Totaal, de jure</b>	<b>4 025,2</b>	<b>871,8</b>	<b>5 029,0</b>	<b>1 698,0</b>	<b>2 103,0</b>	<b>2 234,0</b>	<b>449,0</b>	<b>814,0</b>	<b>590,0</b>	<b>392,0</b>	<b>18 206,0</b>	<b>423,0</b>	<b>18 628,9</b>

1) Die grootte van die verskillende Swartbevolkings is aangepas met die ondertelling wat gedurende die 1970-sensusopname plaasgevind het, terwyl die geografiese verspreiding gebaseer is op die verspreidingspatroon tydens die sensusopname wat aangepas is met hervestiging van Swartes en grensaanpassings tydens konsolidasie.

2) Sluit 223 000 Noord-Ndebeles in.

3) Sluit Suid-Ndebeles en Swartes wat hulle huistaal as Afrikaans of Engels opgegee het in.

Bron: Republiek van Suid-Afrika, Departement van Statistiek, *Bulletin van Statistiek*, Staatsdrukker, Pretoria, Desember 1976.

terwyl Gazankulu, Bophuthatswana en Swazi minder as die helfte van hul onderskeie etniese groepe huisves (wissel van 27 tot 39 persent).

Verder dui die geografiese verspreiding daarop dat daar veral in die geval van Bophuthatswana en Lebowa 'n aansienlike aantal Swartes aanwesig is wat nie deel vorm van die bepaalde etniese groep nie. Die rede hiervoor is dat daar relatief meer werkgeleenthede in genoemde tuislande as in die geval van die ander beskikbaar is. Dit veroorsaak 'n vloed van ander etniese groepe na Bophuthatswana en Lebowa. Hierdie verskynsel dui dus reeds op die besondere behoefte aan werkgeleenthede sodat die onderskeie Swartvolke tot 'n veel groter mate in hul onderskeie politieke eenhede op 'n ekonomiese basis gevestig kan word.

Wat die sosio-demografiese verspreiding (kyk tabel 3.2) betref, blyk dat daar in 1970 sowat 33 persent (4,96 miljoen persone) van die Swartbevolking verstedelik was. Van hierdie verstedelikte bevolking was nie minder nie as 88 persent in die Blanke gebied, terwyl slegs 12 persent in die tuislande en Transkei aanwesig was. Daar kom in die tuislande egter groot plakkerkonsentrasies voor wat hoofsaaklik ontstaan as gevolg van die tekort aan behuising in tuislanddorpe, en andersyds om naby werkgeleenthede te woon. Hierdie persone is ook verstedelik omdat hul geen landbouregte besit nie en in totaal hul inkome buite die landbou verdien, maar vir doeleindes van die sensusklassifikasies word hulle as plattelands beskou. Na raming was daar gedurende 1975 reeds ongeveer 800 000 plakkers waarvan die grootste konsentrasies by Edendale/Swartkops in Kwazulu (ongeveer 250 000) en in die Winterveld in Bophuthatswana

Tabel 3.2 - Die sosio-demografiese verspreiding van die Swartbevolkings<sup>1)</sup> in Suid-Afrika en Transkei volgens gebied, 1960 en 1970

Gebied	Platteland <sup>2)</sup>			Stedelik			Totaal		
	Manlik	Vroulik	Totaal	Manlik	Vroulik	Totaal	Manlik	Vroulik	Totaal
<u>1960</u>									
Totaal	..	..	7 457,0	..	..	3 471,0	..	..	10 928,0
<u>1970</u>									
1. Transkei	689,2	994,5	1 683,7	21,6	22,9	44,5	710,8	1 017,5	1 728,2
2. Blanke gebied	1 895,1	1 769,0	3 664,1	2 502,8	1 865,9	4 368,7	4 398,0	3 634,8	8 032,8
3. Tuislande	2 001,2	2 725,1	4 726,3	277,4	271,7	549,1	2 278,7	2 996,7	5 275,4
. Ciskei <sup>3)</sup>	185,0	238,7	423,7	47,9	54,4	102,3	232,9	293,1	526,0
. Kwazulu	777,7	1 081,3	1 859,0	127,4	120,0	247,4	905,1	1 201,3	2 106,4
. Qwaqwa	9,9	13,5	23,4	0,6	0,7	1,3	10,5	14,2	24,7
. Bophuthatswana	350,7	407,5	758,2	63,4	61,5	124,9	414,1	469,0	883,1
. Lebowa	421,9	598,7	1 020,6	33,7	30,1	63,8	455,6	628,8	1 084,4
. Venda	101,6	165,7	267,3	0,4	0,3	0,7	102,1	165,9	268,0
. Gazankulu	104,0	157,7	261,7	1,7	1,8	3,5	105,7	159,5	265,2
. Swazi	50,4	62,0	112,4	2,3	2,9	5,2	52,7	64,9	117,6
Totaal (1 - 3)	4 585,5	5 488,6	10 074,1	2 801,8	2 160,5	4 962,3	7 387,5	7 649,0	15 036,4

1) Sluit vreemde Swartes in en is nie aangepas met die beraamde ondertelling nie.

2) 'n Groot gedeelte van die Swartes wat volgens die bevolkingsensus in tuisland-plattelandse gebiede woonagtig is, is inderwaarheid verstedelik omdat hul in totaal van werkgeleenthede en inkomme buite die landbousektor afhanklik is. Hierdie persone is deurlopend in digtere nedersettings, en nie in geproklameerde woongebiede, woonagtig. Volgens raming was daar in 1975 reeds 800 000 sodanige persone waarvan 350 000 in die Odi-distrik in Bophuthatswana en 250 000 by Edendale/Swartkops naby Pietermaritzburg woonagtig was.

3) Die Transkei-bevolking verteenwoordig die bevolking voordat Herschel en Glen Grey vanaf die Ciskei na die Transkei oorgedra is.

Bronne: (a) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Statistiek, *Bevolkingsensus: Totaal Bantoe*, Ongepubliseerde verslag, 1973.

(b) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Statistiek, *Suid-Afrikaanse Statistieke*, Staatsdrukker, Pretoria, 1976.

(ongeveer 350 000) voorgekom het.<sup>1)</sup> Hierdie ver=skynsel van migrasie vanaf die platteland na die stede is 'n wêreldverskynsel en plaas 'n groot druk op beskikbare hulpbronne om die nodige akkommodasie te verskaf, maar ook veral om voldoende werkgeleent= hede te voorsien.<sup>2)</sup>

Verder kan uit tabel 3.2 afgelei word dat daar 'n aansienlike versteuring in die man:vrou-verhouding tussen die *de facto* en *de jure* bevolkings gedurende 1970 was. In die tuislande was hierdie verhouding 76:100, terwyl dit in Blanke gebied 121:100 was.<sup>3)</sup> Hierdie verskynsel spruit hoofsaaklik uit 'n tekort aan werkgeleenthede in die tuislande en veroorsaak dan 'n arbeidsmigrasie, hoofsaaklik op 'n trekarbeids= basis, vanaf die tuislande na die Blanke gebied. In tabel 3.3 word die afwesigheid van mans deur 'n afwesigheidskoëffisiënt aangedui. Hieruit blyk dat 18,2 persent van die *de facto* bevolking se produk= tiewe mans (15 - 64 jaar) gedurende 1970 uit die tuislande as trekwerkers afwesig was.

Die afnemende tendens sedert 1951 van die manlike afwesigheidskoëffisiënt is veral opmerklik in die jare sestig en kan hoofsaaklik aan 'n toenemende pendelverkeer toegeskryf word.<sup>4)</sup> Die moontlikheid

- 
- 1) Ekonomiese Komitee van die Bantoesakekommissie, *Die voorsiening van behuising aan die Swartvolke van Suid-Afrika*, Pretoria, 1976, (Ongepubliseerde vertroulike verslag), pp. 12-13.
  - 2) Venter, A., 'n *Ekonomiese ondersoek na die behoefte aan behuising in Bantoe dorpe met besondere verwysing na die rol van selfbouskemas*, Ongepubliseerde M.Com.-verhandeling, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1976, p. 14.
  - 3) Die man:vrou-verhouding van die totale bevolking was 96,6:100 gedurende 1970.
  - 4) Kyk ook paragraaf 2.3.5.2, p. 83.

van pendelverkeer is ook die hoofrede vir die betekenisvolle verskille in die afwesigheidskoeffisiënte van die onderskeie tuislande. In 1970 was dit byvoorbeeld 9,6 persent in Bophuthatswana, teenoor 27,7 persent in Gazankulu. Pendelverkeer korreleer met die afstand van beskikbare werkgeleenthede vir die Swartbevolking van die tuislande in Blanke gebied.

Tabel 3.3 - Die afwesigheidskoeffisiënt<sup>1)</sup> van Swartmans in die verskillende tuislande en Transkei, 1951, 1960 en 1970

Gebied	1951	1960	1970
Transkei	25,4	25,1	24,9
Ciskei	24,1	23,4	14,4
Kwazulu	29,8	25,8	15,4
Qwaqwa	27,3	19,2	17,1
Bophuthatswana	23,9	20,6	9,6
Lebowa	} 32,4 <sup>2)</sup>	} 28,6 <sup>2)</sup>	18,9
Venda			25,0
Gazankulu			27,7
Swazi			13,4
Totaal	27,7	25,5	18,2

1) Die afwesigheidskoeffisiënt verteenwoordig die gedeelte van die ekonomiese produktiewe mans (15 - 64 jaar) wat tydelik, hoofsaaklik as trekwerkers, uit 'n bepaalde tuisland afwesig is.

2) Gegewens is nie afsonderlik vir die tuislande beskikbaar nie.

Bron: Buro vir Ekonomiese Navorsing insake Bantoeontwikkeling, *Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika*, BENBO-publikasie, Pretoria, 1976, p. 31.

Die manlike afwesigheidsfaktor lei tot 'n verhoudingsgetal man:vrou in die tuislande waar die vroulikes in die meerderheid is, veral in die arbeidsproduktiewe jare. Hierdie toestand gee aanleiding tot verlangsaamde ekonomiese ontwikkeling. Dit word veral versterk deur die sogenaamde kennisuittog ("brain drain") uit die tuislande, waar die minder aktiewe mans en laer geskooldes in die gebiede agterbly en die mees produktiewes na Blanke gebied beweeg.<sup>1)</sup>

Die afwesigheid van manlikes uit die tuislande veroorsaak 'n hoë manlike afhanklikheidslas wat besliste ekonomiese nadele inhou. Die manlike afhanklikheidslas vir die verskillende bevolkings word in tabel 3.4 aangetoon.

Die ekonomiese nadele van die hoë manlike afhanklikheidslas in die tuislande word in verminderde besparings en stygende uitgawes op maatskaplike dienste, soos gesondheid en onderwys, weerspieël. Hierdie lopende uitgawes maak dit feitlik onmoontlik om kapitaalvorming uit binnelandse bronne te finansier. Teoreties gesproke, verminder terugsendings deur trekwerkers die druk van die afhanklikheidslas, maar dit doen nogtans min aan die bevolking se vermoë om menslike kapitaal van 'n hoë gehalte te lewer en te behou en om veranderinge in tradisionele produksiemetodes te bewerkstellig.<sup>2)</sup>

Die relatief beperkte omvang van die *de facto* bevolkings in die tuislande, die vinnige verstedelikingsproses en die groot afwesigheid van veral manlikes uit die

---

1) Buro vir Ekonomiese Navorsing insake Bantoe-ontwikkeling, *Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika*, BENBO-publikasie, Pretoria, 1976, p. 3.

2) Lombard, J.A. (red.), *Die tuislande, Fokus op Ekonomiese Kernvrae*, Nr. 9, Mercabank, Julie 1974, p. 6.

Tabel 3.4 - Die manlike afhanklikheidslas van die verskillende etniese bevolkings volgens geografiese gebied, 1970

Volksgroep	Manlike afhanklikheidslas <sup>1)</sup>		
	Etniese bevolking in tuislande <sup>2)</sup>	Blanke gebied	<i>De jure</i> bevolking
Xhosa: Transkei			
Xhosa: Ciskei	1:4,38	1:1,43	1:2,45
Zoeloe	1:4,56	1:1,86	1:2,82
Suid-Sotho	1:4,91	1:2,68	1:2,83
Tswana	1:5,06	1:2,09	1:2,76
Noord-Sotho	1:5,68	1:1,39	1:2,91
Venda	1:6,34	1:1,05	1:2,94
Shangaan	1:5,76	1:1,36	1:2,78
Swazi	1:4,58	1:2,51	1:2,84
Totaal	1:4,80	1:1,82	1:2,72

1) Persone 0 tot 18 jaar:manlikes 19 tot 64 jaar.

2) Weens 'n gebrek aan statistiek met betrekking tot die ouderdomsindeling van die *de facto* Swart tuislandbevolking, is die verskillende etniese groepe, hetsy in watter tuisland hul teenwoordig is, as basis vir die berekenings gebruik.

Bron: Republiek van Suid-Afrika, Departement van Statistiek, *Bevolkingsensus: 1970, Sensusse van die verskillende etniese groepe*, Verslae 02-02-03 tot 12, Staatsdrukker, Pretoria, 1976.

tuislande, plaas 'n aansienlike druk op beskikbare hulpbronne om die nodige werkgeleenthede te voorsien. Indien die werkgeleenthede nie teen die nodige omvang geskep kan word nie, sal die doel van vestiging van die Swartbevolkings in hul onderskeie tuislande nie bereik kan word nie en sal 'n verdere versteuring van die verhouding tussen die *de facto* en *de jure* bevolkings volg. Hierdie behoefte aan werkgeleenthede in en om die tuislande, word verder geïntensifiseer deur die omvang van bevolkingsgroei wat vervolgens bespreek sal word.

### 3.3 BEVOLKINGSGROOTTE EN -GROEI

Die grootte van die bevolking in die tuislande is uit die oogpunt van ekonomiese ontwikkeling van direkte belang omdat dit saam met inkome die omvang van die plaaslike mark bepaal asook die jaarlikse toename van die arbeidsmag. Die bevolkingsgrootte en -groei, wat die basis vorm vir die toename in die arbeidsmag en die gevolglike vraag na werkgeleenthede, is een van die grootste wêreldvraagstukke wat veral akuit is in die minderontwikkelde lande. Baldwin<sup>1)</sup> stel dit dat "the rapid population growth of the developing world has been placed on the world agenda as one of the great issues facing mankind for the remainder of this century and beyond."

Hierdie langtermynprobleem van 'n vinnige bevolkingsgroei het verskeie belangrike ekonomiese implikasies waarvan die voorsiening van werkgeleenthede seker een van die belangrikste is. Die Ontwikkelingsentrum

---

1) Baldwin, G.B., Population policy in developed countries, *Finance and Development*, Vol. 10 nr. 4, Desember 1973, p. 3.

van die OECD<sup>1)</sup> stel dit soos volg: "Indeed, for an increasing number of countries, employment is emerging as a more serious population problem than the much more widely canvassed question of the adequacy of food supplies."

Die natuurlike aanwas of bevolkingsgroei van 'n volk word veral deur twee determinante, naamlik fertiliteit en mortaliteit, bepaal en verloop in die algemeen volgens 'n langtermyn demografiese siklus.<sup>2)</sup> 'n Bevolking kan volgens hierdie siklus in een van vyf fases verkeer, maar elke fase is 'n veralgemening en kan nie op individue toegepas word nie. Die demografiese siklus en die posisie van die verskillende rasse-groepe in Suid-Afrika daarin, word in figuur 3.1 aangetoon.

In die *eerste fase* van die demografiese siklus voer die bevolking nog 'n suiwer onderhoudseconomie en word 'n klein natuurlike aanwas ondervind.<sup>3)</sup> Die geboortekoers is nog onaangetas deur ekonomiese en sosiale veranderings en is 'n maksimum in ooreenstemming met die tradisionele gewoontes. Die sterftesyfer is ook nog 'n maksimum omdat daar nog weinig of geen sosiale en mediese dienste is nie. Namate 'n land begin ontwikkel en wegbeweeg uit die onderhoudseconomie, vorder die bevolkingsgroei koers na die *tweede fase*. Die sterftekoerse begin daal as gevolg van verbeterde mediese fasiliteite, terwyl

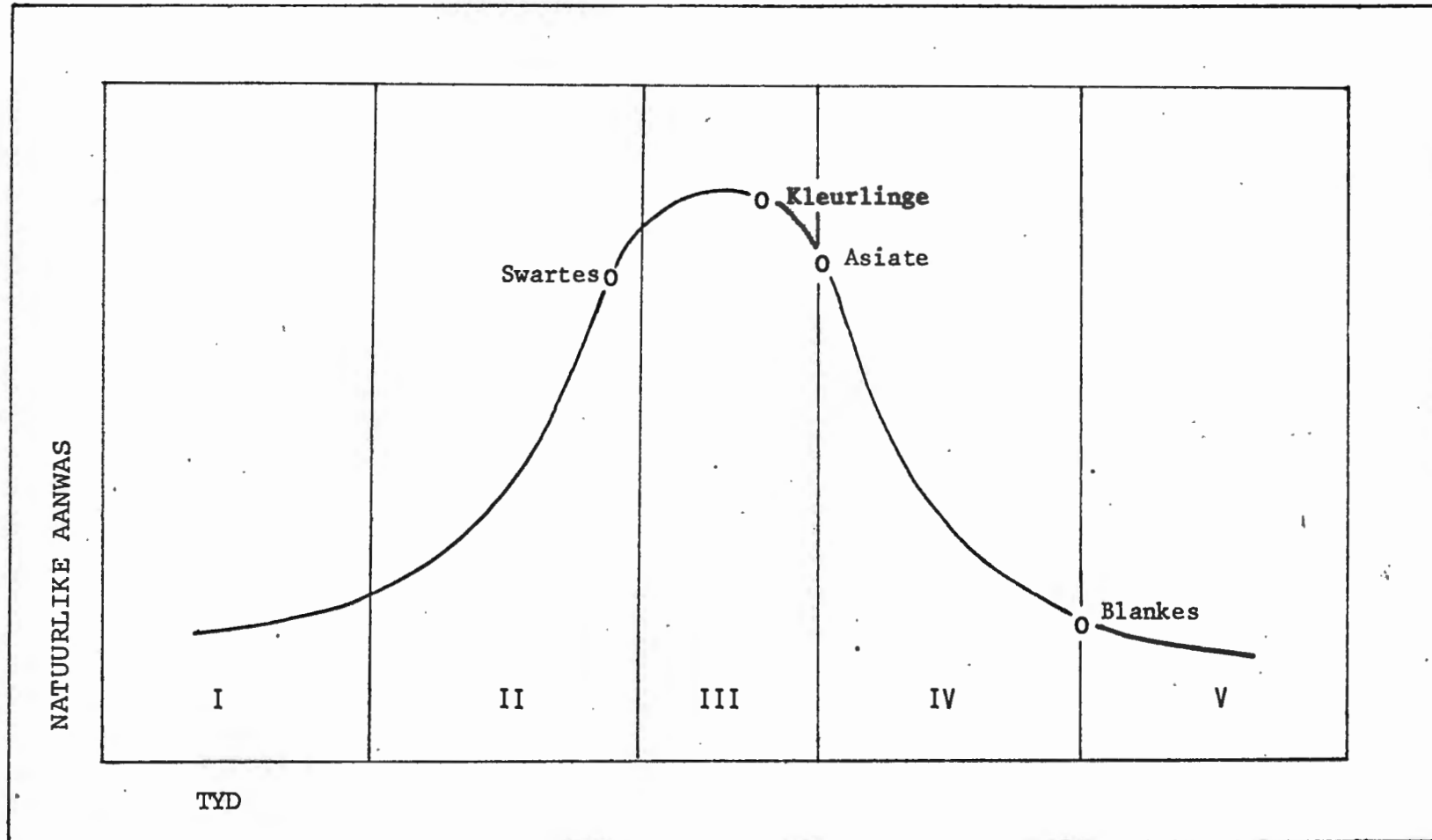
---

1) Turnham, D., bygestaan deur Jaeger, I., *The employment problem in less developed countries: A review of evidence*, Employment series nr. 1, Development Centre, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Parys, 1971, p. 9.

2) Lombard, J.A. en Stadler, J.J., *Die Ekonomiese Stelsel van Suid-Afrika*, 4de hersiene uitgawe, HAUM, Kaapstad, 1975, p. 51.

3) *Loc. cit.*

Figuur 3.1 - Die demografiese siklus



Bron: Lombard, J.A. en Stadler, J.J., *Die Ekonomiese Stelsel van Suid-Afrika*, 4de hersiene uitgawe, HAUM, Kaapstad, 1975, p. 52.

die geboortekoerse steeds hoog bly. Die gevolg is dat die natuurlike aanwas vinnig begin styg.<sup>1)</sup> Die aanduidings bestaan dat die Swartes tans in hierdie fase is wat beteken dat 'n hoë bevolkingsgroeikoers nog 'n geruime tyd ondervind sal word.

In die *derde fase*, wat as 'n oorgangsfase beskryf kan word, begin die stygende lewenstandaard, die sosiale veranderinge en die aanvaarding van nuwe norme 'n invloed op die natuurlike aanwas uitoefen.<sup>2)</sup> Geboortebeperking word toegepas, terwyl die daling in die sterftesyfer voortgesit word. Sodra die natuurlike aanwas vinniger as sterftes afneem, sal die natuurlike aanwassyfer begin daal.

Die *vierde fase* in die siklus word bereik wanneer die sterftekoers 'n minimum bereik het, terwyl die geboortekoers steeds verder daal en 'n geruime tyd reeds laer as die sterftesyfer is.<sup>3)</sup> Indien die natuurlike aanwas verder daal, word *fase vyf* bereik waar die bevolkingsgroei 'n minimum is.<sup>4)</sup>

Die bevolkingsprojeksies van die *de facto* en *de jure* Swartbevolkings word in tabel 3.5 aangetoon. Hiervolgens sal die *de jure* Swartbevolking in Suid-Afrika en Transkei meer as verdriedubbel van 15,4 miljoen in 1970 tot 54,6 miljoen in die jaar 2020. Gebaseer op die 1975 geografiese verdeling van Swartes tussen Blanke gebied aan die een kant en die tuislande en Transkei aan die ander kant, sal 49,5 persent van die Swartbevolkings hul in die tuislande en Transkei bevind.

---

1) *Loc. cit.*

2) *Ibid.*, p. 52.

3) *Loc. cit.*

4) *Loc. cit.*

Tabel 3.5 - Projeksies van die *de facto* en *de jure* Swartbevolking van Suid-Afrika en Transkei volgens geslag, 1960 - 2000

('000)

Jaar= tal	Bevolking					
	<i>De facto</i> <sup>1)</sup>			<i>De jure</i>		
	Manlik	Vroulik	Totaal	Manlik	Vroulik	Totaal
1970	3 172,4	4 257,0	7 429,4	7 692,1	7 735,8	15 427,9
1975 <sup>2)</sup>	3 761,3	5 047,3	8 808,6	8 783,8	8 919,5	17 803,3
1980 <sup>3)</sup>	4 309,6	5 832,0	10 141,6	10 069,2	10 295,5	20 364,7
1990	5 640,9	7 693,7	13 334,6	13 179,7	13 596,7	26 776,4
2000	7 306,6	9 997,7	17 304,3	17 071,4	17 676,1	34 747,5
2010	9 275,2	12 712,2	21 987,4	21 671,0	22 480,5	44 151,5
2020	11 459,5	15 726,3	27 185,8	26 774,6	27 815,3	54 589,9

1) *De facto* Swartbevolking van die Republiek van Transkei is hierby ingesluit, terwyl trekarbeiders uitgesluit is.

2) Die *de facto* bevolking vir 1975 is benewens die normale bevolkingsgroei, aangepas met hervestiging van Swartes vanuit Blanke gebied na die tuisland.

3) Die *de facto/de jure* bevolkingsverdeling is vanaf 1980 gebaseer op die 1975 bevolkingsverspreiding.

Bronne: (a) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Statistiek, *Bevolkingsprojeksies vir die RSA: 1970 tot 2020*, Verslag nr. 02-06-01, Staatsdrukker, Pretoria, 1976.

(b) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Statistiek, *Suid-Afrikaanse Statistieke: 1976*, Staatsdrukker, Pretoria, 1976.

Dit impliseer 'n *de facto* Swartbevolking vir al die tuislande en Transkei van sowat 8,8 miljoen in 1975 wat tot 27,2 miljoen in die jaar 2020 sal toeneem. Die mate waarin daar wel hervestiging of ander bevolkingsverskuiwings of selfs grensverdelings plaasvind, sal die bevolkingsverhoudings tussen die tuislande en Blanke gebied oor tyd verander en kan bostaande geografiese verdeling nie as permanent beskou word nie.

Dit is duidelik uit tabel 3.5 dat die vinnige bevolkingsgroei van die Swartbevolkings 'n groot toename in die Swartarbeidsmag veroorsaak en dus 'n groot behoefte aan werkgeleentheid skep. Die omvang daarvan word in paragraaf 3.4 bespreek.

#### 3.4 VESTIGINGSBEHOEFTE EN VRAAG NA WERKGELEENTHEDE

Soos reeds hierbo gestel,<sup>1)</sup> word die omvang van die ontwikkelingsvraagstuk in die tuislande vir doeleindes van hierdie studie, aan die hand van die behoefte of vraag na werkgeleentheid gemeet. Hierdie vraag na werkgeleentheid moet ruimtelik so georden word, dat dit in die werkgeleentheidsbehoefte van elke tuisland afsonderlik voorsien.

Die berekenings van die ekonomies-bedrywige Swartbevolkings in tabelle 3.6 en 3.7 is gebaseer op die verwagte deelnamesyfer van Swartmans en -vroue vir 1970 tot die jaar 2000.<sup>2)</sup> Vir die berekenings van die Swartarbeidsmag tot die jaar 2000 is 'n

---

1) Kyk paragraaf 3.1, p. 99.

2) Vermaak, J.A., *Die vraag na en aanbod van mannekrag in die Republiek van Suid-Afrika: Deel I*, Raad vir Geesteswetenskaplike Navorsing, Verslag nr. MM-46, Pretoria, 1977, p. 2.

Tabel 3.6 - Die geografiese verspreiding<sup>1)</sup> van die Swartarbeidsmag, 1970 - 2000

('000)

Gebied	1970 <sup>2)</sup>	1975	1980	1985	1990	1995	2000
A. Republiek van Suid-Afrika	4 811,0	5 615,7	6 555,2	7 478,7	8 530,8	9 792,9	11 240,5
1. Blanke gebied	2 668,0	3 114,4	3 635,8	4 147,8	4 731,4	5 431,4	6 234,6
2. Tuislande	2 143,0	2 501,3	2 919,4	3 330,9	3 799,4	4 361,5	5 005,9
. Ciskei	233,6	272,2	317,4	362,1	413,5	474,8	544,7
. Kwazulu	867,9	1 013,3	1 183,2	1 349,9	1 539,7	1 767,5	2 029,1
. Qwaqwa	10,9	12,7	14,8	17,0	19,4	22,3	25,7
. Bophuthatswana	352,5	411,7	480,9	549,0	626,2	718,9	825,2
. Lebowa	430,1	502,0	586,0	668,6	762,7	875,4	1 004,4
. Venda	92,1	107,5	125,3	142,7	163,3	187,5	215,1
. Gazankulu	106,8	124,5	145,1	165,6	188,1	216,2	248,0
. Swazi	49,1	57,4	66,7	76,0	86,5	98,9	113,7
B. Republiek van Transkei	740,7	863,8	1 007,8	1 149,8	1 312,1	1 505,7	1 727,9
Totaal (A + B)	5 551,7	6 479,5	7 563,0	8 628,5	9 842,9	11 298,6	12 968,4

1) Die geografiese verspreiding is gebaseer op die geografiese verspreiding van die Swartbevolking in 1970.

2) Die 1970 syfer maak nie voorsiening vir die beraamde ondertelling van 4,1 persent wat gedurende die 1970-bevolkingsensus plaasgevind het nie.

Bron: Vermaak, J.A., *Die vraag na en aanbod van mannekrag in die Republiek van Suid-Afrika: Deel I*, Raad vir Geesteswetenskaplike Navorsing, Verslag nr. MM-46, Pretoria, 1974.

Tabel 3.7 - Die toename in die ekonomies-bedrywige Swartbevolkings volgens gebied<sup>1)</sup> en geslag, 1970 - 2000

(1000)

Termyne	Gebied	1970 - 1973		1974 - 1976		1977 - 1980		1981 - 1983		1984 - 1986		1987 - 1990		1991 - 1993		1994 - 1996		1997 - 2000	
		Netto toename	Gemiddelde jaarlikse toename	Netto toename	Gemiddelde jaarlikse toename	Netto toename	Gemiddelde jaarlikse toename	Netto toename	Gemiddelde jaarlikse toename	Netto toename	Gemiddelde jaarlikse toename	Netto toename	Gemiddelde jaarlikse toename	Netto toename	Gemiddelde jaarlikse toename	Netto toename	Gemiddelde jaarlikse toename	Netto toename	Gemiddelde jaarlikse toename
A. Republiek van Suid-Afrika	T	467,8	155,9	513,3	171,1	763,1	190,8	539,3	179,7	583,7	194,6	852,6	213,1	736,7	245,6	799,1	266,4	1 173,9	293,5
	M	293,3	97,8	520,0	106,7	472,7	118,2	356,7	118,9	386,7	128,9	566,0	141,5	476,4	158,8	517,4	172,4	759,0	189,7
	V	174,5	58,1	193,3	64,4	290,4	72,6	182,6	60,8	197,0	65,7	286,6	71,6	260,3	86,8	28,7	94,0	414,9	103,8
1. Blanke gebied	T	259,5	86,5	284,7	94,9	423,6	105,9	298,8	99,6	324,1	108,0	472,7	118,2	408,6	136,2	443,2	147,7	651,4	162,8
	M	151,9	54,0	176,5	58,8	261,2	65,3	196,5	65,5	213,6	71,2	312,3	78,1	263,0	87,7	285,5	95,2	419,3	104,8
	V	97,6	32,5	108,2	36,1	162,4	40,6	102,3	34,1	110,5	36,8	160,4	40,1	145,6	48,5	157,7	52,5	232,1	58,0
2. Tuislande	T	208,3	69,4	228,6	76,2	339,5	84,9	240,5	80,1	289,6	86,6	379,9	94,9	328,1	109,4	355,9	118,7	522,5	13,7
	M	131,4	43,8	143,5	47,8	211,5	52,9	160,2	53,4	173,1	57,7	253,7	63,4	213,4	71,2	231,9	77,3	339,7	84,9
	V	76,9	25,6	85,1	28,4	128,0	32,0	80,3	26,7	86,5	28,9	126,2	31,5	114,7	38,2	124,0	41,4	182,8	45,8
. Ciskei	T	22,3	7,4	24,7	8,2	36,8	9,2	26,1	8,7	28,3	9,4	41,7	10,4	35,9	11,9	38,7	12,9	56,6	14,2
	M	15,4	5,1	16,9	5,6	25,1	6,3	18,8	6,3	20,4	6,8	30,1	7,5	25,3	8,4	27,4	9,1	40,0	10,0
	V	6,9	2,3	7,8	2,6	11,7	2,9	7,3	2,4	7,9	2,6	11,7	2,9	10,6	3,5	11,3	3,8	16,6	4,2
. Kwazulu	T	84,7	28,2	92,6	30,9	138,0	34,5	97,2	32,4	105,1	35,0	154,2	38,5	132,9	44,3	144,2	48,1	212,3	53,1
	M	51,5	17,2	56,1	18,7	82,8	20,7	62,8	20,9	67,8	22,6	99,7	24,9	83,7	27,9	90,6	30,2	133,4	33,4
	V	38,2	11,0	36,5	12,2	55,2	13,8	34,4	11,5	37,3	12,4	54,5	13,6	49,2	16,4	53,6	17,9	78,9	19,7
. Qwaqwa	T	1,0	0,3	1,2	0,4	1,7	0,4	1,3	0,4	1,3	0,4	2,0	0,5	1,7	0,6	1,8	0,6	2,8	0,7
	M	0,6	0,2	0,7	0,2	1,0	0,2	0,8	0,3	0,8	0,3	1,2	0,3	1,1	0,4	1,2	0,4	1,6	0,4
	V	0,4	0,1	0,5	0,2	0,7	0,2	0,5	0,1	0,5	0,1	0,8	0,2	0,6	0,2	0,6	0,2	1,2	0,3
. Bophuthatswana	T	34,7	11,6	37,8	12,6	55,9	14,0	39,6	13,2	42,9	14,3	62,8	15,7	54,1	18,0	58,7	19,5	86,2	21,6
	M	21,2	7,1	23,0	7,7	33,8	8,5	25,6	8,5	27,8	9,3	40,8	10,2	34,3	11,4	37,3	12,4	54,6	13,7
	V	13,5	4,5	14,8	4,9	22,1	5,5	14,0	4,7	15,1	5,0	22,0	5,5	19,8	6,6	21,4	7,1	31,6	7,9
. Lebowa	T	41,7	13,9	45,8	15,3	68,4	17,1	48,3	16,1	51,9	17,3	76,5	19,1	65,9	22,0	71,2	23,7	104,6	26,2
	M	26,5	8,8	29,0	9,7	43,0	10,8	32,3	10,8	34,8	11,6	51,3	12,8	43,2	14,4	46,7	15,6	68,4	17,1
	V	15,2	5,1	16,8	5,6	25,4	6,3	16,0	5,3	17,1	5,7	25,2	6,3	22,7	7,6	24,5	8,1	36,2	9,1
. Venda	T	9,0	3,0	9,8	3,3	14,4	3,6	10,2	3,4	11,3	3,8	16,5	4,1	14,1	4,7	15,4	5,1	22,3	5,6
	M	6,2	2,1	6,8	2,3	9,8	2,4	7,4	2,5	8,2	2,7	11,8	2,9	10,0	3,3	10,8	3,6	15,6	3,9
	V	2,8	0,9	3,0	1,0	4,6	1,2	2,8	0,9	3,1	1,1	4,7	1,2	4,1	1,4	4,6	1,5	6,7	1,7
. Gazankulu	T	10,4	3,5	11,4	3,8	16,5	4,1	12,1	4,0	13,0	4,3	17,9	4,5	16,5	5,5	17,6	5,9	25,8	6,5
	M	7,2	2,4	7,7	2,6	11,3	2,8	8,7	2,9	9,4	3,1	13,2	3,3	11,3	3,8	12,5	4,2	18,3	4,6
	V	3,2	1,1	3,7	1,2	5,2	1,3	3,4	1,1	3,6	1,2	4,7	1,2	5,2	1,7	5,1	1,7	7,5	1,9

Tabel 3.7 - Die toename in die ekonomies-bedrywige Swartbevolkings volgens gebied<sup>1)</sup> en geslag, 1970 - 2000 (vervolg)

(1000)

Terwyn	Gebied	1970 - 1973		1974 - 1976		1977 - 1980		1981 - 1983		1984 - 1986		1987 - 1990		1991 - 1993		1994 - 1996		1997 - 2000		
		Netto toename	Gemiddelde jaarlikse toename	Netto toename	Gemiddelde jaarlikse toename	Netto toename	Gemiddelde jaarlikse toename	Netto toename	Gemiddelde jaarlikse toename	Netto toename	Gemiddelde jaarlikse toename	Netto toename	Gemiddelde jaarlikse toename	Netto toename	Gemiddelde jaarlikse toename	Netto toename	Gemiddelde jaarlikse toename	Netto toename	Gemiddelde jaarlikse toename	
	Swazi	T	4,5	1,5	5,3	1,8	7,8	2,0	5,7	1,9	5,8	1,9	8,3	2,1	7,0	2,3	8,3	2,8	11,9	3,0
		M	2,8	0,9	3,3	1,1	4,7	1,2	3,8	1,3	3,9	1,3	5,7	1,4	4,5	1,5	5,4	1,8	7,8	2,0
		V	1,7	0,6	2,0	0,7	3,1	0,8	1,9	0,6	1,9	0,6	2,6	0,7	2,5	0,8	2,9	1,0	4,1	1,0
	B. Republiek van Transkei	T	71,4	23,8	78,8	26,3	116,9	29,2	83,0	27,7	89,8	29,9	131,5	32,9	112,9	37,6	122,8	40,9	180,1	45,0
		M	46,9	15,6	51,6	17,2	76,0	19,0	57,4	19,1	62,0	20,7	91,1	22,8	76,6	25,5	83,0	27,7	121,9	30,5
		V	24,5	8,2	27,2	9,1	40,9	10,2	25,6	8,6	27,8	9,2	40,4	10,1	36,3	12,1	39,8	13,2	58,2	14,5
	Totaal (A + B)	T	539,2	179,7	592,1	197,4	880,0	220,0	622,3	207,4	673,5	224,5	984,1	246,0	849,6	283,2	921,9	307,3	1 354,0	338,5
		M	340,2	113,4	371,6	123,9	548,7	137,2	414,1	138,0	448,7	149,6	657,1	164,3	553,0	184,3	600,4	200,1	880,9	220,2
		V	199,0	66,3	220,5	73,5	331,3	82,3	208,2	69,4	224,8	74,9	327,0	81,7	296,6	98,9	321,5	101,2	473,1	118,3

1) Die geografiese verspreiding van die toename in die ekonomies-bedrywige Swartbevolkings is gebaseer op die geografiese verspreiding van die vroulike Swartbevolkings in 1970.

Bron: Vermaak, J.A., *Die vraag en aanbod van mannekrag in die Republiek van Suid-Afrika*, Raad vir Geesteswetenskaplike Navorsing, Verslag nr. MM-46, Pretoria, 1974.

deelnamesyfer<sup>1)</sup> volgens geslag gebruik en 'n verdeling in vyfjaarouderdomsintervalle gemaak.<sup>2)</sup>

Die geografiese toedeling daarenteen, is op die 1970 bevolkingsverspreiding gebaseer en aanvaar dus 'n konstante persentuele verdeling tussen die verskillende gebiede. Die verandering van hierdié verhouding sal ekonomies gesproke, slegs teweegbring kan word indien daar in bepaalde gebiede meer werkgeleenthede geskep word as wat die toename in die arbeidsaanbod verteenwoordig en sodoende migrasie ná die gebiede teweegbring.

Volgens tabel 3.6 sal die Swartarbeidsmag van 1970 tot die jaar 2000 met meer as 7,4 miljoen, van sowat 5,6 miljoen tot ongeveer 13,0 miljoen, toeneem. Hierdie 13 miljoen ekonomies-bedrywige Swartes sal 72,9 persent van die totale arbeidsmag in Suid-Afrika verteenwoordig.<sup>3)</sup> In Blanke gebied alleen, sal die ekonomies-bedrywige Swartbevolking van 2,7 miljoen in 1970 tot 6,2 miljoen in die jaar 2000 toeneem. Indien 'n gedeelte van hierdie Swartarbeidsmag na die tuislande gekanaliseer word, sal daar benewens die voorsiening van 3,9 miljoen werkgeleenthede vir nuwe toetreders in Transkei en die tuislande, 'n addisionele hoeveelheid werkgeleenthede geskep moet word om 'n gedeelte van die 3,5 miljoen nuwe toetreders in Blanke gebiede na die tuislande te kanaliseer.

Tabel 3.7 dui die netto toename van die Swartarbeidsmag vir drie- of vierjaarperiodes en die gemiddelde jaarlikse toename per periode vir 1970 tot 2000 aan.

---

1) Die deelnamesyfer van 'n groep persone word gedefinieer as die persentasie van daárdie groep wat ekonomies-bedrywig is.

2) Vermaak, J.A., *op. cit.*, p. 37.

3) *Ibid.*, p. 52.

Uit die tabel blyk dat vir die periode 1970 tot 1973 gemiddeld 179 700 werkgeleenthede per jaar vir die toename in die Swartarbeidsmag voorsien moet word. Hierdie behoefte impliseer dat sowat 492 werkgeleenthede gemiddeld per dag vir die driejaarperiode geskep moet word, waarvan 255 in die tuislande en Transkei moet wees om 'n verdere toevloei na Blanke gebied te voorkom.

Die werklike prestasie was dat slegs 78 werkgeleenthede gemiddeld per dag vir die periode 1973 tot 1975 in die tuislande geskep is, wat op 'n sterk toevloei van Swartes vanaf die tuislande na Blanke gebied dui.<sup>1)</sup> Die toename in pendelary (gemiddeld 100 per dag vir die periode 1973 tot 1975) het die "permanente" beweging van Swartes na Blanke gebied in 'n groot mate verminder.<sup>2)</sup> Die feit bly egter dat daar steeds 'n vloei van Swartarbeid vanaf die tuislande na Blanke gebied plaasvind. Hierbenewens moet die toename in die Swartarbeidsmag binne die Blanke gebied in elk geval ook in die Blanke gebied in diens geneem word.<sup>3)</sup> Die gemiddelde daaglikse behoefte aan werkgeleenthede vir die periode 1997 tot 2000 sal nie minder nie as 927 per dag wees. Dit dui op die besondere druk op hulpbronne en ontwikkeling in die tuislande om voldoende werkgeleenthede te voorsien, sodat die geo-politieke beleid in Suid-Afrika sinvolle betekenis kry.

---

1) Ekonomiese Komitee van die Bantoesakekommissie, *Die verloop van indiensneming van tuislandarbeid*, Pretoria, 1976, (Ongepubliseerde vertroulike verslag), p. 9.

2) *Loc. cit.*

3) Die werklike indiensname prestasie sal in paragraaf 5.3.2, p. 199 breedvoerig bespreek word.

Verder moet dit in gedagte gehou word dat dit nie net gaan om werkgeleentheidskepping en -verdeling tussen Blanke gebied en die tuislande nie, maar dat daar per tuisland 'n bepaalde behoefte bestaan wat dus 'n verdere geografiese verdeling van werkgeleentehede tussen tuislande noodsaak.

### 3.5 VERDERE FAKTORE WAT DIE VRAAG NA WERKGELEENTHEDE BEINVLOED

In paragraaf 3.4 is die groot omvang en behoefte aan 'n bepaalde ruimtelike ordening van werkgeleentehede, voortspruitend uit die toename van die ekonomies-bedrywige Swartbevolking, aangetoon. Daar bestaan verskeie ander faktore, hoofsaaklik struktureel van aard, wat ook 'n invloed kan uitoefen op die vraag na werkgeleentehede. Hierdie faktore word vervolgens kortliks bespreek.

#### 3.5.1 Hervestiging en verskuiwing

##### 3.5.1.1 Hervestiging vanuit Blanke gebied

Die verskuiwing en hervestiging van Swartes vanuit die Blanke gebied na die tuislande speel 'n belangrike rol in die verkryging van 'n ideale bevolkingsverspreidingspatroon, waar die verskillende Swartvolke in hul eie onderskeie gebiede gevestig word. Hierdie hervestiging van Swartmense kan egter net sinvol geskied indien die nodige werkgeleentehede naby hul tuistes voorsien word. Die behoefte aan werkgeleentehede word deur middel van hervestiging oorgeplaas vanaf die Blanke gebied na die tuislande of Blanke grensgebiede, sodat die Swartarbeiders deurlopend in die tuislande woonagtig kan wees.

Tabel 3.8 toon dat meer as 300 000 persone sedert die bevolkingsensus in 1970 reeds in die tuislande hervestig is. Die grootste hervestiging het in Bophuthatswana plaasgevind (sowat 66 000), gevolg deur Swazi (59 000), Qwaqwa (56 000) en Kwazulu (54 000).

Die hervestigingsomvang wat sedert 1970 bereik is, het 'n werkgeleentheidsbehoefte van meer as 100 000 in en om die tuislande veroorsaak.<sup>1)</sup> Soos uit paragraaf 3.5.1.2 sal blyk, is die landbousektor in die tuislande reeds oorbevolk en kan verwag word dat die meerderheid van die mense in die toekoms in dorpe hervestig sal word.

#### 3.5.1.2 Hervestiging uit die landbousektor

Hervestiging uit die landbou kan 'n belangrike faktor in die vraag na werkgeleenthede word. In paragraaf 2.2.3.3<sup>2)</sup> is gepoog om die drakrag van die landbousektor te bereken en met die huidige besettingslas in die landbou in verband te bring. Hiervolgens is bereken dat in 1975 tussen 'n driekwart en een miljoen gesinne, afhangende van produksiestygings in die landbou, uit die landbousektor hervestig moes word om groot genoeg eenhede te skep waaruit 'n minimum bestaansinkome verkry kon word.

Tans word die inkome van landbougevestigde gesinne in die tuislande deur trekarbeid aangevul. Die mate waarin die produksiepeil in die landbousektor in die tuislande opgestoot en groter landbou-eenhede

---

1) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Bantoe-administrasie en -ontwikkeling, Tak Vestiging, Ongepubliseerde gegewens, Pretoria, 1976.

2) Kyk p. 40.

Tabel 3.8 - Hervestiging van Swartes in die tuislande, 1970 - 1976

Gebied	1970 <sup>1)</sup>	1971	1972	1973	1974	1975	1976 <sup>2)</sup>	Totaal
1. Republiek van Transkei	102	284	189	184	72	7	8	846
2. Tuislande								
. Ciskei	6 702	7 974	5 228	3 200	8 669	6 216	1 554	39 543
. Kwazulu	7 667	9 328	8 999	8 108	8 247	8 847	2 937	54 133
. Qwaqwa	3 476	5 504	5 362	11 305	18 217	10 094	2 271	56 229
. Bophutha= tswana	4 985	17 336	18 743	12 485	7 262	3 743	1 173	65 727
. Lebowa	1 420	5 483	4 811	2 630	5 170	4 879	883	25 276
. Venda	4	90	709	655	1 133	777	517	3 885
. Gazankulu	48	694	481	65	79	25	840	2 232
. Swazi	1 415	2 007	13 573	4 214	2 943	33 437	1 109	58 698
Totaal	25 819	48 700	58 095	42 846	51 792	68 025	11 292	306 569

1) Slegs die laaste twee kwartale

2) Slegs die eerste twee kwartale

Bron: Republiek van Suid-Afrika, Departement van Bantoe-administrasie en -ontwikkeling, Tak Vestiging, Ongepubliseerde gegewens, Pretoria, 1976.

toegeken kan word, sal die omvang van trekarbeid verminder, maar aan die ander kant beteken dat gesinne permanent uit die landbousektor onttrek moet word. Hierdie gesinne sal moet verstedelik met 'n gevolglike behoefte aan permanente werkgeleenthede.

### 3.5.2 Arbeidsvloei vanuit die tuislande

Die migrasie van arbeid uit die tuislande na die Blanke gebied kan in twee kategorieë verdeel word. Enersyds is daar trekarbeiders wat vir wisselende termyne op 'n kontrakbasis vir solank as 12 maande in Blanke gebied gaan werk. Andersyds is daar 'n stelsel van pendelary waar Swartarbeid op 'n daaglikse basis vanuit die tuislande in aangrensende Blanke gebied werkzaam is. Arbeidsmigrasie is in paragraaf 2.3.5<sup>1)</sup> volledig bespreek. Hier word slegs gelet op veral trekarbeid as 'n faktor wat die vraag na werkgeleenthede in die tuislande beïnvloed.

Gedurende 1975 was daar sowat 1,2 miljoen trekwerkers en 557 000 pendelaars wat vanuit die verskillende tuislande in Blanke gebied werkzaam was.<sup>2)</sup> Op grond van indiensnameprestasies gedurende 1973 tot 1975 kon slegs 28,4 persent van die gemiddelde jaarlikse toename van 100 100 in die aanbod van Swartarbeid (in die tuislande), in die tuislande sêlf van werk voorsien word.<sup>3)</sup> Dit dui op 'n groot jaarlikse toename van potensiële pendelaars

---

1) Kyk p. 70.

2) Kyk paragraaf 2.3.5, p. 70.

3) Ekonomiese Komitee van die Bantoesakekommissie, Die verloop van indiensneming van tuislandarbeid, *loc. cit.*

en trekarbeiders. Nieteenstaande veral ekonomiese nadele, word pendelary tog as 'n aanvaarbare in=diensnamemetode beskou, omdat die persone daagliks na hul tuistes in die tuislande kan terugkeer.<sup>1)</sup>

In die geval van trekarbeid is daar verskeie nadele wat, indien dit uitgeskakel kan word, 'n aansienlike vraag na werkgeleenthede in die tuislande kan skep. Die nadele behels onder andere die verlies aan ekonomies-bedrywiges (veral as in aanmerking geneem word dat dit die hoogsgekooldes is wat die tuis=lande verlaat) en sosiale nadele soos die afwesig=heid van veral manlike persone vir lang tydperke. Nieteenstaande verskeie ander voordele en nadele wat nie hier bespreek sal word nie, kan samevattend gesê word dat die grootskaalse arbeidsmigrasie uit die tuislande, veral in soverre dit betrekking het op die trekarbeidstelsel, 'n verlangsaamde invloed op ekonomiese ontwikkeling in die tuislande uitoefen.<sup>2)</sup>

### 3.5.3 Verstedeliking

Die verstedelikingsproses en die tempo waarteen dit plaasvind in die minderontwikkelde dele van die wêreld is ongekend in die geskiedenis van die menslike bestaan.<sup>3)</sup> Die bevolking in minder=ontwikkelde lande groei teen 'n koers van 2 tot 3 persent per jaar en baie stede se bevolkings teen 'n koers van 6 persent of meer, terwyl neder=settings en veral plakkerwoonbuurtes teen 'n koers

---

1) Kyk paragraaf 2.3.5.2, p. 83.

2) Kyk paragraaf 2.3.5.1, p. 74.

3) Verenigde Volke-Organisasie, *Human Settlements - the environmental challenge - a compendium of United Nations papers prepared for the Stockholm Conference on the Human Environment, 1972*, Macmillan, London, 1974, p. 14.

van tussen 12 en 20 persent per jaar groei.<sup>1)</sup> Die gevaar van hierdie hoë koerse is duidelik as in gedagte gehou word dat teen 'n 12 persent groei= koers die bevolking elke sewe jaar verdubbel, terwyl 'n 20 persent groeikoers vier jaar daarvoor benodig. Die probleem is egter dat hierdie verstedeliking in die minderontwikkelde lande vinniger plaasvind as ekonomiese groei en dat grootskaalse werkloosheid en onderindiensname in die stedelike komplekse ontstaan.

In die tuislande vind daar ook 'n ongekende verstedelingsproses plaas wat aan verskeie faktore toegeskryf kan word. Van die belangrikste faktore is bevolkingsgroei, migrasie na stedelike gebiede as gevolg van die oorbesetting in die landbou, 'n moontlike hoër lewenstandaard en groter welvaart in die stede, asook owerheidsgeïnduseerde faktore soos die hervestigingsaksie en die nywerheidsdesentralisasieprogram.<sup>2)</sup>

Volgens tabel 3.9 blyk dit dat die stedelike bevolking van die tuislande en Transkei tussen 1970 en 1975 met ongeveer 11 persent per jaar toegeneem het. Volgens Venter<sup>3)</sup> kan 'n groeikoers van ongeveer 10-12 persent per jaar vir die totale stedelike bevolking van die tuislande as realisties vir die toekoms aanvaar word. Hiervolgens sal die stedelike bevolking van al die tuislande gesamentlik in 1980 op 1,8 miljoen, in 1990 op 5,6 miljoen en in 2000 op 17,4 miljoen te staan kom, vergeleke met 0,6 miljoen in 1970.

---

1) *Ibid.*, p. 34.

2) Venter, A., *op. cit.*, pp. 27-29.

3) *Ibid.*, p. 29.

Tabel 3.9 - Die stedelike bevolking in die tuislande, 1970 en 1975 en projeksies tot die jaar 2000

Gebied en projeksies	Bevolking					
	1970			1975		
	M	V	T	M	V	T
Republiek van Transkei	..	..	..	17 250	15 128	32 378
Tuislande						
. Ciskei	51 529	59 615	111 144	78 760	94 795	173 555
. Kwazulu	95 126	107 069	202 195	179 761	183 736	363 497
. Qwaqwa	479	530	1 009	2 492	2 763	5 255
. Bophuthatswana	61 128	59 737	120 865	125 896	137 188	263 084
. Lebowa	39 903	41 508	81 411	53 849	55 666	109 515
. Venda	442	386	828	1 307	1 394	2 701
. Gazankulu	2 224	2 292	4 516	4 265	5 120	9 385
. Swazi	2 261	2 475	3 736	11 246	13 655	24 901
Totaal	253 092	273 612	526 704	474 826	509 445	984 271
Projeksies	Totaal					
1980	1 800 000					
1990	5 600 000					
2000	17 400 000					

Bron: Venter, A., 'n Ekonomiese ondersoek na die behoefte aan behuising in Bantoe-dorpe met besondere verwysing na die rol van selfbouskemas, Ongepubliseerde M.Com.-verhandeling, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1976, p. 66.

Hierdie orde-grootte gegewens gee 'n rowwe aanduiding van die behoefte aan behuising en werkgeleenthede wat ontstaan as gevolg van die verstedelikingsproses. Daar sal dus gepoog moet word om industrialisasie en ekonomiese groei in stedelike konsentrasies met die verstedelikingsproses in die tuislande te laat tred hou.

#### 3.5.4 Werkloosheid

Die oorsake en verskillende vorms van werkloosheid en onderindiensname asook die omvang van werkloosheid in Suid-Afrika is in paragraaf 2.3.6<sup>1)</sup> bespreek. Die doel van hierdie paragraaf is om slegs kortliks na die bestaan van die probleem te verwys en die moontlike invloed daarvan op die behoefte aan werkgeleenthede vir Swartes, veral in die tuislande, te bepaal.

Die voorkoms van werkloosheid in die Derde Wêreld is 'n aktuele vraagstuk wat aanleiding gegee het tot verskeie politieke en ekonomiese probleme. Volgens Turnham<sup>2)</sup> kan aanvaar word dat 'n groot voorkoms van werkloosheid aanleiding gee tot politieke en sosiale onstabiliteit wat op hulle beurt weer ekonomiese ontwikkeling kan benadeel.

Die voorkoms van werkloosheid in Suid-Afrika neem groot afmetings aan soos reeds bespreek. Gedurende 1976 was 623 000 in die plattelandse gebiede van die tuislande werkloos, 222 000 in die stedelike gebiede, van beide die Blanke en tuislandgebiede, en

---

1) Kyk p. 87.

2) Turnham, D., bygestaan deur Jaeger, I., *op. cit.*, p. 11.

401 000 in die Blanke platteland.<sup>1)</sup>

Hierdie werkloosheidsomvang gedurende 1976 spruit uit sikliese en strukturele oorsake in die ekonomie en dui daarop dat die herstel van die ekonomie nie die werkloosheidsprobleem in totaal sal oplos nie.<sup>2)</sup> Die groot voorkoms van werkloosheid in die Swart=arbeidsmag, tesame met die groei in die arbeidsmag, plaas 'n aansienlike groter druk op die vraag na werkgeleentheid.

### 3.5.5 Verdeling van inkome

In minderontwikkelde lande, waar 'n moderne geld= ekonomie saam met 'n tradisionele onderhoudsektor funksioneer, groei eersgenoemde normaalweg te stadig om die groei in die arbeidsmag asook onderindiens= geneemdes uit die onderhoudsektor te absorbeer. Die gevolg is dat "a considerable number of potential entrants to the modern sector have, of necessity, been absorbed into stagnant or slow growing sectors — into traditional agriculture and handicraft manufacture and into low productivity service activities."<sup>3)</sup> Die gevolg is dat hierdie persone nie in die ekonomiese vooruitgang deel nie en 'n skewe verdeling van inkome veroorsaak.

Nieteenstaande die vinnige groei in die reële bruto binnelandse produk *per capita* in die minderontwikkelde lande (tussen 20 en 50 persent vir die periode 1950

---

1) Van der Merwe, P.J., *Black employment problems in South Africa*, Buro vir Ekonomiese Politiek en Analise, Navorsingsverslag nr. 6, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1977, p. 61. Kyk in dié verband tabel 2.13, p. 93.

2) Kyk paragraaf 2.3.6, p. 87.

3) Van der Merwe, P.J., *op. cit.*, p. 10.

tot 1966), is daar 'n groot aantal mense wat weinig, geen verbetering of selfs 'n daling in lewenstandaard ondervind.<sup>1)</sup> Hieruit spruit voort dat slegs 'n bevoorregte groep stedelike werkers en werkgewers in die moderne sektor die voordeel van verhoogde produksie ondervind, terwyl armoede in die tradisionele sektor voortduur. Die oplossing van die probleem is daarin geleë dat voldoende werkgeleenthede in die moderne sektor geskep word, waardeur 'n meer eweredige verdeling van inkome en dus die uitskakeling van armoede en 'n lae lewenstandaard, verkry kan word.

In die geval van die tuislande is die potensiële armoede en lae lewenstandaard in die tradisionele sektor in 'n groot mate deur middel van die trekwerkerstelsel verminder. Die arbeiders wat op 'n kontrakbasis as trekwerkers, hoofsaaklik in Blanke gebied gaan werk, stuur ongeveer 20 persent van hul inkome aan hul afhanklikes in die tuislande terug waardeur hul lewenstandaard verhoog word.<sup>2)</sup> Die ontstaan van die trekwerkerstelsel het benewens verskeie ander faktore, primêr ontstaan uit 'n lae inkome in die tradisionele sektor en 'n gebrek aan werkgeleenthede in ander sektore in die tuislande.<sup>3)</sup> Gedurende 1974/75 is bereken<sup>4)</sup> dat die *per capita* inkome (wat hoofsaaklik uit onderhoudsproduksie bestaan) van persone in die tradisionele sektor, wat in dié sektor self verdien word, slegs sowat R40 per jaar was. Hierdie *per capita* inkome is

---

1) *Loc. cit.*

2) Lombard, J.A. en Van der Merwe, P.J., Central problems of the economic development of Bantu Homelands, *Finance and Trade Review*, Vol. X nr. 1, Junie 1972, p. 11.

3) Kyk ook in dié verband, paragraaf 2.3.5.1, p. 74.

4) Buro vir Ekonomiese Navorsing insake Bantoe-ontwikkeling, Ongepubliseerde gegewens, Pretoria, 1977.

deur terugsendings van trekwerkers met 'n verdere sowat R47 verhoog wat die *per capita* inkome in die tradisionele sektor op R87 per jaar te staan gebring het. In teenstelling hiermee was die gemiddelde verdienste van pendelaars R1 047<sup>1)</sup> per jaar (ongeveer R175 *per capita* per jaar)<sup>2)</sup> wat meer as vierkeer hoër is as wat in die tradisionele sektor self verdien word. Die gemiddelde verdienste van trekwerkers vir dieselfde jaar was R926 waarvan, soos reeds gemeld, 'n gedeelte teruggestuur word na afhanklikes in die tuislande.

Volgens die Buro vir Marknavorsing<sup>3)</sup> is bereken dat die minimum bestaanspeil in die stedelike gebiede ongeveer R190 *per capita* per jaar gedurende Februarie 1975 was. Indien aanvaar word dat die lewenskoste in die platteland (onderhoudsektor) laer is as in die stede, veral as gevolg van die produksie van goedere wat in die huishouding verbruik word, dui dit nogtans daarop dat die inkome in die tradisionele sektor ongeveer vierkeer laer is as die minimum bestaanspeil en sowat tweekeer laer indien die terugsendings van trekwerkers bygevoeg word. Hierdie groot verskil tussen die inkome van persone wat in die onderhoud- en marksektor bedrywig is, dui daarop dat ekonomiese

- 
- 1) Dit kan aanvaar word dat die inkome van gesalarieerde Swartes wat in die tuislande werksaam is, baie nou korreleer met pendelaarinkome. Daarom is die vergelyking tussen die inkome van pendelaars en persone in die tradisionele sektor van die tuislande ook relevant vir 'n vergelyking tussen die inkome van persone in die mark- en onderhoudsektor in die tuislande.
  - 2) Huishoudingsgrootte is op 'n gemiddeld van ses persone per huisgesin geneem.
  - 3) Universiteit van Suid-Afrika, Buro vir Marknavorsing, *The minimum and supplemented living levels of non-Whites residing in the main and other selected urban areas of the Republic of South Africa*, Pretoria, Februarie 1975.

ontwikkeling<sup>1)</sup> in die tuislande nie die bevolking ewe=redig bevoordeel nie en dat 'n groot gedeelte van die bevolking in die tradisionele sektor nog 'n sub-ekonomiese inkome verdien.

Soos reeds hierbo gemeld dien die trekarbeidstelsel as buffer teen armoede in die tradisionele sektor van die tuislande. Indien die omvang van trekarbeid verminder word, of moontlik in die toekoms die potensiele toename in die trekwerkeraanbod nie kan akkomodeer nie, kan dit aanleiding gee tot 'n aansienlike afname in die lewenstandaard (selfs armoede) van die tradisionele gevestigde bevolking in die tuislande. Die skewe verdeling van inkome tussen die onderhoud= en marksektor, wat deur bogenoemde aansienlik versterk kan word, sal 'n verdere druk op die behoefte aan werkgeleenthede in en om die tuislande plaas.

### 3.6 SAMEVATTING

Uit die bespreking hierbo blyk dat die omvang van die ontwikkelingsprobleem, gemeet in terme van die behoefte aan werkgeleenthede, in die toekoms aansienlik sal toeneem op grond van die toename in die Swartarbeids= mag in die tuislande. Indien 'n gedeelte van die Swartbevolking binne die Blanke gebied na hul onderskeie tuislande gekanaliseer wil word, sal daar benewens die toename in die arbeidsaanbod in die tuislande self (3,9 miljoen van 1970 - 2000), vir 'n gedeelte van die groei in die arbeidsmag in Blanke gebied (3,5 miljoen van 1970 - 2000) ook in of naby die tuislande van werkgeleenthede voorsien moet word.

---

1) Volgens BENBO (ongepubliseerde gegewens) het die gemiddelde jaarlikse groeiakoers in die bruto binne=landse produk van die tuislande vir die vyfjaar= groeiperiode van 1969/70 tot 1974/75 op 17,8 persent per jaar te staan gekom.

Behalwe vir die toename in die Swartarbeidsmag deur die natuurlike aanwas van die Swartbevolking, bestaan daar verskeie ander strukturele en politieke faktore wat 'n verdere druk op die behoefte aan werkgeleentheid in die tuislande plaas. Baie van hierdie faktore soos verstedeliking, onderindiensname en werkloosheid, platteland-stedelike migrasie en die skewe verdeling van inkome ontstaan as 'n noodwendige gevolg van die ontwikkelingsproses in minderontwikkelde lande. 'n Groot gedeelte van die behoefte aan werkgeleentheid wat hieruit ontstaan, word enersyds deur die aanpassingsvermoë van 'n minderontwikkelde gemeenskap, byvoorbeeld die ontstaan van onderindiensname, verminder. Andersyds gee dit aanleiding tot die ontstaan van minder aanvaarbare praktyke soos die groot voorkoms van die trekarbeidsverskynsel.

Dit is duidelik uit die bespreking hierbo dat faktore soos hervestiging uit die Blanke gebied en landbou-sektor in die tuislande, die groot voorkoms van werkloosheid en onderindiensname in die tuislande en Blanke gebied, die vinnige verstedelikingsproses en die steeds groter wordende omvang van trekarbeid, 'n besondere vraag na werkgeleentheid skep. Saam met die natuurlike toename in die arbeidsmag moet dit deeglik in aanmerking geneem word by die bepaling van die behoefte aan werkgeleentheid.

## HOOFSTUK 4

ALGEMENE EKONOMIESE DOELSTELLINGS EN INSTRUMENTE  
VIR WERKGELEENTHEIDSKEPPING IN DIE TUISLANDE

## 4.1 INLEIDING

Uit die bespreking in hoofstuk 2 het geblyk dat die markmeganisme onverskillig teenoor die ruimtelike verspreiding van ekonomiese aktiwiteit staan, soos dit binne die raamwerk van die sosio-politieke verdeling in Suid-Afrika nagestreef word. Hoofstuk 3 het die omvang van die ontwikkelingsprobleem, in terme van die behoefte aan werkgeleenthede in die tuislande, aangedui, waaruit duidelik na vore kom dat daar 'n groot dispariteit tussen die aanbod van en vraag na werkgeleenthede in die tuislande bestaan. Met dit as agtergrond, bestaan daar geen twyfel dat die owerheid deur middel van die hantering van die ekonomiese politiek (beleid), die ekonomiese proses só sal moet beïnvloed, dat dit optimaal neig na die beoogde doel.

In die voor-onafhanklikheids stadium van die tuislande is dié vraagstuk as 'n ruimtelike ordeningsprobleem van ekonomiese aktiwiteit in Suid-Afrika, binne 'n nasionale streeksverband, beskou. Die Suid-Afrikaanse regering het die doelstellings geformuleer asook die maatreëls (instrumente) geskep om die ekonomiese proses so te beïnvloed, dat dit neig tot groter werkgeleenthedskepping in en om die tuislande. Soos later in hierdie hoofstuk aangetoon word, is hierdie proses binne die regionale politiek hanteer. Met die toenemende desentralisering van verantwoordelikhede en besluitnemingsmagte van die Suid-Afrikaanse regering na die verskillende tuislandregerings, gaan die hantering van die ekonomiese politiek in 'n al hoe groter mate oor na die tuislandregerings. In die

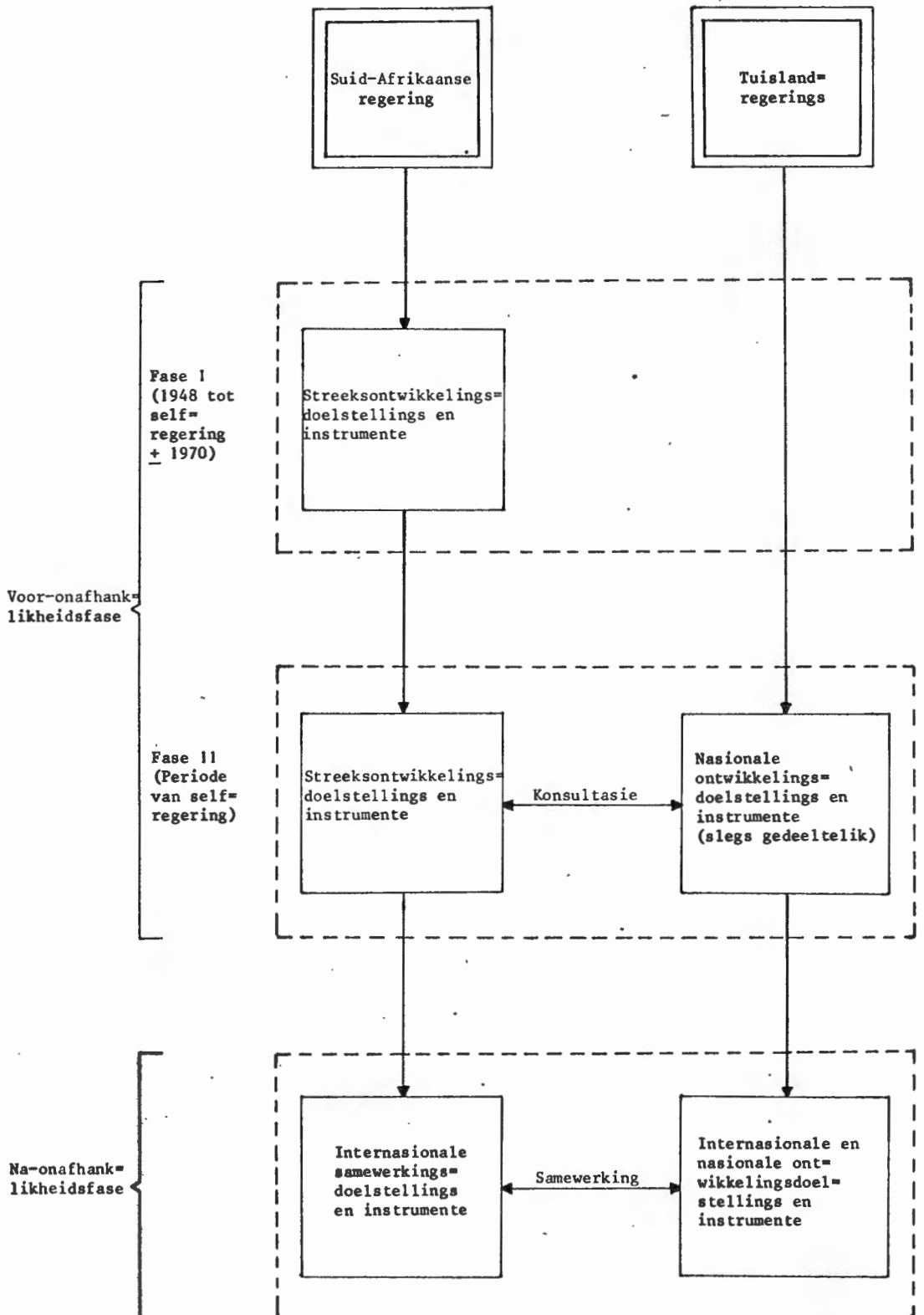
finale stadium met die verkryging van soewereine onafhanklikheid deur die tuislande, sal laasgenoemde oor die volle outonomie beskik om hul eie ontwikkelingsdoelstellings en -maatreëls te skep. Dan sal die Suid-Afrikaanse regering sy doelstellings en instrumente binne 'n internasionale samewerkingsverband moet formuleer. Skematies word hierdie proses in figuur 4.1 voorgestel.

So 'n institusionele verandering sal 'n duidelike strategie van samewerking tussen die Suid-Afrikaanse en tuislandregerings vereis. Dit moet aanvullend wees tot die ontwikkelingstrategieë van elke afsonderlike tuisland. Die enersheid (identiek) of komplementariteit van doelstellings tussen die verskillende regerings ter sprake, sal 'n noodsaaklike voorvereiste vir sukses wees. Botsende doelstellings kan die verlangde werkgeleentheidsprestasies in die tuislande ernstig benadeel.

Tot op hierdie stadium (1977), met Transkei onafhanklik en die ander tuislande (uitsluitend Swazi en Suid-Ndebele) met selfregering, het geeneen van die tuislande nog 'n duidelike ekonomiese ontwikkelingsbeleid geformuleer nie. Die internasionale samewerkingsraamwerk, waarin die Suid-Afrikaanse regering 'n vennoot is, is ook nog nie duidelik en volledig uitgespel nie. Dit is noodsaaklik dat die struktuur waarbinne laasgenoemde tussen die Suid-Afrikaanse regering en die toekomstige Swartstate sal plaasvind, nie op 'n *ad hoc* basis moet ontstaan nie, maar deeglik beplan moet word binne 'n strategie van samewerking.

'n Belangrike deel van so 'n strategie sal indiensname raak. Die hantering van die ekonomiese politiek om werkgeleentheidskepping in die tuislande te bewerkstellig, sal in hierdie hoofstuk bespreek word vanuit

Figuur 4.1 - Die verandering in die institusionele verantwoordelikheid vir die hantering van die ekonomiese politiek in die tuislande sedert 1948



die omstandighede soos aan die begin van 1976. Toe was geeneen van die tuislande nog onafhanklik nie en die formulering van doelstellings en die skepping van instrumente nog hoofsaaklik in die hande van die Suid-Afrikaanse regering. Op daardie stadium het die tuislandregerings 'n beperkte rol in die ontwerp (dit is die beplannings- en besluitnemingsproses) van beleidsvorming gespeel, terwyl hulle toe reeds in 'n groot mate 'n aktiewe vennoot in die implementering van die ekonomiese beleid was. Wat die ontwerp of vorming van beleid betref, was die tuislande se bydrae hoofsaaklik beperk tot die plaaslike kanalisering van fondse (owerheidsbesteding), voorsiening van sekere infrastrukturele dienste in die tuislande en die formulering van enkele aspekte van die landboupolitiek.

Die verwysings in hierdie hoofstuk in verband met die toekomstige hantering van die ekonomiese politiek deur die tuislandregerings, word op die aanname gebaseer dat die tuislande se ontwikkelingsdoelstellings en -maatreëls identies of komplementêr, en derhalwe nie-botsend, is met die benadering van die Suid-Afrikaanse regering. Dit kom in beginsel daarop neer dat die tuislandregerings die aanvanklike streeksontwikkelingsdoelstellings van die Suid-Afrikaanse regering aanvaar as nasionale ontwikkelingsdoelstellings.

In die eerste gedeelte van hoofstuk 4 sal kortliks aan die doelstellingsraamwerk van tuislandontwikkeling aandag gegee word. Die fokus val veral op die doelstelling ten opsigte van werkgeleentheidskepping soos dit in die Suid-Afrikaanse situasie ontwikkel het, maar ook op die internasionale belang van werkgeleentheidskepping. In die tweede gedeelte van hierdie hoofstuk, word op die verskillende instrumente wat in Suid-Afrika ter bevordering van werkgeleentheid=

skepping in en om die tuislande aangewend word, gelet.

Hoofstukke 2 en 3 verwys telkens slegs na enkele aspekte van die doelstellings wat in die tuisland=ontwikkelingstrategie nagevolg word, terwyl dit in hoofstuk 4 in detail bespreek word. Daar is dus 'n mate van oorvleueling, maar dit sal in elke geval aangetoon word. Die doel hiervan is om binne die oorsigtelike agtergrondbeeld van die vorige twee hoofstukke, telkens die ontwikkelingsprobleem soos dit uit die normale werking van die markmeganisme en die tradisionele ekonomiese beperkings in minder=ontwikkelde gebiede ontstaan, te koppel aan die beoogde doelstellings. Hieruit ontstaan die instrumente wat deur die owerheid aangewend word om die ekonomiese ontwikkelingsproses in Suid-Afrika in die rigting van die doelstellings te beïnvloed.

#### 4.2 DOELSTELLINGS VAN TUISLANDONTWIKKELING

##### 4.2.1 Prinsipiële fundering en algemene doelstellings

Deur middel van die ekonomiese politiek (dit is die doelstellings en instrumente van die ekonomiese beleid) wil "de overheid door het nemen van economisch-politieke maatregelen het economische proces in een bepaalde richting ombuigen. Zij stelt dus een aantal doeleinden vast, waaraan de uitkomsten van het economische proces worden getoetst en tracht, voorzover deze doeleinden niet vanzelf verwesenlijkt worden, dit proces in de gewenste richting te beïnvloeden."<sup>1)</sup>

---

1) Hartog, F., *Grondslagen der Economische Politiek*, H.E. Stenfert Kroese, N.V., Leiden, 1964, p. 15.

By die bestudering van die ekonomiese politiek word gevind dat die bepaling van doelstellings en die beïnvloeding van die ekonomie om dit te bereik, nie op suiwer wetenskaplike gronde gebaseer is nie, maar sterk gekleur word deur ideologieë en belange.<sup>1)</sup>

Met die verloop van die geskiedenis het daar twee uiterste pole ontwikkel, naamlik die suiwer liberalisme en die suiwer sosialisme. Hierdie ideologieë word in 'n politieke struktuur vasgelê wat dan die ekonomiese beginsels ten grondslag lê. Die evaluering van owerheidsopptrede, veral sover dit die ekonomiese politiek betref, is onmoontlik alvorens 'n duidelike begrip gevorm is van die beginsels onderliggend aan die betrokke ekonomiese stelsel.

In die geval van suiwer liberalisme, word die ekonomiese lewe as 'n volmaak harmoniese orde van individuele vryheid gesien. Die owerheid tree slegs in die geval van bedreigings op. Die suiwer sosialisme tipeer die lewe as 'n proses van konflik, botsings tussen belange groepe en uitbuiting. Hieruit spruit voort dat dit die taak van die owerheid is om die hele stelsel te beheer.<sup>2)</sup>

In Suid-Afrika word die politiek nie oorheers deur suiwer ekonomiese uitgangspunte nie. Dit volg nie 'n kriteriologiese benadering nie, maar sorteer onder, wat in die literatuur bekend staan as 'n normatiewe,

---

1) Hennipman, P., *Doeleinden en Criteria der Economische Politiek*, in Andriessen, J.E. en Van Meerhaege, M.A.G. (reds.), *Theorie van die Economische Politiek*, H.E. Stenfert Kroese, N.V., Leiden, 1962, p. 7.

2) Van Eeden, F.J., *Die doeltreffendheid van bestaande instrumente van die ekonomiese politiek in die landbou met besondere verwysing na die doelstellings van pariteit, groei en stabiliteit*, Ongepubliseerde M.Com.-verhandeling, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1971, pp. 7-8.

of breër gesien, teleologiese ekonomie.<sup>1)</sup> Die Suid-Afrikaanse owerheid word dus nóg deur die ekonomiese liberalisme, nóg deur die ekonomiese sosialisme gelei. Die oorheersende prinsipe is van 'n nie-ekonomiese aard, te wete dié van *nasionalisme* — die belang van die nasie as onderwerp van owerheidsopptrede.<sup>2)</sup> Tesame hiermee is dit tog duidelik dat die Suid-Afrikaanse owerheid 'n byna ongekwalfiseerde vertroue in die liberale grondslag (markmeganisme) stel.<sup>3)</sup> Uit die voorgaande is dit duidelik dat die Suid-Afrikaanse ekonomiese politiek vanuit die oogpunt van die *liberale nasionalisme*<sup>4)</sup> hanteer word. Die woord "liberaal" dui op die metode waarvolgens die ekonomie funksioneer, terwyl die woord "nasionaal" meer dui op die motiewe, doelstellings en waarde-oordele. Aan die ander kant gee sommige dade van die owerheid die land weer 'n taamlike sterk sosialistiese voorkoms.<sup>5)</sup> Sodanige gevalle het nie die omverwerping van die liberale grondslag ten doel nie, maar is eerder 'n metode waardeur doelstellings bereik kan word. Dit impliseer dat indien 'n doelstelling nie deur die normale werking van die markmeganisme bereik word nie, dit deur die hantering van die ekonomiese politiek in die rigting beïnvloed word.<sup>6)</sup>

Die klassieke voorbeeld wat in Suid-Afrika uit bogenoemde benadering voortgespruit het, is die ontwikkeling van afsonderlike tuisgebiede vir die verskillende Swartvolke. Hierdie beleid is sonder

---

1) *Ibid.*, p. 9.

2) *Loc. cit.*

3) *Ibid.*, p. 8.

4) *Ibid.*, p. 17.

5) *Ibid.*, p. 8.

6) Kyk paragraaf 4.3.1, p. 153.

sy ekonomiese inhoud, nie veel meer as 'n slagspreuk nie. Dit is dan die taak van die ekonoom in die politiek om die basiese politieke doelstellings in ekonomiese terme te vertolk. Met veelvolkige ontwikkeling as politieke strewe kom dit prakties daarop neer, dat soveel moontlik van die verskillende Swartvolke in hul eie afsonderlike gebiede gevestig moet word. In ekonomiese terme beteken dit die indiensneming (werkgeleentheidskepping) van mense in hul eie gebiede.

Die verhoging van die ekonomiese welvaart van die bevolking word binne die ekonomies-politieke raamwerk in Suid-Afrika as 'n algemene aanvaarbare doelstelling beskou. Hierdie doelstelling impliseer nie net die langtermyn verhoging van die reële volksinkome nie, maar ook die verkryging van stabiliteit in die ekonomie.<sup>1)</sup> Hieruit spruit die vier tradisionele makro-ekonomiese beleidsdoelstellings, naamlik prysstabiliteit, volle indiensneming, wisselkoersstabiliteit (of betalingsbalansewewig) en 'n hoë ekonomiese groeikoers.<sup>2)</sup>

Die doelstelling ter verhoging van die ekonomiese welvaart van die verskillende volke in Suid-Afrika impliseer dat die welvaartsverhoging veral wat die Swartvolke betref, sover as wat prakties moontlik is binne elke afsonderlike gebied moet realiseer.

Dit is egter belangrik om daarop te let dat die pakket van doelstellings van die owerheid as 'n

- 
- 1) Schumann, C.G.W., Franzsen, D.G. en De Kock, G., *Ekonomie: 'n Inleidende Studie*, 3de uitgawe, Universiteits Uitgewers, Stellenbosch, 1964, p. 704.
  - 2) Terreblanche, S., *Vernuwing en Herskikking: Op pad na Nuwe Ekonomiese Instellings en Prioriteite in Suid-Afrika*, Tafelberg Uitgewers, Kaapstad, 1973, p. 30.

samehangende geheel beskou moet word. Dit openbaar onderlinge verhoudings wat of onafhanklik, of komplementêr of botsend van aard kan wees.<sup>1)</sup> Die teenstrydighede tussen verskillende oogmerke kan die ekonomiese politiek voor dilemmas stel, byvoorbeeld moontlike botsings tussen die desentralisering van ekonomiese aktiwiteit, wat stadiger ekonomiese groei of kapitaalintensifisering tot gevolg kan hê en dus werkloosheid in die hand kan werk. Daarom is insig in die onderlinge verhoudings tussen die doelstellings 'n noodsaaklike voorvereiste vir koördinasie, asook om 'n algemene ewewig of harmonie in die ekonomie te verkry. Volgens Lombard<sup>2)</sup> moet die beleid van veelvolkige ontwikkeling die sentrale, allesoorkoepelende motief vir die koördinasie van owerheidsopptrede wees.

#### 4.2.2 Hoofdoelstelling van tuislandontwikkeling

Die hoofdoelstelling van die tuislandbeleid is om vreedsame naasbestaan tussen die verskeidenheid van volke in Suid-Afrika deur die vestiging van die onderskeie Swartvolke in hul onderskeie tuislande moontlik te maak. Die uitoefening van politieke gesag deur 'n volk het minder sin indien die oorgrote meerderheid van sy lede nie daarin kan deel nie, omdat hulle nie in hul eie land kan woon en werk nie. Daarom kan hierdie doelstelling as van oorheersende belang beskou word.

Tesame met bogenoemde hoofdoelstelling kan twee nuwe doelstellings geïdentifiseer word. Die eerste is die

---

1) Van Eeden, F.J., *op. cit.*, p. 13.

2) Lombard, J.A. (red.), *Die Ekonomiese Politiek van Suid-Afrika*, HAUM, Kaapstad, 1967, p. 8.

verlening van ekonomiese inhoud aan die politieke gesag van die tuislandregerings. Dit is vanselfsprekend dat die politieke gesag van 'n regering veel meer sin het indien dit met beheer oor betekenisvolle ekonomiese hulpbronne en die vermoë om te produseer, gepaard gaan. Deur middel hiervan word groter selfstandigheid met betrekking tot ekonomiese aangeleenthede verkry.

Die tweede newedoelstelling handel oor die verhoging van die welvaart van die Swartgemeenskappe. Dit is belangrik dat die welvaartsverhoging van die Swartvolke nie die vernouing van die loongaping tussen Blank en Swart as doel moet hê nie, maar dat dit veel eerder die verhoging van die reële volksproduk deur middel van produktiwiteitsverhoging moet nastreef. Dit impliseer dus nie die herverdeling van bestaande rykdom nie, maar die skepping van meer rykdom deur groter produksie. Dit moet by die Swartvolke nie gaan oor die voorraad rykdom in terme van dit wat die Blanke besit nie, maar oor die vloeibegrip van rykdom en welvaart wat 'n langtermyn dinamiese proses van produksieverhoging en welvaartstyging is. Die noodsaaklikheid hiervan word beklemtoon deur die feit dat die Westerse peile van produksie nog vir 'n "geruime" tyd buite bereik van die Swartes sal wees. Indien sodanige produktiwiteit (met die gepaardgaande vergoeding) as mikpunt gestel word en nie realiseer nie, kan dit tot onstabiliteit aanleiding gee.

#### 4.2.3 Ekonomiese tussendoelstellings

In die lig van die besondere groot vraag na werkgeleenthede in die tuislande; die bestaande ekonomiese konsentrasies in Blanke gebied en die ligging van sommige van die tuislande ten opsigte daarvan; en die beleid van ekonomiese desentralisasie na Blanke grensgebiede, moet die ekonomiese tussendoelstellings

op hierdie stadium wyer geïnterpreteer word as bloot indiensname in die tuislande self. Die ekonomiese tussendoelstellings kan dan soos volg geformuleer word:<sup>1)</sup>

- (1) dat die verskillende Swartbevolkings in Suid-Afrika, sover prakties moontlik, maksimaal en as eerste prioriteit in hul eie onderskeie tuislande sal woon en werk. Dit impliseer maksimale werkverskaffing en inkomeskepping in die verskillende tuislande self;
- (2) waar dit tans nog nie moontlik is nie, moet die Swartbevolkings in hul eie onderskeie tuislande woon en op 'n daaglikse pendelbasis in Blanke gebied werk; en
- (3) in gevalle waar (1) en (2) hierbo nie moontlik is nie, kan surplusarbeid vanuit die Swarttuislande ingevolge die trekarbeidstelsel, as derde alternatief en die laagste prioriteit op enkellopende basis in Blanke gebied werk.

Uit bogenoemde is dit duidelik dat die bereiking van die hoof- en newedoelstellings van die tuislandbeleid die grootste mate van sukses sal toon indien die eerste ekonomiese tussendoelstelling hierbo tot so 'n mate bereik word, dat die oorgrote meerderheid

---

1) Die ekonomiese tussendoelstellings is geformuleer vanuit die aanname dat die deurlopend aanwesige Swartwerkers in Blanke gebied in 'n toenemende mate kwantitatief en kwalitatief in die Blanke ekonomie geabsorbeer word. Daar is dus min ruimte vir 'n arbeidsherkanaliseringproses van hierdie Swartes van die Blanke gebied na die tuislande, oor die medium en selfs langer termyn. Binne die raamwerk van hul deurlopende teenwoordigheid in Blanke gebied sal 'n stelsel ontwerp moet word om hulle sinvol by die politieke proses in die tuislande in te skakel.

van die Swartarbeidsmag op dié metode in diens geneem kan word. Die stelsel van pendelary dien ook as 'n aanvaarbare alternatief, omdat die Swartwerkers en hul afhanklikes dan polities korrek gevestig is.

Verskeie programme is noodsaaklik om ondersteuning te verleen aan die tussendoelstellings, wat weer aanleiding tot die bereiking van die hoofdoelstelling gee. Die programme wat as van strategiese belang vir die onderskeie ekonomiese tussendoelstellings beskou kan word, is die volgende:

- (1) Die ekonomiese doelstelling wat werkgeleentheid=  
skepping in die tuislande ten doel het:
  - (a) die verhoging van die produksie in die  
landbou- en bosbousektore;
  - (b) die ontginning van die mynboupotensiaal;
  - (c) die vestiging van nywerhede (insluitende  
nywerheidsdesentralisasie); en
  - (d) die versterking van die vermenigvuldiger=  
aksie deur die uitbouing van handel en  
dienste.
- (2) Die ekonomiese tussendoelstelling wat indiensname  
in Blanke gebied op 'n pendelbasis ten doel het:
  - (a) die vestiging van nywerhede in die Blanke  
grensgebiede; en
  - (b) die instel van snelvervoerstelsels om pende=  
laars tussen hul tuislandwoonplek en werkplek  
in Blanke gebied te vervoer.
- (3) Die ekonomiese tussendoelstelling waarvolgens  
oorskot arbeid in die tuislande op 'n trekarbeid=  
stelsel in Blanke gebied in diens geneem word:

- (a) 'n sinvolle arbeidskanaliseringsaksie binne 'n omvattende mannekragontwikkelingsplan.

Daar kan ook verskeie verdere programme geïdentifiseer word wat ter ondersteuning van bogenoemde handeling noodsaaklik is, byvoorbeeld dorpsstigting en behuising vir Swartes in die tuislande, opleiding van arbeid, en die skepping van die nodige infrastruktuur.

Hierdie ondersteunende programme is veral belangrik vir die werkgeleentheidsprogramme in die tuislande.

Uit bogenoemde bespreking is dit duidelik dat die realisering van die tuislandbeleid slegs suksesvol kan wees indien die nodige werkgeleenthede, met die gepaardgaande skepping van inkome, teen die verlangde omvang voorsien kan word.

Benewens die geo-politieke motief vir werkgeleentheids-skepping in die tuislande wat die vestiging van die onderskeie Swartvolke in hul tuislande ten doel het, is dit ook noodsaaklik dat voldoende werkgeleenthede geskep moet word vir die uitskakeling van reeds bestaande werkloosheid en armoede in die tuislande.<sup>1)</sup>

Armoede en werkloosheid is 'n akute probleem wat nie net vir die tuislande geld nie, maar ook vir die Derde Wêreld en gevolglik die belangstelling en aandag van die hele internasionale gemeenskap geniet. Die omvang van die probleem en die sentrale plek wat werkgeleentheidskepping as internasionale doelstelling geniet, sal in die volgende paragraaf kortliks toegelig word.

---

1) Kyk paragraaf 2.3.6, p. 87 vir 'n bespreking van die werkloosheidsomvang.

#### 4.2.4 Werkgeleentheidskepping as internasionale ontwikkelingsdoelstelling

Tydens die Verenigde Volke se Eerste Ontwikkelingsdekade (gedurende die 1960's), is twee internasionale ontwikkelingsmikpunte geformuleer: enersyds verwys dit na die oordrag van hulpbronne van die ryk na die arm lande, en andersyds na 'n gemiddelde groeikoers (6 persent) in produksie in die minderontwikkelde lande.<sup>1)</sup> Met die vordering van die Eerste Ontwikkelingsdekade gedurende die 1960's en die resultate wat daardeur bereik is, het twyfel begin ontstaan oor die doel en geskiktheid van die sogenaamde groei-mikpunt. Hierdie twyfel is gegrond op die feit dat, indien die groeimikpunt wel bereik word, dit nie noodwendig 'n algemene verbetering in die lewenstandaard te weeg sal bring nie. Groei in produksie is enersyds nie 'n maatstaf om algemene welvaart te meet nie, en andersyds gee dit ook nie 'n indikatie van hoe die goedere en dienste wat wel geproduseer is, verdeel word nie.<sup>2)</sup>

Die werklike resultate wat op grond van die ekonomiese vordering in die minderontwikkelde lande bereik is, het feitlik geen verligting van werkloosheid en armoede in die minderontwikkelde lande te weeg gebring nie. Die ILO<sup>3)</sup> stel dit soos volg: "Nevertheless, the less developed countries enjoyed impressive growth rates in the 1950's and 1960's, which ought to have reduced

---

1) Verenigde Volke-Organisasie, Department of Economic and Social Affairs, *The International Development Strategy: First over-all review and appraisal of issues and policies*, Report of the Secretary-General, New York, 1973, p. 1.

2) *Ibid.*, pp. 1-2.

3) Blaug, M., *Education and the Employment Problem in Developing Countries*, International Labour Office (ILO), Geneve, 1974, p. 1.

their unemployment problem. In point of fact, however, the problem seems in some respects to have become more serious." Die Verenigde Volke<sup>1)</sup> bevestig hierdie tendens en staan selfs 'n prioriteitsverandering van hul mikpunte van die Eerste Ontwikkelingsdekade voor: "In the developing countries one of the main reasons for the reordering of priorities has been the realization that even relatively high rates of increase in over-all production have not always yielded an adequate rate of expansion in employment; and that, partly as a corollary to this, the process of growth has sometimes accentuated inequalities in the distribution of income."

Die Internasionale Ontwikkelingstrategie wat vir die Verenigde Volke se Tweede Ontwikkelingsdekade (1971-1980) opgestel is, sluit weer eens 'n groeimikpunt in — hierdie keer word 'n onderskeid getref tussen die groeikoers van die landbou- en nywerheidskomponente.<sup>2)</sup> Tesame hiermee maak die Internasionale Ontwikkelingstrategie, wat eenparig deur die Algemene Vergadering van die Verenigde Volke in 1970 aanvaar is, voorsiening dat "each developing country should formulate its national employment objectives so as to absorb an increasing proportion of its working population in modern type activities and to reduce significantly unemployment and underemployment."<sup>3)</sup>

---

1) Verenigde Volke-Organisasie, *The International Development Strategy: First over-all review and appraisal of issues and policies*, *loc. cit.*

2) Gedurende die Eerste Ontwikkelingsdekade is 'n algemene groeikoers van 6 persent vasgestel, terwyl dit vir die Tweede Ontwikkelingsdekade 4 persent vir landbou en 8 persent vir die vervaardigingsektor is.

3) International Labour Office, *Employment Policy in the Second Development Decade: A United Nations Family Approach*, ILO, Geneve, 1973, p. vii.

As deel van die Tweede Ontwikkelingsdekade en in die lig van die groot werkloosheidsprobleem in minderontwikkelde lande, het die ILO in 1969 sy Wêreld Werkgeleentheidsprogram (WEP - World Employment Programme) van stapel gestuur.<sup>1)</sup> In hierdie verband het die ILO die samewerking van die Verenigde Volke, Wêreldbank, Internasionale Monetêre Fonds (IMF), Voedsel- en Landbou-organisasie (FAO), Wêreld Gesondheidsorganisasie (WHO), Algemene Ooreenkoms oor Tariewe en Handel (GATT) en verskeie spesialisorganisasies van die Verenigde Volke soos UNESCO, UNCTAD, UNIDO en UNDP, verkry.<sup>2)</sup> In die lig van hierdie wye ondersteuning van internasionale organisasies en verskeie regerings in minderontwikkelde lande, dui dit op die internasionale belang en prioriteit wat aan werkgeleentheidskepping as doelstelling verleen word.

Die doel van die Wêreld Werkgeleentheidsprogram kan die beste saamgevat word in die woorde van die Direkteur-Generaal van die ILO, naamlik:<sup>3)</sup> "The objective (of the World Employment Programme) is to make productive employment for large numbers of people a major goal of national and international policies for development, and which will assist the member States of the ILO in drawing up and implementing plans of action for achieving that goal; ... and it will be the ILO's principal contribution to the Second Development Decade (of the United Nations)." Dit is egter belangrik om daarop te let dat die

---

1) Morse, D.A., *The World Employment Programme, International Labour Review*, Vol. 97, Januarie - Junie 1968, p. 518.

2) ILO, *Employment Policy in the Second Development Decade, loc. cit.*

3) International Labour Office, *The World Employment Programme, Report of the Director-General to the International Labour Conference, ILO, Geneve, 1969, p. 7.*

werkgeleentheidsbenadering in 'n ontwikkelingstrategie nie ekonomiese groei as 'n doel substitueer nie, maar eerder aanvullend daartoe staan. Volgens die ILO gaan die werkgeleentheidsbenadering in 'n ontwikkelingstrategie oor die skepping van meer en beter geleenthede vir die verdiening van 'n inkome en ook om daardeur 'n meer eweredige verdeling van inkome te bewerkstellig. Dit word gestel dat "this (an employment and income-orientated strategy) would not be incompatible with a high rate of economic growth; in fact there was no reason why it should not lead to a higher rate of growth than the conventional approach (i.e. where targets are expressed in terms of aggregate growth of gross product)."<sup>1)</sup>

Sedert die aanvang van die aktiwiteite van die ILO onder die Wêreld Werkgeleentheidsprogram, het daar 'n klemverskuiwing en breër benadering tot die werkgeleentheidsprobleem ontstaan. Volgens Blaug<sup>2)</sup> "it is probably true to say that this objective (the creation of maximum employment opportunities) has now (1976) been replaced by one which seeks to emphasises poverty as the crucial problem of economic development. (This is just) a wider interpretation of the concept of an employment-orientated development strategy." Op grond van hierdie klemverskuiwing beweer Blaug<sup>3)</sup> dat "the so-called 'employment problem' is primarily a problem of inadequate income and only secondarily one of insufficient work opportunities." Hy gaan voort en vat die probleem dan soos volg saam: "... in consequence, the ultimate object of policy is not just to provide more jobs but to provide more

---

1) International Labour Office, *Time for Transition: A mid-term review of the Second United Nations Development Decade*, ILO, Geneve, 1975, p. 7.

2) Blaug, M., *op. cit.* p. 2.

3) *Ibid.*, pp. 2-3.

jobs of the sort that yield enough income to sustain a reasonable standard of living."<sup>1)</sup>

Na aanleiding van hierdie breër benadering tot die werkgeleentheids/armoede-probleem in die Derde Wêreld, het die Tripartite World Conference on Employment, Income Distribution and Social Progress and the International Division of Labour (Geneve: 1976)<sup>2)</sup> aanbeveel dat die ontwikkelingstrategie eerder vanuit 'n basiese-behoefte-benadering ("basic-needs approach") as vanuit 'n werkgeleentheids-georiënteerde-benadering ("employment-orientated approach") gesien moet word. Die hoofdoel van die basiese-behoefte-benadering tot ontwikkeling "is to satisfy the essential requirements of each country's population within the time horizon of one generation, or by the year 2000."<sup>3)</sup> Dit word soos volg omskryf: "Strategies and national development plans and policies should include explicitly as a priority objective the promotion of employment and the satisfaction of the basic needs of each country's population."<sup>4)</sup> Die Konferensie<sup>5)</sup> gaan voort en beweer dat "basic needs cannot be achieved (in developing countries) without both acceleration in their economic growth and measures aimed at changing the pattern of growth and access to the use of productive resources by the lowest income groups."

---

1) *Ibid.*, p. 3.

2) Emmerij, L. en Ghai, D., The World Employment Conference: A preliminary assessment, *International Labour Review*, Vol. 114 nr. 3, November - Desember 1976, pp. 299-309.

3) List, F., Conventional development strategies and basic-needs fulfilment: A reassessment of objectives and policies, *International Labour Review*, Vol. 115 nr. 2, Maart - April 1977, p. 185.

4) Emmerij, L. en Ghai, D., *op. cit.*, p. 305.

5) *Loc. cit.*

Die aanbeveling deur die Wêreld Werkgeleentheidskonferensie om 'n basiese-behoefte-benadering tot ontwikkeling te gebruik, is aan die ILO en verskeie Verenigde Volke-agentskappe voorsien. 'n Verdere versoek "to supply the ILO with their own definition and evaluation of basic needs and with a description of policies, existing and in preparation, to implement a basic-needs strategy"<sup>1)</sup> is ook gerig.

Uit die bespreking hierbo is dit duidelik dat die skepping van werkgeleentede met 'n voldoende inkome, as die hoofdoel van internasionale en ook in 'n toenemende mate van nasionale ontwikkelingstrategieë, beskou word.

In die geval van Suid-Afrika, is reeds so vroeg as 1968 daarop gewys dat die voorsiening van werkgeleentehede met 'n voldoende inkome in die verskillende tuislande, kan dien as 'n oplossing vir die sosio-politieke vraagstuk in Suid-Afrika.<sup>2)</sup> Lombard het dit toe reeds soos volg geformuleer: "The main practical target of this solution (the economic development of the several regions which various peoples regard as their homelands) would be the creation of sufficient employment and income opportunities in these respective regions."<sup>3)</sup>

Die Bantoesakekommissie, as adviserende liggaam vir die Minister van Bantoe-administrasie en -ontwikkeling, het ook, benewens sy ander funksies, hom ten doel gestel om 'n strategie vir ekonomiese ontwikkeling

---

1) *Ibid.*, p. 306.

2) Lombard, J.A., Stadler, J.J. en Van der Merwe, P.J., *The Concept of Economic Co-operation in Southern Africa*, Buro vir Ekonomiese Politiek en Analise, Publikasie nr. 1, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1968, p. 14.

3) *Loc. cit.*

van die tuislande te formuleer. Met die instelling van die Ekonomiese Komitee van die Bantoesakekommissie in 1969, het dié Komitee van die standpunt uitgegaan dat die hoofdoel van die tuislandontwikkelingsstrategie is om die Swartvolke sover prakties moontlik te laat woon en werk in hul eie respektiewelike tuislande, of waar dit nie moontlik is nie, in hul eie tuislande te laat woon terwyl hulle op 'n daaglikse basis in Blanke gebied werk.<sup>1)</sup> Ten einde die hoofdoel soos hierbo gestel, naamlik die vestiging van mense in hul tuislande, te bereik, gaan dit dan veral oor die verskaffing van werkgeleenthede en die skepping van inkome.<sup>2)</sup> Die voorsiening van werkgeleenthede as basis vir die vestiging van mense, kan dus as die sentrale tema van die ontwikkelingstrategie van die Bantoesakekommissie beskou word.

Dit is belangrik om daarop te let dat die vestiging van mense op 'n werkgeleentheidsbasis met 'n voldoende inkome, nog net so relevant sal bly, en selfs sal toeneem in belangrikheid, ná die onafhanklikheidswording van die tuislande. Die rede hiervoor is dat die fokus van die politiek na die ekonomie verskuif. Die politieke doel van soewereiniteit is dan bereik en noodsaak groter ekonomiese ondersteuning vir die nuwe politieke status wat bereik is.

---

1) Kyk paragraaf 4.2.3, p. 142 vir 'n ontleding van die ekonomiese tussendoelstellings.

2) BENBO, *Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika*, BENBO-publikasie, Pretoria, 1976, p. 74.

#### 4.3 INSTRUMENTE TER BEVORDERING VAN WERKGELEENTHEIDSKIEPPING IN EN OM DIE TUISLANDE

##### 4.3.1 Die gebruik van instrumente in die Suid-Afrikaanse ekonomiese politiek

Vir die bereiking van die doelstellings is dit nodig vir die owerheid om bepaalde maatreëls of instrumente<sup>1)</sup> te gebruik om die ekonomie in die rigting van die doelstellings te beïnvloed.

Net soos in die geval van owerheidsdoelstellings val die beginsels van owerheidsbeheer (die aanwending van instrumente) basies in twee kategorieë uiteen: die liberale skool eensyds, wat nie drastiese ingryping in die ekonomiese beslissingsmag van ekonomiese subjekte voorstaan nie en sodoende die werking van die markmeganisme eerbiedig. Die sosialistiese skool andersyds, wat die onaantasbaarheid van die markmeganisme ontken en dus aanleiding kan gee tot direkte ingryping in die werking van die ekonomiese stelsel deur middel van direkte beheer of selfs 'n totale opskorting van die stelsel.

Soos reeds hierbo daarop gewys<sup>2)</sup> stel die Suid-Afrikaanse ekonomiese politiek hom op die standpunt van die liberale nasionalisme. Die woord liberaal het spesifiek met die instrument van die ekonomiese politiek te doen en wys op die feit dat die owerheid die ekonomiese lewe sover moontlik aan die vrye werking van die markmeganisme wil oorlaat.<sup>3)</sup>

---

1) Volgens Lombard, J.A. (red.), *op. cit.*, p. 127, word 'n instrument van beleid gedefinieer as 'n veranderlike in die stelsel waarvoor die owerheid self beheer het.

2) Kyk paragraaf 4.2.1, p. 137.

3) Van Eeden, F.J., *op. cit.*, p. 145.

Dit is egter belangrik om daarop te let dat die instelling en hantering van instrumente oor tegniese oordele en effektiwiteit gaan, terwyl die bepaling van doelstellings meer vanuit die oogpunt van waardeoordele gedoen word. Dit mag dus somtyds vir die owerheid onvermydelik wees om in die ekonomiese stelsel in te meng. Waar dit wel gedoen word, stel die Suid-Afrikaanse regering hom op dié beginsel om die markmeganisme so min as moontlik te versteur, en eerder deur middel van beïnvloeding of kondisionering van die meganisme, die ekonomie so te beïnvloed dat dit in die rigting van die doelstellings neig.<sup>1)</sup> Waar die markmeganisme egter nie voldoende resultate lewer nie, kan die owerheid self aan die produksieproses deelneem. Die VVO bevestig dat owerheidsinmenging op 'n tweërlei wyse kan geskied en stel dit soos volg: "Governments may become directly involved in the production process or use various policy instruments to encourage or deter private decision-making. In most countries both forms of influence are exercised."<sup>2)</sup>

#### 4.3.2 Die aard van werkgeleentheidskeppingsinstrumente

By die evaluasie van instrumente kan geen instrument in isolasie beskou word nie. Die geheel pakket van instrumente waaroor die owerheid beskik moet globaal beskou en geëvalueer word om sodoende die identiek, komplementariteit of botsings tussen die verskillende instrumente te bepaal en sodoende die effektiwiteit in terme van die doelstellings vas te stel. Hierdie omvattende taak lê buite die veld van hierdie studie

---

1) *Loc. cit.*

2) Verenigde Volke-Organisasie, *The International Development Strategy: First over-all review and appraisal of issues and policies, op. cit., p. 37.*

en daar sal slegs op die owerheidsinstrumente ter bevordering van werkgeleentheidskepping in en om die tuislande gelet word.

Indiensneming is 'n funksie van groei en vestiging. Die instrumente ter bevordering van werkgeleentheidskepping wat deur die Suid-Afrikaanse regering ingestel is, het ten doel om die vestiging van ondernemings te beïnvloed. Indien die vestiging van ondernemings beïnvloed of gereguleer kan word, oefen die regering ook outomaties beheer uit oor die geografiese lokaliteit van indiensname. Hierdie beïnvloeding van die vestigingskeuses van ondernemings deur die Suid-Afrikaanse regering is nie 'n direkte inmenging in die markmeganisme nie, maar veel eerder 'n beïnvloeding van die beslissingsmag van die subjekte wat die vestigingskeuse vir hul ondernemings moet doen.

Benewens bogenoemde indirekte instrumente wat poog om die partikuliere ekonomiese beslissings in die rigting van die doelstellings te lei, speel die openbare sektor ook 'n belangrike rol by die direkte vestiging van produksiestrukture. Die deelname van die ontwikkelingskorporasies aan die produksieproses is seker die belangrikste faktor in die verband.

Behalwe instrumente wat die vestigingskeuse van produksiestrukture beïnvloed of reguleer, bestaan daar verskeie ander instrumente wat op die breër front opereer, maar ook 'n noodsaaklike bydrae tot werkgeleentheidstimulering in die tuislande lewer.<sup>1)</sup>

---

1) Kyk paragrawe 4.3.3, p. 159 en 4.3.4, p. 185.

Soos reeds in die inleiding van hierdie hoofstuk aangedui,<sup>1)</sup> kan die instrumente ter bevordering van werkgeleentheidskepping in die tuislande (in die voor-onafhanklikheidsstadium), in beginsel as regionale ekonomiese instrumente beskryf word. Die doel hiervan is om ekonomiese aktiwiteit meer eweredig op 'n streeksbasis (die tuislande) te versprei, sodat indiensname op bepaalde punte kan plaasvind. Hierdie instrumente van die Suid-Afrikaanse regering kom direk ooreen met die aard van maatreëls wat in die OECD-lande as streeksontwikkelingsinstrumente aangewend word. Die aard van regionale maatreëls in die OECD-lande is die volgende (die ooreenstemmende of gelyksoortige Suid-Afrikaanse maatreël of aksie word in hakies aangedui):<sup>2)</sup>

- (1) Finansiële insentiewe vir nywerheidsvestiging in minderontwikkelde streke (die hele pakket van aansporingsmaatreëls of konsessies vir nywerheidsdesentralisasie in grensgebiede en tuislande);
- (2) Beperkings op uitbreidings in metropolitaanse gebiede (artikel 3 van die Wet op Omgewingsbeplanning, Wet 73 van 1975, wat 'n beperking op vestiging en uitbreidings van nie-plekgebonde bedrywe in die metropolitaanse gebiede plaas);
- (3) Die bevordering en voorsiening van infrastruktuur in minderontwikkelde streke (die skepping van infrastruktuur deur tuislandregerings, ontwikkelingskorporasies en ander sentrale staatsdepartemente in die tuislande het veral teen die einde van die 1960's 'n vinnige oplewing begin toon);

---

1) Kyk paragraaf 4.1, p. 133.

2) Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *Re-appraisal of Regional Policies in OECD Countries*, OECD-publikasies, Parys, 1974, p. 92.

- (4) Mannekragbeleid wat veral gemik is op opleiding en arbeidsmigrasie in agtergeblewe streke (alle maatreëls met betrekking tot indiensnemings- en indienstredingsbeheer en die beheer oor arbeidsmobiliteit. Dit is daarop gemik om die vloei van Swartarbeid vanaf die tuislande na Blanke gebied binne perke te beheer, asook om veral vertikale mobiliteit van Swartarbeid op die beroepsleer in die tuislande te bevorder in teenstelling met beperkings wat in die verband in Blanke gebied bestaan. Die bevordering van hoër opleiding en veral tegniese en ambags- opleiding in die tuislande is ook belangrik in die verband);
- (5) Beplande en gekoördineerde ontwikkeling (in die proses van ontwikkelingsbeplanning is verskeie studies en beplanningsnavorsing onderneem, alhoewel nie altyd gekoördineerd en teen die nodige omvang nie. Daar is onder andere vir elke tuisland 'n streeksontwikkelingsplan opgestel; die Bantoesakekommissie het 'n ontwikkelingstrategie ontwerp wat deur die beplanningskomitees in die tuislande ingedra is; en die beplannings- programmeringsbegrotingstelsel (BPBS) is as beplanningsinstrument in die tuislande ge- implementeer om gekoördineerde ontwikkeling te bewerkstellig);
- (6) Owerheidsbeleid met betrekking tot finansies toegespits op die uitbreiding van owerheids- besteding in die agtergeblewe streke (die omvang van owerheidsbesteding in die tuislande het veral sedert die einde van die 1960's groot verhogings getoon en een van die hoogste prioriteite ontvang by die kanalisering van owerheidsfondse);

(7) Institusionele en organisatoriese veranderings (die instelling van tuislandregerings, die daarstelling van verskeie ontwikkelingskorporasies, die Desentralisasieraad en verskeie ander instellings is hier ter sprake).<sup>1)</sup>

Die inhoud en samestelling van die maatreëls in die verskillende OECD-lande<sup>2)</sup> en die in Suid-Afrika verskil onderling van mekaar, en is spesifiek ingestel vir die plaaslike omstandighede en die spesifieke doel van elke afsonderlike land. Wat wel duidelik is, is dat die instrumente regionaal van aard is, dit wil sê, die instrumente het 'n bepaalde geografiese verspreiding van ekonomiese aktiwiteit ten doel.

Soos reeds in die inleiding van hierdie hoofstuk aangedui,<sup>3)</sup> sal die hantering van die ekonomiese politiek aansienlik verander in die na-onafhanklikheids stadium van die tuislande. Die streeksontwikkelingsbenadering sal in die tuislande na 'n nasionale ontwikkelingstrategie en 'n internasionale samewerkingsbenadering tussen Suid-Afrika en die toekomstige Swartstate verander.

Vir doeleindes van die bespreking van die instrumente in hierdie studie sal die verskillende maatreëls volgens 'n direkte en indirekte klassifikasie, in terme van hul bydrae tot werkgeleentheidskepping, bespreek word.

---

1) Kyk paragraaf 4.3.3.2, p. 169.

2) OECD, Re-appraisal of Regional Policies in OECD Countries, *op. cit.*, pp. 46-47.

3) Kyk paragraaf 4.1, p. 133.

#### 4.3.3 Direkte instrumente vir werkgeleentheid= skepping in en om die tuislande

Met die werkgeleentheidskeppingsdoel as uitgangspunt, het die instrumente wat deur die Suid-Afrikaanse regering ingestel is 'n tweeledige werking. In die eerste plek gaan dit oor die mobilisering van plaaslike hulpbronne om die ekonomiese ontwikkelingsproses in die tuislande te stimuleer. Tweedens het die instrumente die oordrag (desentralisering) van ekonomiese aktiwiteit van die Blanke gebied na die verskillende tuislande ten doel.

Die instrumente wat desentralisering ten doel het, poog om deur middel van aansporingsmaatreëls of konsessies nywerhede na die tuislande en grensgebiede te lok of te trek. 'n Beperking op uitbreiding van bepaalde soorte ondernemings in Blanke gebied veroorsaak weer 'n drukeffek op nyweraars in Blanke gebied, sodat hulle na die tuislande of grensgebiede verskuif.

##### 4.3.3.1 Die desentralisering van ekonomiese aktiwiteit na die tuislande en Blanke grensgebiede

Die ontwikkeling van minderontwikkelde lande, en so ook die tuislande, kan nie van die ontwikkeling van die nywerheidsektor geskei word nie.<sup>1)</sup> Die desentralisasiepoging na die tuislande is spesifiek ingestel op die nywerheidsektor. Dit word as 'n belangrike stimulant vir die sosio-ekonomiese vooruitgang en ook vir die skepping van werkgeleenthede oor 'n wye front beskou.

---

1) BENBO, Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika, *op. cit.*, p. 88.

Die nywerheidsdesentralisasieprogram in Suid-Afrika het te doen met die vestiging van nuwe nywerhede en die verskuiwing na of die uitbreiding van bestaande nywerhede in gebiede weg van die groot nywerheidsentra in Blanke gebied. Hierdeur word gepoog om 'n oormatige konsentrasie van ekonomiese bedrywighede in bepaalde streke teen te werk en sodoende 'n gebalanseerde streeksontwikkeling te bewerkstellig. Deur middel van bogenoemde word gepoog om werkgeleenthede vir Swartes in of naby hul tuislande te skep, sodat hulle in hul tuislande kan woon en volwaardig daar kan ontwikkel.

Die nywerheidsdesentralisasieprogram het 'n tweeledige geografiese dimensie: eensyds word gepoog om nywerhede na Blanke grensgebiede te desentraliseer waar Swartwerkers op 'n pendelbasis in diens geneem kan word, en andersyds gaan dit oor die vestiging van nywerhede binne die tuislande.

Die verskillende maatreëls ten opsigte van die uitvoering van die nywerheidsdesentralisasieprogram word vervolgens bespreek.

#### 4.3.3.1.1 Aansporingsmaatreëls of konsessies vir nywerheidsdesentralisasie

Die nywerheidsdesentralisasieprogram is reeds in 1960 deur middel van aansporingsmaatreëls van stapel gestuur.<sup>1)</sup> Tot en met 1969 was die desentralisasie van nywerhede net ingestel op Blanke grensgebiede.<sup>2)</sup> Met die besef dat nywerheidsontwikkeling 'n integrale

---

1) *Loc. cit.*

2) Die terme "grensgebiedontwikkeling" of "grensnywerheidsontwikkeling" verwys na die desentralisasie van nywerhede na bepaalde gebiede in Suid-Afrika wat aan die tuislande grens.

deel van enige tuislandontwikkelingspoging moet vorm, en dat die Swartvolke nie oor die tegniese kennis en bestuursvaardighede beskik om hul tuislande se nywerheidsontwikkeling self te aktiveer nie, is die agentskapstelsel gedurende 1969 geïmplementeer, waar= deur Blanke nyweraars in die tuislande deur middel van konsessies kon vestig.

Na onbevredigende resultate wat met nywerheidsdesen= tralisasie gedurende die 1960's bereik is, het die Suid-Afrikaanse regering in 1970 'n interdepartementele komitee aangewys om die program van nywerheidsdesen= tralisasie te evalueer. Voortvloeiend uit die werk van dié Komitee is 'n Witskrif<sup>1)</sup> insake die desen= tralisering van nywerhede gedurende 1971 gepubliseer. Die Witskrif het verskeie belangrike aanbevelings bevat waardeur die desentralisasie-aksie heelwat meer vaart= belyn gemaak is en wat veral die institusionele raamwerk van die hele program baie verstewig het.

Met die aanvang van die nywerheidsdesentralisasie= program in 1960, is die Permanente Komitee vir Nywer= heidsvestiging ingestel, wat as koördinerende liggaam vir nywerheidsvestiging in die grensgebiede opgetree het.<sup>2)</sup> Na die verskyning van die Witskrif is die Permanente Komitee met die Raad vir die Desentralisasie van Nywerhede (Desentralisasieraad) vervang. Hierdeur is gepoog om die nodige koördinasie tussen die ver= skillende deelnemende owerheidsinstellings op departe= mentele vlak, te verkry. Dit is ook die bedoeling van die Raad om oor kwessies van beleid, die omvang en toekenning van konsessies, asook oor die probleme

---

1) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Nywer= heidswese, *Witskrif oor die verslag van die Inter= departementele Komitee insake die desentralisering van nywerhede*, Staatsdrukker, Pretoria, 1971.

2) BENBO, Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika, *loc. cit.*

en prosedures in die algemeen, te besin. 'n Dagbestuur bestaande uit 'n permanente voorsitter en sekretariaat behartig die daaglikse werksaamhede.<sup>1)</sup>

Voortvloeiend uit die Witskrif is 'n Kabinetskomitee insake Nywerheidsdesentralisasie (onder voorsitterskap van die Minister van Ekonomiese Sake) en 'n Groeipuntekomitee (onder voorsitterskap van die Sekretaris van Beplanning), ingestel. Die doel van eersgenoemde is om beleid en optrede met betrekking tot nywerheidsdesentralisasie te koördineer. Laasgenoemde behartig die besluite oor die keuse en gereedmaking van groeipunte.<sup>2)</sup>

In die algemeen is dit die beleid van die Suid-Afrikaanse regering dat die vestiging van nywerhede aangemoedig moet word in daardie gebiede waar daar 'n relatiewe surplus Swartarbeid teenwoordig is, sodat indiensname gevolglik in en om die tuislande kan plaasvind.<sup>3)</sup>

Die goedgekeurde en erkende groeipunte en nywerheidsgebiede in die tuislande asook groeipunte in Blanke grensgebiede waar konsessies vir nywerheidsvestiging beskikbaar is en waar groei doelbewus gestimuleer word, word in tabel 4.1 aangedui.<sup>4)</sup>

Sedert die instelling van konsessies in 1960, is dit herhaaldelik verbeter. Voortvloeiend uit die verslag van die Interdepartementele Komitee wat die program van nywerheidsdesentralisasie moes evalueer, en die verskyning van die Witskrif, is 'n konsessieskedule

---

1) *Ibid.*, p. 89.

2) *Loc. cit.*

3) Witskrif oor die verslag van die Interdepartementele Komitee insake die desentralisering van nywerhede, *op. cit.*, p. 15.

4) Verskillende groeipunte is ook vir Kleurlingarbeid geïdentifiseer. In hierdie studie sal slegs gelet word op aspekte wat die tuislande en Swartarbeid raak.

Tabel 4.1 - Erkende groeipunte en nywerheidsgebiede in die tuislande en groeipunte in die Blanke grensgebiede waar konsessie=voordele betaal word, 1977

Tuisland	Groeipunte in die tuislande	Ander nywerheidsgebiede in die tuislande waar nywerhede gevestig is	Groeipunte in Blanke grensgebiede by tuislande
Transkei	Butterworth Umtata		
Ciskei		Dimbaza Sada	Oos-Londen Berlin King William's Town
Kwazulu	Isithebe		Hammersdale <sup>1)</sup> Richardsbaai Ladysmith Newcastle
Qwaqwa		Witsieshoek	
Bophuthatswana	Babelegi	Montshiwa Selossha	Brits Rosslyn <sup>1)</sup> Rustenburg
Lebowa	Lebowakgomo	Seshego	Pietersburg Potgietersrus Phalaborwa
Gazankulu		Letaba	Tzaneen

1) Konsessievoordele reeds opgeskort

Bronne: (a) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Nywerheidswese, *Witskrif oor die verslag van die Interdepartementele Komitee insake die desentralisering van nywerhede*, Staatsdrukker, Pretoria, 1971.

(b) Buro vir Ekonomiese Navorsing insake Bantoe-ontwikkeling, *Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika*, BENBO-publikasie, Pretoria, 1976.

in 1972 gepubliseer. Daarin is die aard van konsessies van toepassing op groeipunte, uiteengesit sodat voornemende nyweraars die onderskeie voordele verbonde aan die oprig van 'n onderneming self kon bepaal. Die jongste verbetering van die aansporingsmaatreëls is gedurende Junie 1975 gepubliseer.<sup>1)</sup> Hiërdie skedule word in tabel 4.2 aangetoon.

Soos blyk uit die tabel is verskeie aansporingsmaatreëls, waarvan fiskale konsessies die belangrikste is, aangewend om desentralisasie daadwerklik te bevorder. Hieronder val belastingtoegewings; aanvangs- en beleggingstoelaes; toelaes vir die koste van krag, water en behuising vir personeel; spoorvrag- en hawegeldrabatte; lenings teen lae rentekoerse; prysvoorkeure op sekere aankope; kontantskenkings vir verskuiwingskoste; en huur-geboue teen lae huurgeld. Verder dui die tabel aan dat op grond van die koste-agterstande by die verskillende desentralisasiepunte en die bestaan van meer surplus Swartarbeid by sekere punte as by ander waarvoor werkgeleenthede geskep moet word, verskillende konsessievoordele by die verskillende groeipunte beskikbaar is.

Benewens die verskillende groeipunte in die tuislande en Blanke grensgebiede (wat in tabel 4.2 aangedui word en waarvoor konsessies beskikbaar is) kan 'n nyweraar konsessies verkry vir vestiging op enige punt in of naby die tuislande waar surplus Swartarbeid beskikbaar is. Die konsessies wat by hierdie plekke beskikbaar is, word in terme van die konsessieskedule aangedui.<sup>2)</sup> Hierdie aanduidings word op grond van

---

1) BENBO, Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika, *op. cit.*, p. 88.

2) Kyk tabel 4.2, p. 165.

Tabel 4.2 - Konsessieskedule vir die groeipunte in die tuislande en die grensgebiede, 1975

Konsessies	Pietersburg Potgietersrus Tzaneen	Phalaborwa	Brits	Rustenburg	Richardsbaai	Lady Smith	Newcastle	Berlin	King William's Town	Oos-Londen	Babelegi	Isithebe	Umtata Butterworth Lebowakgomo
1. Lenings beskikbaar en rentekonsessie Rentekoers betaalbaar op lenings is gelyk aan die Desentralisasieraad se basiskoers min die koerse aangedui:													
(1) Grond en fabrieksgeboue .....	5,5%	6,5%	1,5%	3,5%	5,5%	3,5%	1,5%	5,5%	4,5%	1,5%	Nee	Nee	Nee
(2) Ander bates .....	5,5%	6,5%	1,5%	3,5%	5,5%	3,5%	1,5%	5,5%	4,5%	1,5%	1,5%	5,5%	7,5%
2. Huurgeboue en huurkonsessies Rentekoers betaalbaar op lenings is gelyk aan die Desentralisasieraad se basiskoers min die koerse aangedui:													
Fabrieksgeboue (in alle gevalle is waardevermindering en versekering ingesluit) .....	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	1,5%	4,5%	4,5%
3. Behuising vir Blanke personeel													
(1) R23 000 per wooneenheid teen 'n rentekoers van minstens 2,5% onder die amptelike bouverenigingkoers	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nee
(2) Huurhuise teen huur van 2,5% van die koste van die wooneenheid .....	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Ja
4. Inkomstebelastingkonsessies Die belasting word verminder met 'n bedrag gelyk aan die volgende persentasies van -													
(1) Lone aan totale bykomstige Swartes vir die eerste sewe volle boekjare na vestiging/uitbreiding .....	40%	40%	20%	20%	35%	20%	20%	40%	35%	30%	20%	50%	50%
(2) Boekwaarde vir inkomstebelastingdoeleindes van totale/bykomstige vervaardigingstoerusting met die uitsondering van motorvoertuie en kantoortoerusting en meubels soos aan die einde van die eerste volle boekjaar na vestiging/uitbreiding (kan oor drie jare in gelyke bedrae benut word) .....	30%	30%	30%	30%	30%	30%	30%	30%	30%	30%	30%	30%	30%
5. Kontantskenkings as vergoeding vir verskuiwingskoste Terugbetaling van goedgekeurde koste vir verskuiwing vanuit die PW- en Durban-Pinetown-gebied .....	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
6. Spoorvragrabatte (Op geselekteerde grondslag t.o.v. goedere in die gebied vervaardig). (N vir beperkte tydperk)	Maks. 30%	Maks. 30%	Nee	Nee	30% <sup>N</sup>	Nee	Nee	40%	40%	40%	Nee	Maks. 30%	Maks. 30%
7. Hawegeledebat Op goedere in die gebied vervaardig en deur Oos-Londen na ander S.A. havens verskep (n behalwe Lebowakgomo)	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	50%	50%	50%	Nee	Nee	50% <sup>N</sup>
8. Prysvoorkeure op aankope deur:													
(1) Verkrygings- en beskikkingsraad vir Bantoe-overhede (n op selektiewe basis)	10%	10% <sup>N</sup>	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%
(2) Ander sentrale, provinsiale en staatsowerhede behalwe die SAS&H (n op selektiewe basis)	5%	5% <sup>N</sup>	3%	4%	Tekstiele 4% Ander 3%	Tekstiele 4% Ander 3%	Tekstiele 4% Ander 3%	5%	5%	5%	3%	5%	5%

kostenadele wat vergelykbaar is met die groeipunte wat in die konsessieskedule geïdentifiseer word, gedoen. Aan die einde van 1976 is konsessie=voordele aan nyweraars vir vestiging op meer as 60 verskillende plekke gegee.<sup>1)</sup>

Institusioneel word die konsessies deur die Desentralisasieraad toegeken, terwyl vestiging via die korporasies plaasvind — in die geval van die tuis=lande deur die Ekonomiese Ontwikkelingskorporasie (die voormalige BBK en XOK) en in die Blanke grens=gebiede deur die Nywerheidsontwikkelingskorporasie.

Die evaluering van die omvang en resultate van die desentralisasieprogram deur middel van die toekenning van konsessies, sal in paragraaf 5.4.1 gedoen word.<sup>2)</sup>

#### 4.3.3.1.2 Beperking op die uitbreiding van ondernemings in Blanke gebied

In die vorige paragraaf (4.3.3.1.1) is die aansporings=maatreëls wat as lokmiddel vir die desentralisering van nywerhede dien, bespreek. Na aanleiding van die swak resultate wat aanvanklik met die nywerheids=desentralisasieprogram bereik is, is besluit dat 'n maatreël in Blanke gebied ingestel moet word waardeur bepaalde tipe ekonomiese bedrywighede na die tuis=lande en aangrensende Blanke gebied "gedwing" kan word. Hierdie verdere poging vir die ontplooiing van die nywerheidsdesentralisasieprogram is met die aanneem van die Wet op Fisiese Beplanning en Benutting van Hulpbronne (Wet 88 van 1967) wat ondertussen die Wet op Omgewingsbeplanning (Wet 73 van 1975) geword het, ingelui.

---

1) BENBO, Ongepubliseerde gegewens, Pretoria, 1976.

2) Kyk p. 212.

Die Wet vloei voort uit die standpunt dat nywerheidsontwikkeling in die groot nywerheidsentra in die Blanke gebied noodsaaklik is. Sodanige ontwikkeling moet kom van bedrywe wat Blank-arbeidsintensief of plekgebonde is. Die ontwikkeling van bedrywe wat Swart-arbeidsintensief is of wat om bedryfsekonomiese redes nie plekgebonde met betrekking tot die ver naamste nywerheidsentra is nie, moet in die gedesentraliseerde gebiede geskied.

Gesien in die lig van die vinnige toename van die Kleurlingbevolking in die Kaapse Skiereiland, is dit nie as geregverdig beskou om enige nywerheidsontwikkeling vanuit hierdie gebied na die gedesentraliseerde gebiede te kanaliseer nie. Die nywerheidskompleks in die Port Elizabeth/Uiténhage-streek is nog nie besonder groot nie. Daarom is besluit dat ontwikkeling ook hier nie wesentlik beperk kan word nie. Die Durban/Pinetown-kompleks is aangrensend aan Kwazulu en gevolglik is dit nie nodig om nywerheidsontwikkeling vanaf hierdie sentrum na gedesentraliseerde gebiede te kanaliseer nie. Die grootste bydrae tot die nywerheidsdesentralisasieprogram moet gevolglik deur die Pretoria/Witwatersrand/Vereeniging-gebied (PWV) gedoen word.<sup>1)</sup>

Om die verdere verhuising van die Swartbevolkingsgroepe uit die tuislande na Suid-Afrika se vernaamste nywerheidsentra te voorkom; om die proses van nywerheidsdesentralisasie te verhaas; en om planmatige ontwikkeling te verseker, is artikel 3 van die Wet op Omgewingsbeplanning (Wet 73 van 1975) ingeskrif. Die belangrikste implikasie van hierdie artikel is dat beide nuwe fabriek en bestaande

---

1) Witskrif oor die Verslag van die Interdepartementele Komitee insake die desentralisering van nywerhede, *op. cit.*, p. 7.

fabrieke geen bykomstige Swartwerkers bo die getal wat op 18 Januarie 1968 in diens was, sonder vooraf goedkeuring deur die Minister van Beplanning in 'n beheerde gebied in diens mag neem nie.

Hierdie bepaling is in die Witskrif oor nywerheids=desentralisasie<sup>1)</sup> duidelik uitgespel. Hiervolgens kan alle bedrywe wat as plekgebonde met betrekking tot die beheerde gebiede onder artikel 3 van die Wet op Omgewingsbeplanning geklassifiseer kan word, vrylik vestig en uitbrei. Wat nie-plekgebonde bedrywe betref, kan die bedrywe wat 'n arbeids=verhouding van hoogstens 2,5 Swartes vir elke een Blanke in diens het, of hul verhoudingsgetal na hierdie vlak kan afbring, toegelaat word om hulle in die metropolitaanse gebiede te vestig en/of daar vrylik uit te brei.<sup>2)</sup> Hierdie arbeidsverhoudings=getal Blank : Swart van 1:2,5 is sedert Junie 1973 afgebring tot die verhoudingsgetal 1:2.<sup>3)</sup> Die kleiner verhouding van 1:2 is net van toepassing op bedrywe wat na Junie 1973 vestig of uitbrei. Die ondernemings wat voor die gemelde datum gevestig is, kan steeds op die verhouding van 1:2,5 funksioneer en ook teen hierdie verhouding verder uitbrei.

Die basis vir die identifikasie van plekgebondenheid by nywerhede, is gebaseer op 'n verslag wat deur Lombard en Reynders<sup>4)</sup> opgestel is. Op grond van

---

1) *Loc. cit.*

2) *Ibid.*, p. 8.

3) BENBO, Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika, *op. cit.*, p. 89.

4) Reynders, H.J.J. en Lombard, J.A., *Die Nywerheids=desentralisasieprogram ten opsigte van Bantoetuis=lande in Suid-Afrika*, (Ongepubliseerde vertroulike verslag), Pretoria, 1970.

genoemde verslag het die Departement van Beplanning en die Omgewing 'n lys van plekgebonde nywerhede opgestel. Dit dien as basis vir beoordeling by enige aansoek vir vestiging of uitbreiding van ondernemings. Aansoeke vir toestemming om 'n fabriek op te rig of uit te brei in terme van artikel 3 (Wet 73 van 1975) word hanteer deur 'n Komitee wat bestaan uit verteenwoordigers van die volgende departemente: Beplanning en die Omgewing (Voorsitter); Arbeid; Bantoe-administrasie en -ontwikkeling; Nywerheidswese, Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkings; Gesondheid; en Waterwese.

Die effektiwiteit van artikel 3 (Wet 73 van 1975) in terme van die bydrae wat dit tot suksesvolle desentralisasie lewer, sal in paragraaf 5.4.1 bespreek word.<sup>1)</sup>

#### 4.3.3.2 Verandering van die institusionele raamwerk

Die verandering van die institusionele raamwerk is seker een van die noodsaaklikste en belangrikste instrumente ter ondersteuning van 'n bepaalde doelwit. Die skepping en verandering van die institusionele raamwerk ter ondersteuning van tuislandontwikkeling, het aansienlik verander sedert die ekonomiese ontwikkeling van die tuislande vanaf die begin van die 1960's ernstige aandag van die Suid-Afrikaanse regering begin ontvang het. Verskillende instellings is geskep, terwyl die funksies van ander uitgebrei of verander is om onder andere ook die werkgeleentheidsprogramme in die tuislande te stimuleer. Vir doeleindes van hierdie studie sal spesifiek op die instelling van tuislandregerings en die stigting van ontwikkelingskorporasies gekonsentreer word. Die

---

1) Kyk p. 212.

stigting van die Desentralisasieraad, wat veral by die desentralisasie van nywerhede 'n kardinale rol speel, is reeds in afdeling 4.3.3.1.1<sup>1)</sup> bespreek.

#### 4.3.3.2.1 Desentralisering van staatkundige gesag en funksies

Dit word internasionaal ondervind dat die doeltreffendheid van regionale beleid en ontwikkeling gepaard gaan met die skepping van 'n institusionele raamwerk wat spesifiek op die implementering en uitvoering van regionale beleid ingestel is.<sup>2)</sup> Die OECD-lande ondervind "that the ultimate efficacy of regional policy, and its ability to make a significant impact on the problems with which it is supposed to deal, will turn to a large extent on how well the administrative machinery is designed for these tasks."<sup>3)</sup>

Die instelling van tuislandregerings en -administrasies het nie net die voordeel van politieke en staatkundige desentralisasie nie, maar beslis ook om die ontwikkelingsklimaat en infrastruktuur vir die ontwikkelingsproses te voorsien. Hierdie institusionele verandering is veral belangrik in die lig van die feit dat die verskillende Swarttuislande as minderontwikkelde lande geklassifiseer kan word, waar die owerheid normaalweg 'n deurslaggewende rol in die ontwikkelingsproses speel. Lombard<sup>4)</sup> bevestig dat "the most dynamic

---

1) Kyk p. 160.

2) OECD, Re-appraisal of Regional Policies in OECD Countries, *op. cit.*, p. 130.

3) *Loc. cit.*

4) Lombard, J.A., The Planning of the Economic Development of the Bantu Homelands, in Lombard, J.A. (red.), *Economic Policy in South Africa : Selected essays*, HAUM, Kaapstad, 1974, p. 229.

element of the development process in the several homelands at the moment (1974) is public expenditure."

Een van die belangrikste eienskappe van minderontwikkelde lande (en dus ook van die tuislande) is dat daar aanvanklik 'n tekort aan voldoende sosiale en fisiese infrastruktuur bestaan. Dit is onder andere as gevolg hiervan dat die private sektor traag is om op 'n basies onontwikkelde mark te reageer en buitendien word hierdie traagheid van die private sektor deur 'n gebrek aan entrepreneurskap aangehelp. In so 'n geval is dit noodsaaklik dat die openbare sektor die nodige ontwikkelingsinsentiewe moet verskaf. Dit was dus noodsaaklik dat die tuislandregerings en -administrasies onder andere ook vir dié doel ingestel moes word. Hulle kan help om die nodige aandag aan die ontwikkelingsprobleme te gee, en die ontwikkelingsklimaat vir volgehoue ekonomiese ontwikkeling te skep.

Met die aanvanklike instelling van selfregering vir die tuislande is slegs beperkte funksies aan hul oorgedra. Hierdie funksies en verantwoordelikhede is mettertyd tot so 'n mate uitgebrei, dat hul 'n belangrike bydrae tot die hele ontwikkelingsproses kon lewer. Die belangrikste bydrae van die tuislandregerings lê veral op die vlak van die voorsiening van sosiale en fisiese infrastruktuur en die ontwikkeling van die landbousektor. Sedert 1974 is ook aangekondig dat die tuislandregerings voortaan self die voorwaardes vir die vestiging van Blanke ondernemers en ondernemings binne 'n tuisland sal kan bepaal.<sup>1)</sup>

Uitsprake van Swartleiers in verband met die ekonomiese stelsel wat hul voorstaan, asook die voordele

---

1) BENBO, Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika, *loc. cit.*

van tuislandvestiging, het bygedra om die politieke onsekerhede tot 'n mate op te klaar.<sup>1)</sup>

Hierdie institusionele verandering waar die jurisdiksie oor die tuislande in 'n toenemende mate van die Suid-Afrikaanse regering aan die verskillende tuislandregerings oorgedra is, het gepaard gegaan met 'n aansienlike toename in owerheidsbesteding in die tuislande. Gedurende 1959/60 is slegs sowat R27,0 miljoen in die verskillende tuislande bestee wat toegeneem het tot nie minder nie as R752,8 miljoen gedurende 1976/77.<sup>2)</sup>

Benewens die voorsiening van die algemene ontwikkelingsmilieu deur die tuislandregerings, is hulle ook die belangrikste gesalarieerde werkverskaffer aan die Swartarbeidsmag in die tuislande. Die tuislandadministrasies het veral in die jare sewentig hul volle beslag begin kry en in 1975 reeds werk aan 129 938 Swartpersone verskaf.<sup>3)</sup> Dit verteenwoordig 47 persent van die totale gesalarieerde indiensname in die tuislande gedurende 1975.

Die veranderde institusionele raamwerk as sodanig, veroorsaak nie op sigself ontwikkeling nie, maar voorsien slegs die noodsaaklike infrastruktuur en milieu waarbinne ontwikkeling kan plaasvind. Lombard<sup>4)</sup>

---

1) Volgens die Buro vir Ekonomiese Navorsing insake Bantoe-ontwikkeling, *Bophuthatswana at Independence*, BENBO-publikasie, Pretoria, 1977, p. 47, het Hoofminister L.M. Mangope soos volg verklaar: "My Government guarantees free enterprise on the basis of an integrated economy after independence."

2) Kyk paragraaf 5.4.2, p. 219.

3) BENBO, *Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika*, op. cit., p. 119.

4) Lombard, J.A., *The Planning of the Economic Development of the Bantu Homelands*, op. cit., p. 232.

stel dit soos volg: "Structural changes in the institutional framework, necessary as they are, will require supporting programmes ranging from the difficult matter of changing existing customs and traditions, to the introduction of modern credit facilities and the absorption of the surplus rural population in new urban concentrations where alternative bases of income have to be organized, possibly financed from the new income generated by agriculture."

Soos reeds vroeër in die paragraaf gestel, het die tuislandregerings hul hoofsaaklik by die voorsiening van fisiese en sosiale infrastruktuur soos onderwys, opleiding, gesondheidsdienste, dorpstigting, paaie en watervoorsiening en die ontwikkelingsoriëntering van die Swartgemeenskappe bepaal. Daarteenoor is die ekonomiese ontwikkelingsprogramme deur die verskillende ontwikkelingskorporasies hanteer.

#### 4.3.3.2.2 Stigting van ontwikkelingskorporasies

Die verandering in die institusionele raamwerk van die tuislande, waardeur voorsiening gemaak is vir die stigting van ontwikkelingskorporasies, is sonder twyfel die belangrikste bydrae wat gemaak is tot ekonomiese ontwikkeling en werkgeleentheidskepping in die tuislande. Die ekonomiese ontwikkelingsprogramme waaronder nywerheidsontwikkeling en -desentralisasie; handelsaktiwiteite; vervoer-ondernemings; landbouprojekte; verversings en akkommodasiedienste; en mynbou-ontwikkeling, is aan die verskillende ontwikkelingskorporasies opgedra.

Die ontstaan van die korporasies het voortgespruit uit belangrike werk wat sedert die begin van hierdie eeu deur 'n groot aantal kommissies in verband met die ontwikkeling van die verskillende Swartvolke

in Suid-Afrika, gedoen is. Die belangrikste van hierdie kommissies was seker die Tomlinson-kommissie<sup>1)</sup> wie se verslag in 1954 verskyn het en onder andere aanbeveel het dat 'n "ontwikkelingsliggaam" in die tuislande in die lewe geroep moes word. Die Bantoebeleggingskorporasie (BBK) is in 1959 gestig, gevolg deur die Xhosa-ontwikkelingskorporasie (XOK) in 1965 en die Bantoemynboukorporasie (BMK) in 1969.<sup>2)</sup> Met die staatkundige en ekonomiese ontwikkeling van die tuislande het 'n behoefte ontstaan om die funksies van die korporasies te desentraliseer. Die eerste volkskorporasie vir 'n tuisland, naamlik die Bophuthatswana Nasionale Ontwikkelingskorporasie (BNOK) is in 1975 ingestel. Sedertdien is volkskorporasies vir Transkei, Lebowa, Venda, Gazankulu, Qwaqwa en die Ciskei ingestel. Die Ekonomiese Ontwikkelingskorporasie (EOK — die voormalige BBK en XOK) is in 1976 ingestel met die oorhoofse funksie van finansiering, beplanning en koördinasie van die verskillende volkskorporasies.<sup>3)</sup>

Benewens die bogenoemde reeks instellings wat in die tuislande funksioneer, hanteer die Nywerheidsontwikkelingskorporasie (NOK) die finansiering en vestiging van gedesentraliseerde nywerhede in grensgebiede,

- 
- 1) Kommissie vir die sosio-ekonomiese ontwikkeling van die Bantoegebiede binne die Unie van Suid-Afrika. Kyk: Republiek van Suid-Afrika, *Samevatting van die verslag van die Kommissie vir die sosio-ekonomiese ontwikkeling van die Bantoegebiede binne die Unie van Suid-Afrika*, U.G.61/1955, Staatsdrukker, Pretoria, 1955.
  - 2) Rhodie, N.J., et al (red.), *Tuislande: Die rol van die Korporasies*, Chris van Rensburg Publikasies, Johannesburg, 1974, pp. 65-71.
  - 3) Met die onafhanklikheid van die tuislande word die volkskorporasie 'n outonome instelling, soos byvoorbeeld die Transkeise Ontwikkelingskorporasie, en word dan nie meer oorhoofs gefinansier deur die EOK nie.

wat ook 'n belangrike bydrae tot werkgeleentheid=  
skepping vir tuislandburgers op 'n pendelbasis lewer.

Die belangrikste bydrae tot die ekonomiese ontwikkelings=  
proses wat deur die ontwikkelingskorporasies in die  
verskillende tuislande gelewer word, spreek duidelik  
uit onder andere die volgende funksies:

- (1) die voorsiening van kapitaal, tegniese hulp,  
deskundige advies, ensovoorts aan ondernemers;
- (2) die hantering, vestiging en finansiering van die  
nywerheidsdesentralisasieprogram;
- (3) die oprigting van eie ondernemings soos byvoor=  
beeld nywerheids-, handels-, finansiële en  
landbou-ondernemings;
- (4) die beplanning en bevordering van kapitaal=  
verkryging;
- (5) die bevordering van selfhulp op ekonomiese gebied  
aan die Swartgemeenskappe;
- (6) die opsporing, ontwikkeling en ontginning van  
ekonomiese benutbare delfstofbronne; en
- (7) die motivering van instellings wat oor die  
nodige fondse en tegniese vaardighede beskik om  
aktief deel te neem aan die ontwikkeling van  
die mynbou.

Soos reeds in die vorige paragraaf aangedui, is die  
private sektor traag om die ekonomiese ontwikkelings=  
terrein in minderontwikkelde lande te betree, en daarom  
moet die openbare sektor 'n leidende rol in die  
ontwikkelingsproses speel. Die korporasies, aan  
wie die ekonomiese ontwikkelingsprogramme opgedra  
is, het die werkgeleentheidsdoelstelling op 'n  
tweërlei wyse bevorder. Enersyds is die korporasies

se aktiwiteite ingestel op die mobilisasie van plaaslike (tuisland-) hulpbronne en andersyds is gepoog om groei en ontwikkeling deur middel van desentralisasie oor te plaas van die Blanke gebied na die verskillende tuislande. Die omvang waarteen die korporatiewe aktiwiteite sedert die instelling van die BBK in 1959 toegeneem het, blyk duidelik uit die totale bestedingsomvang van die korporasies. Dit word in tabel 4.3 aangetoon.

Uit die tabel is dit duidelik tot watter mate die besteding van 'n onbenullige bedrag aan die begin van die 1960's tot meer as R135 miljoen in 1976/77 toegeneem het. 'n Vinnige toename in besteding is veral sedert 1974/75 ondervind. Benewens die besteding deur die korporasies self, het daar ook 'n aansienlike besteding deur nyweraars plaasgevind, wat deur middel van die verskillende korporasies in tuisland- en grensgebiedgroeipunte gevestig is. Hierdie besteding deur nyweraars, wat direk voortgespruit het uit die nywerheidsdesentralisasieprogram wat deur die korporasies hanteer is, het tot en met 1976 sowat R70,4 miljoen in die tuislande (deur middel van die BBK en XOK) en R488,1 miljoen in die Blanke grensgebiede (deur middel van die NOK) beloop.<sup>1)</sup>

Die nywerheidsdesentralisasieprogram wat deur die verskillende korporasies hanteer is, het ook aansienlike werkgeleenthede vir die Swartbevolking tot gevolg gehad. Tot en met 1976 is sowat 61 800 werkgeleenthede in die Blanke grensgebiede deur bemiddeling van die NOK vir Swartes geskep. Sowat 10 600 werkgeleenthede ingevolge die agentskapstelsel is in die verskillende tuislande deur bemiddeling van die BBK en XOK geskep.<sup>2)</sup>

---

1) BENBO, Ongepubliseerde inligting, Pretoria, 1977.

2) *Loc. cit.*

Tabel 4.3 - Besteding deur die korporasies in die tuislande vir enkele jare, 1959/60 - 1976/77

(R'000)

Korporasie	1959/60	1963/64	1966/67	1969/70	1972/73	1974/75	1976/77 <sup>1)</sup>
BBK	44	234	2 175	5 242	11 949	39 622	83 824 <sup>2)</sup>
XOK	-	-	155	5 488	7 168	32 527	48 003 <sup>2)</sup>
BMK	-	-	-	-	705	1 902	3 207
Totaal	44	234	2 330	10 730	19 822	74 051	135 034

1) Begrote besteding

2) Volkskorporasies is hierby ingesluit

Bron: Buro vir Ekonomiese Navorsing insake Bantoe-ontwikkeling, *Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika*, BENBO-publikasie, Pretoria, 1976, p. 183.

Benewens bogenoemde werkgeleentheidsresultate wat die korporasies in die tuislande bereik het, bestaan daar verskeie ander aktiwiteite soos landbouprojekte, die voorsiening van lenings aan Swartsakelui en eie sekondêre en handelsaktiwiteite waardeur die korporasies ook verskeie werkgeleenthede geskep het.<sup>1)</sup>

Uit bogenoemde bespreking volg dat positiewe werkgeleentheidsresultate deur middel van die aktiwiteite van die korporasies bereik is. Wat eintlik van belang is, is om hierdie werkgeleentheidsprestasies te vergelyk met die behoefte aan werkgeleenthede in die tuislande soos in paragraaf 3.4 bespreek.<sup>2)</sup>

Hiervolgens sal 'n duidelike beeld van die dispariteit tussen die vraag na en aanbod van Swartarbeid in die tuislande verkry word. Hierdie makro-evaluering wat 'n aanduiding van die effektiwiteit van ekonomiese ontwikkeling (werkgeleentheidskepping) in die tuislande gemeet aan die hand van die doel, sal gee, sal in paragraaf 5.3 bespreek word.<sup>3)</sup>

#### 4.3.3.3 Owerheidsfinansies<sup>4)</sup>

In die lig van die feit dat die normale werking van die markmeganisme neig om ekonomiese aktiwiteit by bestaande groeipunte in Blanke gebied te polariseer en gevolglik nie tuislandontwikkeling ondersteun nie; die traagheid van die private sektor in die tuislande om die ekonomiese ontwikkelingsterrein te betree; die belangrike rol wat die openbare sektor in

---

1) Kyk in die verband: BENBO, Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika, *op. cit.*, pp. 76-104.

2) Kyk p. 114.

3) Kyk p. 198.

4) In paragraaf 5.4.2, p. 219 sal die funksionele doeltreffendheid van owerheidsbesteding vanuit die oogpunt van die ekonomiese ontwikkelingsprogramme bespreek word.

minderontwikkelde lande (tuislande) speel; en die feit dat owerheidsbesteding ondersteunend moet staan tot enige regionale beleid, is die aard en omvang van openbare besteding deurslaggewend vir die sukses van tuislandontwikkeling. Die fiskale politiek van die owerheid is dan ook een van die belangrikste maatreëls (instrumente) in die hand van die owerheid ter ondersteuning van die werkgeleentheidsdoelstelling in die tuislande. Lombard<sup>1)</sup> bevestig dat "planning (in the homelands) without the support of budgetary decisions (by the public sector) is, of course, of very little practical meaning", terwyl die OECD<sup>2)</sup> ook die mening toegedaan is "that public finance is the means by which (regional) policies find expression in a common denominator."

Tabel 4.4 toon dat owerheidsbesteding in die tuislande veral sedert die begin van die 1960's vinnig toegeneem het. Tesame met hierdie verhoging in owerheidsbesteding in die tuislande, het die bestedingsaandeel van die onderskeie instellings ook aansienlik verander. Soos in paragraaf 4.3.3.2 bespreek,<sup>3)</sup> was die voortdurende verandering in die institusionele raamwerk ter ondersteuning van tuislandontwikkeling, hiervoor verantwoordelik.

Benewens die fiskale konsessies vir nywerheidsdesentralisasie<sup>4)</sup> en die besteding deur die ontwikkelingskorporasies,<sup>5)</sup> dra die besteding deur die res van die instellings nie in 'n groot mate *direk* by tot

- 
- 1) Lombard, J.A., *The Planning of the Economic Development in the Bantu Homelands*, *op. cit.*, p. 228.
  - 2) OECD, *Re-appraisal of Regional Policies in OECD Countries*, *op. cit.*, p. 123.
  - 3) Kyk p. 169.
  - 4) Kyk paragraaf 4.3.3.1.1, p. 160.
  - 5) Kyk paragraaf 4.3.3.2.2, p. 173.

Tabel 4.4 - Besteding deur owerheidsinstellings<sup>1)</sup> in die tuislande vir enkele jare, 1959/60 - 1976/77

(R'000)

Instelling	1959/60	1964/65	1969/70	1973/74	1976/77 <sup>2)</sup>
Departement van Bantoe-administrasie en -ontwikkeling	6 025	12 234	24 059	11 466 <sup>2)</sup>	18 102
Departement van Bantoe-onderwys	12 994	14 304	13 502	7 129	12 203
Departement van Gesondheid	.. <sup>3)</sup>	..	..	36 331	38 558
S.A. Bantoe-trust	7 582	28 680	54 504	38 839 <sup>2)</sup>	102 728
Tuislandowerhede	402	2 467	31 249	176 759 <sup>2)</sup>	446 161
Korporasies	44	597	10 730	29 486 <sup>2)</sup>	135 034
Totaal	27 047	58 282	134 044	300 010	752 786

1) Slegs owerheidsinstellings onder die beheer van die Ministerie van Bantoe-administrasie en -ontwikkeling en Bantoe-onderwys.

2) Begrote bestedingsyfers.

3) Onbekend

Bron: Buro vir Ekonomiese Navorsing insake Bantoe-ontwikkeling, *Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika*, BENBO-publikasie, Pretoria, 1976, p. 183.

werkgeleentheidskepping in die tuislande nie. Die besteding deur die tuislandregerings is egter belangrik, omdat dit die nodige administratiewe, sosiale en fisiese infrastruktuur wat noodsaaklik is vir die ontwikkelingsproses, voorsien.<sup>1)</sup>

Die oorgrote meerderheid van die fondse wat deur die verskillende tuislandinstellings in die tuislande bestee word, kan as ontwikkelingshulp deur die Suid-Afrikaanse regering aan die tuislandregerings beskou word. Gedurende 1976/77 was byvoorbeeld slegs 21,1 persent (R94,3 miljoen) van die tuislandregerings (wat die grootste persentasie van die besteding in die tuislande hanteer) se fondse uit eie bronne (dit is direkte belasting plus alle ander owerheidsinkomste) verkry.<sup>2)</sup> In teenstelling hiermee is 'n bedrag van R305,3 miljoen wat 68,4 persent van die 1976/77 beskikbare fondse van die tuislandregerings verteenwoordig, as ontwikkelingshulp deur die Suid-Afrikaanse regering aan die tuislandregerings beskikbaar gestel.<sup>3)</sup> In die lig hiervan, asook die feit dat hierdie finansiële afhanklikheid van die tuislande nog in 'n belangrike mate na onafhanklikheid sal voortduur, kan die voorsiening van ontwikkelingshulp van die Suid-Afrikaanse regering aan die verskillende tuislandregerings as 'n belangrike fiskale instrument in die hande van die Suid-Afrikaanse regering, selfs oor die langtermyn, beskou word. Lombard<sup>4)</sup> bevestig dat die fondse wat die Suid-Afrikaanse regering aan die tuislandregerings oorbetaal "provide the central department (South

---

1) Kyk paragraaf 5.4.2.1, p. 219 en tabel 5.4, p. 221 vir 'n ontleding van die bestedingsprogramme van die tuislandregerings.

2) BENBO, Ongepubliseerde inligting, Pretoria, 1977.

3) Die reë bestaan uit oordragte (saldo's) van die vorige finansiële jaar.

4) Lombard, J.A., *The Planning of Economic Development in the Bantu Homelands*, op. cit., p. 229.

African government) with a practical instrument for controlling the incremental pattern of expenditure and planning in these areas (homelands)."

#### 4.3.3.4 Ontwikkelingsbeplanning en koördinasie

Weens die wye reeks onewewigtighede en strukturele hindernisse wat in minderontwikkelde lande bestaan, speel ontwikkelingsbeplanning 'n deurslaggewende rol om strukturele wanbalanse en hindernisse uit te skakel ter bevordering van ekonomiese ontwikkeling.<sup>1)</sup>

Nieteenstaande die feit dat die owerheid die ontwikkelingsinisiëerder in minderontwikkelde lande is, kan owerheidsaktiwiteit alleen, nie suksesvolle ontwikkeling bewerkstellig nie.<sup>2)</sup> Die beplanningsproses moet gevolglik alle sektore van die samelewing omsluit, waardeur 'n ewewigtigheid in die ontwikkelingsproses verkry kan word. Slegs wanneer ontwikkelingsprogramme ondersteunend tot mekaar staan en alle persone, sektore en instellings van hulle ondersteuning en bydrae bewus is, kan hindernisse in die ontwikkelingsproses uitgeskakel word. Binne die raamwerk van so 'n proses, wat slegs sinvol deur ontwikkelingsbeplanning en koördinasie bewerkstellig kan word, sal die doelstellings en instrumente van die owerheid effektief bereik en toegepas kan word. Die volgende voorbeeld in bogenoemde verband word ter illustrasie deur die OECD<sup>3)</sup> aangehaal: "Incentives to manufacturing industry will promote such industry only when the necessary conditions, of infrastructure, housing and social services, manpower, linkages with

---

1) Waterston, A., *Development Planning: Lessons of experience*, 3de uitgawe, John Hopkins Press, Baltimore, 1969, p. 16.

2) OECD, *Re-appraisal of Regional Policies in OECD Countries*, *op. cit.*, p. 124.

3) *Loc. cit.*

supplies and markets, etc., exist, or will be brought about by other policy measures." Dit kom dus daarop neer dat die instrumente wat deur die owerheid ingestel is om 'n bepaalde reaksie van die private sektor te verkry, slegs verkry kan word indien die ondersteunende programme soos behuising en infrastruktuur, aan die behoefte van nyweraars voldoen en deur die owerheid voorsien word. Hierdie proses vereis deeglike beplanning, programmering en koördinasie wat binne 'n bepaalde ontwikkelingsstrategie hanteer moet word.

In die geval van die ontwikkeling van die Swartstate in Suid-Afrika, sentreer ontwikkelingsbeplanning om die doel van werkverskaffing en inkomeskepping vir Swartes in hul eie gebiede.<sup>1)</sup> Belangrike werk in die verband is deur die Bantoesakekommissie (BSK) as adviserende liggaam vir die Minister van Bantoeadministrasie en -ontwikkeling, gedoen. Die BSK het reeds aan die einde van die sestigerjare 'n ontwikkelingsstrategie, wat die voorsiening van voldoende werkgeleenthede vir die onderskeie Swartvolke in en om hul tuislande as mikpunt het, geformuleer.<sup>2)</sup> Hierdie ontwikkelingsbenadering is deur die beplanningskomitee wat in elke tuisland bestaan, in die verskillende tuislande ingedra.

Weens die feit dat die owerheidsbegroting tot 'n groot mate praktiese beslag aan die proses van ontwikkelingsbeplanning gee en dat geen ontwikkelingsplan deurgevoer kan word sonder inagneming van die finansiële eise wat daaruit voortspruit nie, is die verskillende tuislandbegrotings as instrument gebruik

---

1) BENBO, Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika, *op. cit.*, p. 74.

2) Kyk paragraaf 4.2.4, p. 146.

om die werkgeleentheidstrategie te implementeer en te koördineer. Kirschen<sup>1)</sup> is van mening dat die jaarlikse begroting die belangrikste instrument is van owerheidsbesteding, wat op sy beurt weer finansiële inhoud gee aan ontwikkelingsbeplanning.

Vir die doel is die beplanningsprogrammerings=  
begrotingstelsel (BPBS) of doelwitbegroting, gedurende 1971 in die tuislande ingevoer.<sup>2)</sup> Die BPBS is 'n geïntegreerde bestuurstelsel waar beplanning, programmering, begroting en beheer saamgesnoer is tot 'n sistematiese, analitiese proses, waardeur die beoogde doelstellings op die mees ekonomiese wyse deur middel van 'n bestedingsbeleid bereik kan word. Deur die implementering van die BPBS word die beplannings- en programmeringsbedrywighede met die begrotingsproses geïntegreer. Daardeur word verseker dat die toekenning en besteding van fondse in terme van die gestelde doelwitte plaasvind.<sup>3)</sup>

Hierdie beplanningsaksie in die tuislande word verder aangevul deur streeksbeplanningsnavorsing met die klem op die ruimtelike ordening van aktiwiteite binne die tuislande. Voortvloeiend hieruit is 'n nasionale fisiese plan vir elke tuisland afsonderlik opgestel.<sup>4)</sup>

In die lig van die geweldige eise wat gestel word om die program van tuislandontwikkeling doelgerig en

- 
- 1) Kirschen, E.S., *Economic Policy in our Time*, North Holland Publishing Company, Amsterdam, 1955, p. 28.
  - 2) BENBO, Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika, *op. cit.*, p. 179.
  - 3) Kyk paragrawe 4.2.2, p. 141 en 4.2.3, p. 142 vir die doelstellings wat nagestreef word.
  - 4) Die Departement van Bantoe-administrasie en -ontwikkeling, Afdeling Beplanning is verantwoordelik, op versoek van die tuislandregerings, vir die opstel van nasionale planne.

doelmatig deur te voer, is dit noodsaaklik dat groot klem geplaas word op ontwikkelingsbeplanning. In die verlede is hierdie aksie soos ook hierbo blyk, in hoofsaak deur instellings van die Suid-Afrikaanse regering in samewerking met tuislandowerhede, hanteer. Met die vordering na onafhanklikheid sal die tuislande in 'n toenemende mate hierdie verantwoordelikheid moet oorneem. Dit is noodsaaklik dat 'n gesamentlike beplanningsliggaam tussen die Suid-Afrikaanse en tuislandregerings moet bestaan. Die motivering hiervoor is die noue ekonomiese interafhanklikheid tussen Suid-Afrika en die Swartstate op onder andere die volgende terreine: nywerheidsvestiging en desentralisasie; gemeenskaplike benutting van infrastruktuur; die verlening van ontwikkelingshulp deur die Suid-Afrikaanse regering; arbeidsbenutting; en gemeenskaplike monetêre en doeane-unie.

#### 4.3.4 Enkele van die belangrikste indirekte instrumente ondersteunend tot werkgeleentheidskepping

Die stimulering van werkgeleentheidsprogramme deur die proses van ekonomiese ontwikkeling, vereis 'n ontwikkelingsmilieu waar die nodige insentiewe en produksiefaktore bestaan en ondersteunend is tot die werkgeleentheidsprogramme. Dit kom daarop neer dat die werkgeleentheidsprogramme soos nywerheidsdesentralisasie en die verhoging van landbouproduksie ondersteun moet word deur onder andere 'n mannekragbeleid (die kanalisering en opleiding van arbeid) en die voorsiening van infrastruktuur soos behuising, watervoorsiening en spoorlyne. Dit is dus noodsaaklik dat benewens die instrumente van die ekonomiese politiek wat 'n direkte bydrae tot werkgeleentheidskepping lewer, sekere maatreëls ingestel moet word

om die nodige omliggende omstandighede en fasiliteite vir die ontwikkelingsproses te voorsien.

Hierdie sogenaamde indirekte instrumente wat ondersteunend tot die werkgeleentheidsprogramme staan, is die onderwerp van hierdie paragraaf. Daar bestaan 'n wye reeks sodanige instrumente, maar vir doeleindes van hierdie studie word net enkele van die belangrikstes bespreek.

Dit is belangrik om daarop te let dat van die instrumente wat hierbo onder die sogenaamde "direkte instrumente" bespreek is, soos byvoorbeeld owerheidsbesteding en die verandering van die institusionele raamwerk, ook in 'n sekere sin as indirek beskryf kan word. Verder het verskeie van die indirekte instrumente nie net 'n ekonomiese dimensie in terme van ekonomiese ontwikkeling nie, maar veral ook 'n sterk politieke inslag. So het die beheer oor die mobiliteit van arbeid nie net die beskikbaarstelling van Swartarbeid vir die ontwikkelingsproses ten doel nie, maar ook die korrekte geografiese vestiging van Swartes, wat eerder as 'n politieke mikpunt beskryf kan word.

#### 4.3.4.1 Arbeidsmaatreëls wat die mobiliteit van Swartwerkers beïnvloed

Daar bestaan verskeie arbeidsmaatreëls in Suid-Afrika wat 'n ingrypende invloed op die funksionering van veral die Swartarbeidsmark uitoefen. Hierdie maatreëls het onder andere betrekking op die dokumentasie en registrasie van Swartwerkers, betaling van heffings deur werkgewers, lone, die mobiliteit van Swartwerkers, werksomstandighede en

sekuriteit van Swartwerkers.<sup>1)</sup>

Hier word slegs aandag gegee aan die belangrikste maatreëls ter bevordering van die ekonomiese tussendoelstellings van die arbeidsbeleid.<sup>2)</sup> Die bereiking van hierdie doelstellings is slegs moontlik indien voldoende werkgeleenthede in en om die tuislande voorsien kan word en raak dus veral maatreëls wat die mobiliteit van Swartwerkers beïnvloed.

Die doel van die maatreëls wat die mobiliteit van Swartwerkers beïnvloed, is om sodanige werkers sō te kanaliseer dat dit tot die grootste politieke, ekonomiese en maatskaplike voordeel van beide die tuislande en Blanke gebied kan strek. Dit kom in beginsel daarop neer dat die Swartwerkers nie hul politieke bande met die tuislande deur permanente vestiging in Blanke gebied verbreek nie, en dat sodanige werkers maksimaal van werkgeleenthede in hul eie onderskeie tuislande voorsien moet word. Waar dit oor die korttermyn nog nie moontlik is nie, kan Swartwerkers op 'n tydelike basis vir langer of korter periodes op 'n enkellopende basis in Blanke gebied gaan werk.

Die beweging van Swartwerkers word op 'n tweërlei wyse deur verskillende instrumente beheer. In die eerste plek word die beweging vanaf die regsgebied van een arbeidsburo na die regsgebied van 'n ander arbeidsburo (interregionale mobiliteit) deur 'n groot aantal verskillende maatreëls beheer. Tweedens word ook beheer oor die beweging van Swartwerkers binne die regsgebied van 'n bepaalde arbeidsburo,

---

1) Van der Merwe, P.J., *Die Bantoe-arbeidsmark in Suid-Afrika*, Ongepubliseerde D.Phil.-proefskrif, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1971, pp. 196-197.

2) Kyk paragraaf 2.3.2, p. 58 vir uiteensetting.

uitgeoefen (intraregionale mobiliteit).

Die verskillende mobiliteitsmaatreëls plaas beperkings op die indienstredings- en indiensenemingsbevoegdhe. Eersgenoemde is direk op die Swartwerknemers van toepassing en plaas dus 'n direkte beperking op hul mobiliteit. Laasgenoemde maatreëls (indiensenemings=beheer) is direk op werkgewers van toepassing en beperk Swartwerknemers se mobiliteit slegs indirek via die beperkings wat hul op die indiensenemings=bevoegdhe van werkgewers plaas.<sup>1)</sup>

#### 4.3.4.1.1 Interregionale mobiliteit<sup>2)</sup>

In die geval van interregionale mobiliteit word tussen instromings- en uitstromingsbeheer onderskei. In voorgeskrewe gebiede, dit wil sê, Blanke stedelike en buitestedelike gebiede, is die belangrikste maatreëls vir instromingsbeheer artikel 10(1) van die Bantoes (Stadsgebiede) Konsolidasiewet (Wet 25 van 1945). Hiervolgens word spesifieke groepe Swartes wat langer as 72 uur in die regsgebied van enige plaaslike arbeidsburo mag vertoef, geïdentifiseer. Hierdie groep sluit Swartes in wat in die gebied gebore is en onafgebroke daarin gewoon het; Swartes wat vir langer as tien jaar wettig vir dieselfde werkgewer gewerk het; en Swartes wat wettig vir verskillende werkgewers vir 'n tydperk van minstens 15 jaar gewerk het. Swartes ander as bogenoendes wat die regsgebied van 'n arbeidsburo vir arbeidsdoeleindes wil binnekom, moet die toestemming van die arbeidsbeampste van die betrokke arbeidsburo verkry.<sup>3)</sup> Die bepalings van

---

1) Van der Merwe, P.J., *op. cit.*, p. 219.

2) *Ibid.*, pp. 220-232.

3) In die Wes-Kaap word nog strenger beheer oor die vloei van Swartwerkers uitgeoefen. Swartwerkers word net daar toegelaat indien geen geskikte nie-Swartarbeid beskikbaar is nie.

hierdie artikel het 'n instromings- en uitstromings= effek deurdat dit die beweging van Swartwerknemers na 'n voorgeskrewe gebied beïnvloed. Hierdeur word die beweging vanuit een voorgeskrewe gebied na 'n ander, of na 'n nie-voorgeskrewe gebied, of na 'n tuisland, geraak.

In nie-voorgeskrewe gebiede, dit is die Blanke platte= landse gebiede, word die verblyf en die mobiliteit van Swartwerkers hoofsaaklik deur die bepalings van die Bantoe-trust- en grondwet (Wet 18 van 1936), en veral hoofstuk 4 daarvan, gereël. Hiervolgens mag geen Swarte in sodanige gebiede grond bewoon nie, behalwe in sekere omstandighede: *bona fide* Swartwerkers in diens van die eienaar van die grond; en *bona fide* afhanklikes wat toestemming van die eienaar van die grond verkry het.

Die bepalings van genoemde hoofstuk het 'n indirekte beperkende invloed op die interregionale mobiliteit van Swartarbeid in Blanke plattelandse gebiede. Dit plaas egter geen beperking op die beweging van Swart= werkers van 'n plattelandse werkgewer in een land= drosdistrik, na 'n plattelandse werkgewer in 'n ander landdrosdistrik nie. Instromingsbeheer in Blanke plattelandse gebiede is grootliks die verantwoordelik= heid van individuele grondeienaars. Oor instromings= beheer bepaal die Bantoe-arbeidsregulasies (Bantoe= gebiede), 1968, regulasie 6(i), dat met die uitsondering van Transkei, geen Swarte in 'n tuisland die regsgebied van 'n stamarbeidsburo mag verlaat om diens in Blanke gebied te aanvaar nie, tensy hy by 'n stamarbeidsburo geregistreer en sy dienskontrak geattesteer is.

Die stigting van Bantoesake-administrasierade<sup>1)</sup> het die moontlikheid vir groter interregionale mobiliteit van Swartwerkers in Blanke gebied, geskep. Swartes kan hiervolgens van een voorgeskrewe gebied na 'n ander binne die breë regsgebied van 'n Bantoesake-administrasieraad beweeg, sonder om hul reg van verblyf vir langer as 72 uur te verbeur. Swartes wat oor artikel 10-bevoegdheid beskik kan egter nie outomaties uit die regsgebied van een Bantoesake-administrasieraad na die regsgebied van 'n ander beweeg nie.

Die beheer oor die interregionale mobiliteit van Swartwerkers het 'n toestroming van Swartes na Blanke gebied voorkom en dus 'n groot potensiële arbeidskomponent in die tuislande geskep. Dit veroorsaak veral 'n komparatiewe voordeel vir arbeidsintensiewe ondernemings indien hul binne die bereik van sodanige arbeid vestig.

#### 4.3.4.1.2 Intraregionale mobiliteit

Intraregionale mobiliteit word deur 'n wye reeks wetgewing, regulasies en maatreëls beperk. In die verband kan tussen horisontale en vertikale mobiliteit onderskei word.

Horisontale mobiliteit het betrekking op die beweging van Swartwerkers tussen verskillende nywerhede, binne 'n bepaalde geografiese gebied. Die horisontale mobiliteit van Swartarbeid binne die regsgebied van elke arbeidsburo, word indirek deur die bepalings van artikel 10 van die Bantoes (Stadsgebiede) Konsolidasiewet (Wet 25 van 1945) beïnvloed. Direkte beïnvloeding vind plaas deur die feit dat trekwerkers, dit wil sê, Swartwerkers wat tydelik in Blanke gebied in 'n stad,

---

1) Ingevolge die *Wet op die Administrasie van Bantoesake*, Nr. 45 van 1971.

dorp of op 'n plaas, sonder hul familie vir doeleindes van arbeid toegelaat word, net by genoemde plekke as werkers toegelaat word op voorwaarde dat sodanige werkers by bepaalde werkgewers en bepaalde nywerhede vir bepaalde tydperke mag werk.

Vertikale mobiliteit het direk betrekking op die bevordering van nywerheidsvrede. Die vertikale mobiliteit van Swartwerkers op die beroepsleer binne 'n bepaalde bedryf binne Blanke gebied word deur statutêre en nie-statutuêre werkreserveringsmaatreëls beperk.<sup>1)</sup>

Hierdie vertikale en horisontale mobiliteitsbeperkings wat in Blanke gebied op Swartarbeid van toepassing is, is uiteraard nie in die tuislande geldig nie. Deur middel van hierdie onderskeid word gepoog om werkgewers en Swartwerknemers na die tuislande te lok.

#### 4.3.4.2 Onderwys en opleiding

Sinvolle ekonomiese ontwikkeling vereis dat die onderwysprogramme van so 'n aard moet wees dat die regte soort, getal en gehalte geskooldes en opgeleides voorsien kan word waar en wanneer die behoefte bestaan. Die ideaal is dat onderwysprogramme uit werkverskaffingsprogramme afgelei moet word waar in die ontwikkelingsproses, onderwysprogramme die werkverskaffingsprogramme vooruit moet loop. In so 'n ontwikkelingsgerigte onderwysstrategie val die klem veral op sekondêre, formele en informele ambags- en tegniese opleiding.

Om aan bogenoemde sover moontlik voldoening te gee, is sekondêre, ambags- en tegniese opleiding tuislandgerig en word gepoog om onderwysgeriewe hiervoor in die tuislande beskikbaar te stel. Dit is die beleid van

---

1) Kyk paragraaf 5.4.3.1, p. 224.

die Suid-Afrikaanse regering dat byvoorbeeld volwaardige ambagslui slegs in die tuislande opgelei mag word. Applikante wat vir ambagsmanstatus getoets word, word met die uitsluitlike doel getoets om in diens van tuislandwerkgewers geplaas te word.<sup>1)</sup>

Deur middel van bogenoemde benadering, tesame met die intraregionale mobiliteitsbeperkings (veral vertikaal) word gepoog om Swartarbeid met tegniese- en ambagsvaardighede sover moontlik tot die tuislande te beperk. Hierdie arbeidsbeskikbaarheid kan ook as lokmiddel dien vir die desentralisasie van nywerhede wat 'n behoefte aan sodanige arbeid ondervind en wat nie in die Blanke gebied bekom kan word nie. Deur middel van hierdie proses kan dan verdere werkgeleenthede geskep word.

#### 4.3.4.3 Infrastruktuurvoorsiening

Die voorsiening van fisiese infrastruktuur is 'n noodsaaklike voorvereiste vir die stimulering van die werkgeleentheidsprogramme. Daar bestaan geen direkte instrumente wat spesifiek ingestel is op infrastruktuurvoorsiening nie, en dit word normaalweg as 'n integrale deel van owerheidsbesteding hanteer. Die noodsaaklikheid van infrastrukturele dienste wat ondersteunend staan tot werkgeleentheidsprogramme, is reeds in paragraaf 4.3.3.3 bespreek.<sup>2)</sup>

#### 4.4 SAMEVATTING

Die hantering van die Suid-Afrikaanse ekonomiese politiek word vanuit die oogpunt van die liberale nasionalisme hanteer. Uit die motief van nasionalisme het die

---

1) BENBO, Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika, *op. cit.*, p. 142.

2) Kyk p. 178 en ook paragraaf 5.4.2, p. 219.

tuislandbeleid ontstaan wat vreedsame naasbestaan deur die vestiging van mense in hul onderskeie tuislande ten doel het. Onderliggend aan hierdie politieke vryhede word enersyds gepoog om ekonomiese inhoud aan die politieke gesag te gee en andersyds die materiële welvaart van die Swartgemeenskappe sover moontlik in hul eie tuislande te verhoog.

Die ekonomiese vertolking van bogenoemde politieke doelstellings, impliseer eerstens die maksimale vestiging van die Swartbevolkings in hul eie onderskeie tuislande met 'n werkgeleentheidsbasis. Waar dit nog nie moontlik is nie kan hul in die tweede plek op 'n daaglikse basis vanuit die tuislande in Blanke gebied werk. Ten einde werkloosheid in die tuislande en 'n permanente beweging van Swartes na Blanke gebied te voorkom, kan surplus arbeid in die tuislande in die derde plek, en as laagste prioriteit, as trekwerkers in Blanke gebied geakkommodeer word.

In die voor-onafhanklikheids stadium van die tuislande is hierdie proses van werkgeleentheidskepping in en om die tuislande, deur die Suid-Afrikaanse regering as 'n ruimtelike ordeningsvraagstuk van ekonomiese aktiwiteit binne 'n nasionale streeksverband hanteer. Met die onafhanklikheidswording van die tuislande sal laasgenoemde oor die volle outonomie beskik om hul eie ontwikkelingsdoelstellings en -maatreëls te skep. Dit kom daarop neer dat die aanvanklike streeksontwikkelingsbenadering omvorm sal moet word tot 'n internasionale samewerkingsooreenkoms.

Omdat die natuurlike ontwikkelingsproses (die normale werking van die markmeganisme) nie outomaties bogenoemde doelstellings van werkgeleentheidskepping in en om die tuislande genoegsaam bevorder nie, is dit noodsaaklik vir die owerheid om die nodige instrumente te skep waardeur die ekonomie so beïnvloed kan word, dat dit

tot die bereiking van die doelstellings neig.

Die instrumente van die ekonomiese politiek staan nie neutraal teenoor mekaar nie, maar toon 'n interverweefdheid. Slegs enkele van die belangrikste werkgeleentheidskeppende instrumente is bespreek en kan na aanleiding van die bespreking in hierdie hoofstuk, soos in tabel 4.5 geklassifiseer word. Die doeltreffendheid van hierdie instrumente, in terme van die doel waarvoor dit ingestel is, word in hoofstuk 5 behandel.

Tabel 4.5 - Instrumente wat gemik is op die doelstelling van werkgeleentheidskepping in die tuislande

Instrumente	Tuislande	
	Direkte instrument	Indirekte instrument
Nywerheidsdesentralisasie		
. Aansporingsmaatreëls (konsessies)	X	
. Beperking op vestiging en uitbreiding in Blanke gebied	X	
Verandering van institusionele raamwerk	X	X
Owerheidsfinansies	X	X
Ontwikkelingsbeplanning en koördinasie	X	X
Beperking van arbeidsmobiliteit		
. Interregionale mobiliteit		X
. Intraregionale mobiliteit		X
Tuislandgerigte onderwys		X
Infrastruktuurvoorsiening		X

## HOOFSTUK 5

DIE DOELTREFFENDHEID VAN INSTRUMENTE TER  
BEVORDERING VAN WERKGELEENTHEIDSKEPPING

## 5.1 INLEIDING

In die eerste gedeelte van hierdie studie is op enkele van die belangrikste struktuurprobleme in die Blanke en tuislandekonomieë gelet. Dit spruit uit die natuurlike ontwikkelingsproses in die moderne geld= ekonomie, asook die normale ontwikkelingsknelpunte in minderontwikkelde ekonomieë (tuislande). Hierdie ekonomiese struktuur (veral die ruimtelike ordening daarvan) het aanleiding gegee tot 'n werkgeleentheids= verspreiding en gevolglik 'n bevolkingsverspreidings= patroon, wat in 'n groot mate nie ondersteunend tot die geo-politieke beleid van tuislandontwikkeling in Suid-Afrika staan nie.

Binne hierdie ekonomiese realiteit is dit die verant= woordelikheid van die owerheid om deur middel van die hantering van die ekonomiese politiek, die ekonomie so te beïnvloed dat dit sover moontlik ondersteuning verleen aan die beoogde doelstellings. Hierdie doel= stellings en instrumente van die ekonomiese politiek wat gemik is op werkgeleentheidskepping, is in hoofstuk 4 bespreek.

In hoofstuk 5 sal kortliks gekyk word na die doeltref= fendheid van die instrumente wat in hoofstuk 4 bespreek is. Die doeltreffendheid van die instrumente sal beoordeel word in terme van die bydrae wat dit tot die bereiking van die betrokke doelstelling lewer.

Soos reeds hierbo gestel, is die hoofdoelstelling die verkryging van vreedsame naasbestaan tussen alle volke in Suid-Afrika, wat in die geval van die Swartvolke 'n geo-politieke skeiing impliseer. Met die geografiese verdeling reeds in 'n gevorderde stadium, hang die sukses van die beleid af van die ekonomiese moontlikheid om voldoende werkgeleenthede vir die onderskeie Swartvolke in of naby hul onderskeie gebiede te voorsien. Die sentrale vraag van die ekonomiese politiek is dan of die instrumente doeltreffend in terme van dié doelstelling is.

Weens die feit dat die agtergrond vir die evaluering in hierdie hoofstuk reeds in die vorige hoofstukke beskryf is, sal daar telkens daarna verwys word. Waar verwysings voorkom sal dit deurlopend aangetoon word.

## 5.2 DIE DOELTREFFENDHEID VAN INSTRUMENTE

Soos reeds in paragraaf 4.3.2 aangedui,<sup>1)</sup> kan die doeltreffendheid van instrumente nie in isolasie bepaal word nie. Alle instrumente wat deur die owerheid ingestel is moet in sy totaliteit geëvalueer word. Hieruit kan die identiek, komplementariteit of botsings tussen instrumente vasgestel word. 'n Instrument wat ingestel is ter bereiking van 'n bepaalde doel mag ander doelstellings drasties beïnvloed deur byvoorbeeld die werking van ander instrumente te neutraliseer of aanvullend daartoe te staan.

Die instrumente waaroor die owerheid beheer het, word institusioneel deur sy administrasies (staatsdepartemente) of para-departementele agente uitgevoer. Die doeltreffendheid of effektiwiteit van instrumente word

---

1) Kyk p. 154.

gevolglik in die eerste plek deur die kwaliteit van sy administrasies wat die instrument beheer, bepaal. In die tweede plek word die doeltreffendheid van instrumente deur die tegniese effektiwiteit van die instrumente bepaal. Tinbergen illustreer dit soos volg:<sup>1)</sup> "The true controversies are whether e.g. prices are or are not efficient regulators of market stability, whether wage rates, or interest rates, or exchange rates are effective in regulating various aspects of the economy." In die derde plek is dit ondenkbaar dat instrumente neutraal teenoor mekaar staan of slegs die doelstelling beïnvloed waarvoor dit ingestel is. Die interaksie en werking van die totale instrumente-pakket is dus deurslaggewend vir die doeltreffendheid van 'n bepaalde instrument.

Soos reeds gemeld, is dit nie die doel van hoofstuk 5 om 'n omvattende effektiwiteitstudie van al die instrumente wat die owerheid ingestel het, te doen nie. Aandag sal slegs gegee word aan die instrumente wat in hoofsaak gemik is op werkgeleentheidskepping in en om die tuislande, en dan ook net in soverre hul tot die werkgeleentheidsprestasie bygedra het. Dit kom daarop neer dat die tegniese effektiwiteit, administratiewe doeltreffendheid in terme van die implementering van die instrument en die interaksie, hetsy van werkgeleentheidsinstrumente op ander instrumente of *vice versa*, nie bepaal sal word nie.

---

1) Tinbergen, J., *On the Theory of Economic Policy*, North Holland Publishing Company, Amsterdam, 1955, p. 53.

### 5.3 MAKRO-EVALUASIE: DIE VERLOOP VAN INDIENSNEMING VAN TUISLANDARBEID

#### 5.3.1 Inleiding

Die doel van paragraaf 5.3 is om die verloop van werkgeleentheidsprogramme in en om die tuislande te kwantifiseer. Hieruit kan bepaal word tot watter mate die huidige ekonomiese ontwikkelingsproses die beleid van geo-politieke verdeling ondersteun. Die tendense wat hieruit voortspruit, sal 'n indikatie gee van die moontlike sukses van tuislandvestiging oor die langer termyn. Die metode wat gevolg sal word, is om die vraag na en aanbod van Swartarbeid met mekaar te vergelyk om sodoende die migrasieneigings van Swartarbeid te bepaal. Die geografiese lokaliteit van werkgeleentheidskepping vir Swartarbeid is uiteraard bepalend vir die geografiese verspreidingspatroon van Swartarbeid. Op sy beurt is dit weer of ondersteunend tot die doel van tuislandontwikkeling en -vestiging, of veroorsaak 'n verdere vloei van Swartes na Blanke gebied.

Hierdie makro-evaluering is nie gekoppel aan spesifieke instrumente nie en omsluit derhalwe alle instrumente wat die owerheid ingestel het. Omdat die normale ontwikkelingsproses werkgeleentheidskepping in die tuislande nie na wense stimuleer nie<sup>1)</sup> en gevolglik deur die hantering van die ekonomiese politiek bewerkstellig moet word, kan die werkgeleentheidsresultaat in en om die tuislande as 'n norm beskou word om die doeltreffendheid van die instrumente-pakket te bepaal. Die probleem in laasgenoemde verband is dat indien

---

1) Kyk paragraaf 2.2.2, p. 19.

die instrumente ondoeltreffend is, nie vasgestel kan word wat die werklike oorsaak van die ondoeltreffendheid van die instrumente is nie — dit mag tegniese ondoeltreffendheid, onvoldoende administratiewe toepassing, botsende interaksies tussen instrumente, of selfs onvoldoende instrumente wees.

### 5.3.2 Die verloop en aard van indiënsneming<sup>1)</sup>

Die toename in die jaarlikse aanbod van en vraag na Swartarbeid vir die tydperk 1973 tot 1975 word in tabel 5.1 teenoor mekaar gestel. In die geval van die toename in werkgeleenthede is slegs gesalarieerde werkgeleenthede geneem en die vermoë van die onderhoudsektor om toetreders tot die arbeidsmark te absorbeer is buite rekening gelaat. Dit word egter aanvaar dat die absorpsievermoë van die tradisionele onderhoudsektor in sommige tuislande baie gering is en in ander reeds 'n versadigingspunt bereik het, wat mettertyd aanleiding tot 'n verskuiwing van arbeid na ander sektore sal gee.<sup>2)</sup>

Wat die aanbod van Swartarbeid betref, is die berekenings in tabel 3.7 gebruik.<sup>3)</sup> Dit is gebaseer op die toename in die Swartbevolkings terwyl daar verskeie ander faktore is wat die aanbod van Swartarbeid verder kan verhoog.<sup>4)</sup> Hierdie faktore kan geakkumuleerde arbeidsurplusse en/of onderindiënsneming in die

---

1) Gegewens is gebaseer op die volgende verslag: Ekonomiese Komitee van die Bantoesakekommissie, *Die verloop van indiënsneming van tuislandarbeid: 1973 - 1975*, Pretoria, 1976, (Ongepubliseerde vertroulike verslag).

2) Kyk paragraaf 2.2.3.3, p. 40.

3) Kyk p. 116.

4) Kyk paragraaf 3.5, p. 120 vir die faktore wat die aanbod van arbeid beïnvloed.

Tabel 5.1 - Die gemiddelde jaarlikse toename in die aanbod van Swarttuisslendarbeid en die vraag daarna in die tuislande en Blanke gebied, 1973 tot 1975.

Tuislande	Gemiddelde jaarlikse toename in die aanbod	Gemiddelde jaarlikse toename in die vraag in die tuislande	Persentasie van die aanbod in diens geplaas in die tuislande (2 as % van 1)	Gemiddelde jaarlikse toename in indiensneming naby die tuislande (pendelaars)	Persentasie van die aanbod in diens geplaas as pendelaars (4 as % van 1)	Gemiddelde jaarlikse toename in indiensneming in en naby die tuislande (2 plus 4)	Indiensname in en naby die tuislande as persentasie van die totale aanbod (6 as % van 1)	Gemiddelde jaarlikse toename in potensibele aanbod van trekwerkers, onderindiensgeneemdes of werkloos (1 minus 6)
	1	2	3	4	5	6	7	8
Transkei	25 430	3 870	15,2	60	0,3	3 930	15,5	21 500
Ciskei	7 970	2 978	37,4	3 503	43,9	6 481	81,3	1 489
Kwazulu	29 930	7 410	24,8	18 143	60,6	25 553	85,4	4 377
Qwaqwa	1 200	410	34,2	90	7,5	500	41,7	700
Bophuthatswana	12 200	3 970	32,5	10 485	85,9	14 455	118,5	-2 255
Lebowa	14 870	5 920	39,8	2 601	17,5	8 521	57,3	6 349
Venda	3 100	1 700	54,8	50	1,6	1 750	56,5	1 350
Gazankulu	3 730	730	19,6	856	22,9	1 586	42,5	2 144
Swazi	1 670	1 440	86,2	1 070	64,1	2 510	150,3	-840
Totaal	100 100	28 428	28,4	36 858	36,8	65 286	65,2	34 814

Bron: Ekonomiese Komitee van die Bantoesakekommissie, *Die verloop van indiensneming van Tuisslendarbeid: 1973 - 1975*, Pretoria, 1976, (Ongepubliseerde vertroulike verslag).

tuislande tot gevolg hê, wat nie in die aanbodsifer geïnkorporeer is nie. In teenstelling hiermee is dit 'n welbekende feit dat baie van die Swartmense hulle nie vir 'n volle werksjaar ononderbroke op die arbeidsmark aanbied nie, maar veel eerder vir tydperke van drie tot nege maande.<sup>1)</sup> Hierdie verskynsel kan weer die aanbod van arbeid verlaag.

Uit bogenoemde bespreking is dit duidelik dat die gegewens oor die aanbod van en vraag na Swartarbeid in tabel 5.1, nie as eksak aanvaar kan word nie, maar tóg 'n redelike aanduiding van die orde van groothede weergee.

Uit die gemiddelde jaarlikse toename in die aanbod van tuislandarbeid en die vraag daarna gedurende 1973 tot 1975, blyk uit tabel 5.1 dat slegs 28 428 (28,4 persent) van die arbeidsaanbod van 100 100 binne die grense van die tuislande in diens geplaas is. Benewens hierdie tuislandindiensname, is 'n verdere 36 858 (36,8 persent) Swartes as pendelaars in aangrensende Blanke gebied in diens geneem. Soos reeds bespreek,<sup>2)</sup> is pendelary 'n politieke aanvaarbare indiensnamemethode wat gevolglik daarop neerkom dat 65 286 (65,2 persent) van die arbeidsaanbod sodanig in diens geplaas is, dat hul permanent binne hul politieke eenhede woonagtig kan wees.

Die verskil tussen die gemiddelde jaarlikse toename in die aanbod van tuislandarbeid en die vraag daarna in en naby die tuislande, naamlik 34 814, kan as 'n toename in die potensiële aanbod van trekwerkers in hoofsaaklik Blanke gebied beskou word. Dit is dus duidelik dat

---

1) Ekonomiese Komitee van die Bantoesakekommissie, *op. cit.*, p. 1.

2) Kyk paragraaf 4.2.3, p. 142.

ten minste 34 814 (34,8 persent) van die gemiddelde jaarlikse arbeidsaanbod in die tuislande vir die periode 1973 tot 1975, nie van werk in of naby die tuislande voorsien kon word nie.

Verder toon tabel 5.1 dat daar besondere betekenisvolle verskille bestaan tussen tuislande in die mate waarin die skepping van werkgeleenthede aan die behoefte daarna, kan voldoen. In die geval van Bophuthatswana is 18,5 persent en in dié van Swazi 50,3 persent meer werkgeleenthede geskep as die toename in die jaarlikse arbeidsaanbod. Dit beteken dat in die geval van genoemde twee tuislande, 'n vermindering in die opgehoopte oorskot arbeid en/of 'n vermindering in die bestaande getal trekwerkers in hierdie tydperk plaasgevind het. Ondanks die omvangryke aanbod van arbeid in Kwazulu, is nogtans daarin geslaag om 85,4 persent daarvan van werkgeleenthede te voorsien. Net soos in die geval van die Ciskei, waar 81,3 persent van die arbeidsaanbod in of naby die gebied in diens geplaas is, kan dit aan die sterk groei in werkgeleenthede in die grensgebiede met 'n gevolglike toename in pendelverkeer, toegeskryf word.

Weens die groot omvang in die aanbod van arbeid en die gebrek aan werkgeleenthede in die aangrensende Blanke gebied, kon 21 500 (84,5 persent) van die gemiddelde jaarlikse toename in die getal werksoekers van Transkei nie van werk voorsien word nie. Transkei is die swakste daaraan toe wat werkgeleenthede vir sy bevolking in of naby dié tuisland betref. Naas Transkei toon Lebowa, in terme van absolute getalle, die grootste behoefte aan werkgeleenthedskepping, aangesien 6 349 (42,7 persent) van die gemiddelde jaarlikse toename van werksoekers nie van werk voorsien kon word nie. Hoewel die omvang van die

arbeidsaanbod van Qwaqwa, Venda en Gazankulu van redelike beperkte omvang is, toon tabel 5.I dat die vraag na arbeid in verhouding tot die aanbod ten opsigte van dié tuislande, relatief laag is.

Behalwe die toename in die arbeidsaanbod van die *de facto* tuislandbevolkings wat hierbo bespreek is, moet dit in gedagte gehou word dat die Swartbevolking in Blanke gebied se arbeidstoename en gevolglike behoefte aan werkgeleenthede, ook nog in berekening gebring moet word. Die gemiddelde jaarlikse toename van Swartarbeid in die Blanke gebied gedurende 1973 tot 1975 het op nagenoeg 92 000 te staan gekom.<sup>1)</sup> Die gemiddelde jaarlikse toename in die *de jure* Swart=arbeidsmag gedurende genoemde periode het dus op 192 100 te staan gekom, waarvan slegs 14,8 persent in die tuislande self en 34,0 persent in die tuislande én aangrensende Blanke gebied van werk voorsien kon word.

### 5.3.3 Sektorale indiensneming van tuisland=arbeid

In tabel 5.2 word die gemiddelde jaarlikse toename in die beskikbare werkgeleenthede vir Swartarbeid in en naby die tuislande aangetoon. Vir die tydperk van 1973 tot 1975 het die berekende jaarlikse toename in werkgeleenthede vir tuislandinwoners op 65 286 te staan gekom, waarvan 28 428 in die tuislande en 36 858 in grensgebiede.

#### 5.3.3.1 Tuislande

##### 5.3.3.1.1 Tersiere sektor

Die tydperk onder beskouing word veral gekenmerk deur die oorheersende rol wat die tersiere sektor in

---

1) Berekenings verkry uit tabel 3.7, p. 116.

Tabel 5.2 - Die gemiddelde jaarlikse toename in die indiensneming van Swartarbeid in die tuislande en pendelaarindiensneming in aangrensende Blanke gebied, 1973 - 1975

Tuisland	Gemiddelde jaarlikse toename in Swart indiensneming in die tuislande				Gemiddelde jaarlikse toename in pendelaarindiensneming in Blanke grensgebiede	Totaal	
	Primêre sektor	Sekondêre sektor	Tersiêre sektor	Sub-totaal			
Transkei	getal	80	900	2 890	3 870	60	3 930
	%	2,1	23,2	74,7	100,0		
Ciskei	getal	268	570	2 140	2 978	3 503	6 481
	%	9,0	19,1	71,9	100,0		
Kwazulu	getal	80	620	6 710	7 410	18 143	25 553
	%	1,0	8,4	90,6	100,0		
Qwaqwa	getal	-	60	350	410	90	500
	%	-	14,6	85,4	100,0		
Bophuthatswana	getal	460	1 890	1 620	3 970	10 485	14 455
	%	11,6	47,6	40,8	100,0		
Lebowa	getal	330	360	5 230	5 920	2 601	8 521
	%	5,6	6,1	88,3	100,0		
Venda	getal	30	230	1 440	1 700	50	1 750
	%	1,8	13,5	84,7	100,0		
Gazankulu	getal	140	110	480	730	856	1 586
	%	19,2	15,0	65,8	100,0		
Swazi	getal	-	50	1 390	1 440	1 070	2 510
	%	-	3,5	96,5	100,0		
Totaal	getal	1 388	4 790	22 250	28 428	36 858	65 286
	%	4,9	16,8	78,3	100,0		

Bron: Ekonomiese Komitee van die Bantoesakekommissie, *Die verloop van indiensneming van Tuislandarbeid: 1973 - 1975*, Pretoria, 1976. (Ongepubliseerde vertrouelike verslag).

indiensneming in die tuislande gespeel het. Dit was vir die skepping van 78,3 persent van die nuwe werkgeleenthede verantwoordelik. Die groot toename in owerheidsindiensneming van gemiddeld 12 530 jaarliks<sup>1)</sup> was in hoofsaak vir hierdie belangrike rol van die tersiêre sektor verantwoordelik, maar handel en dienste het ook 'n belangrike rol gespeel en 'n jaarlikse toename van 6 085 in indiensneming getoon.

Hierdie vinnige groei van die tersiêre sektor is nie 'n normale verskynsel in die ontwikkelingsproses van minderontwikkelde lande nie. In 'n tipiese ontwikkelingsproses is dit 'n afgeleide van die groei in die primêre en sekondêre sektore. Hierdie omgekeerde proses in die tuislande word veral moontlik gemaak deur die ontwikkelingshulp van die Suid-Afrikaanse regering aan die tuislandregerings en die groot voorkoms van arbeidsmigrasie.

Die groot toename in die indiensneming deur die owerheidsektor spruit uit die feit dat die tuislandadministrasies gedurende die tydperk onder beskouing hul volle beslag begin kry het. Nie alleen het owerheidsfunksies soos onderwys, gesondheidsdienste en die konstruksie van infrastruktuur aansienlik uitgebrei nie, maar is owerheidsdienste wat voorheen op 'n baie lae vlak verskaf is of selfs glad nie bestaan het nie, in 'n betekenisvolle mate uitgebou. Owerheidsindiensname alleen het 44,1 persent van die totale werkgeleenthede wat in die tuislande geskep is voorsien. Dit moet egter in gedagte gehou word dat die tuislandregerings veral gedurende die tydperk 1973 tot 1975 hul beslag gekry het. Gevolglik kan

---

1) Sluit slegs indiensneming deur die onderskeie tuislandregerings in, terwyl persone in diens van die Suid-Afrikaanse regering wat mettertyd in diens van die tuislandregerings sal staan, nie hierby ingesluit is nie.

nie verwag word dat die uitbreiding in owerheidsindiensneming teen dieselfde tempo in die toekoms kan geskied nie.

Indiensneming in die handel- en dienstesektor het veral in Bophuthatswana en Kwazulu betekenisvol gegroei. Hierdie sektor is besonder gestimuleer deur die verstedelikingsproses wat deur dorpstigting moontlik gemaak is en wat veral met 'n sterk groei in die pendelaarinkome gepaard gegaan het. Hoewel 'n groot gedeelte van die koopkrag na die Blanke gebied uitlek,<sup>1)</sup> is dit nogtans redelik om te aanvaar dat die vermenigvuldiger wat ontstaan uit die groei in die basiese sektore van die tuislande, ook 'n bydrae tot die groei in die handel- en dienstesektor te weeg gebring het.

Indiensneming deur vervoerdienste het vinnig begin styg om in die behoeftes van pendelaars te voorsien. In die algemeen is die handel- en dienstesektor in 'n belangrike mate deur die inisiatief en finansiële steun van die ontwikkelingskorporasies geaktiveer.

#### 5.3.3.1.2 Sekondêre sektor

Die sekondêre sektor het met 'n bydrae van 16,8 persent in die toename ook 'n belangrike rol by die skepping van werkgeleenthede begin speel, aangesien die program vir die vestiging van nywerhede ingevolge die agentskapstelsel tot ontplooiing begin kom. Die rol van nywerheidsindiensneming is veral belangrik in Bophuthatswana waar die sekondêre sektor 47,6 persent van die toename in die totale indiense neming absorbeer het. Dit geld in 'n mindere mate in Transkei waar hierdie sektor se bydrae op 23,2 persent te staan gekom

---

1) Kyk paragraaf 2.2.4.1, p. 52.

het. Die private konstruksiesektor het ook 'n betekenisvolle bydrae tot die sekondêre sektor se indiensneming gelewer, veral vanweë die uitbreiding in die behuisingsprogram.

#### 5.3.3.1.3 Primêre sektor

Die primêre sektor se bydrae tot die toename in indiensneming het vir die tydperk 1973 tot 1975 op 4,9 persent te staan gekom en in absolute getalle die grootste bydrae in Bophuthatswana (460) en Lebowa (330) gelewer.

Soos hierbo genoem,<sup>1)</sup> is die absorpsie van arbeid in die onderhoudsektor by die berekening van die primêre sektor se bydrae tot die skepping van werkgeleenthede buite rekening gelaat, met die aanname dat die onderhoudseconomie se vermoë om verdere mense te absorbeer, na nul neig. Die indiensnemingsgetalle met betrekking tot die primêre sektor verteenwoordig dus in die geval van die landbou slegs 'n toename in indiensneming waar 'n loon of salaris betaal word en is slegs by die landbouprojekte van die korporasies ter sprake. Die landbouprojekte van die tuislandregerings self is onder owerheidsindiensneming ingesluit.

Ten opsigte van die mynbou wat veral in Bophuthatswana en Lebowa belangrik is, word gevind dat slegs 'n lae persentasie van die plaaslike bevolking in dié sektor werksaam is.<sup>2)</sup> Die oorgrote deel van die arbeidsmag

---

1) Kyk paragraaf 5.3.2, p. 199.

2) Van die totale mynbou-indiensneming in Bophuthatswana is slegs nagenoeg 2 persent daarvan Tswanas. In die geval van Lebowa is slegs nagenoeg 60 persent van die totale mynbou-indiensneming Noord-Sothos. Kyk: Ekonomiese Komitee van die Bantoesakekommissie, *op. cit.*, p. 4.

bestaan uit trekwerkers van ander tuislande en van die buurstade van Suid-Afrika. In die geval van mynbou is gevolglik slegs die toename in die indiensneming van die plaaslike bevolking van 'n tuisland in rekening gebring.

#### 5.3.3.2 Blanke grensgebiede

Die toename in indiensneming in die Blanke grensgebiede het in die betrokke tydperk nog steeds die grootste aandeel in die skepping van werkgeleenthede gehad, naamlik 36 858 per jaar of 56,5 persent van die totale getal werkgeleenthede wat vir tuislandinwoners beskikbaar gekom het. Die toename in hierdie werkgeleenthede was veral belangrik in Kwazulu (18 143), Bophuthatswana (10 485) en die Ciskei (3 503).

Soos uit tabel 5.2 blyk, verskil die pendelpotensiaal aansienlik van tuisland tot tuisland. Transkei, Qwaqwa, Venda en Gazankulu is veral swak geleë ten opsigte van indiensnemingspunte in Blanke gebied. In laasgenoemde gevalle sal interne ontwikkeling in 'n groter mate gestimuleer moet word as in gevalle waar tuislande groot getalle pendelaars kan voorsien, om sodoende voldoende werkgeleenthede vir die groeiende arbeidsmag te skep.

#### 5.3.4 Bevindings

Die vordering met tuislandontwikkeling asook die doeltreffendheid van die bestaande stel instrumente kan na aanleiding van bogenoemde ontleding deur die volgende feite geïdentifiseer word:<sup>1)</sup>

---

1) Die afleidings en bevindings sal in globale terme gedoen word en die heterogeniteit van die tuislande, in terme van hul arbeids- en werkgeleentheidstruktuur, sal nie afsonderlik bespreek word nie.

- (1) As agtergrond moet in gedagte gehou word dat die omvang van ekonomiese aktiwiteit in die Blanke gebied in verhouding tot dié in die tuislande, daartoe aanleiding gegee het dat nagenoeg 50,2 persent van die *de jure* Swartbevolking en 66,9 persent van die ekonomies-bedrywige Swartbevolking, gedurende 1975 in Blanke gebied teenwoordig was.<sup>1)</sup>
- (2) Ten spyte van pogings om ekonomiese aktiwiteit sedert 1960 met behulp van 'n verskeidenheid maatreëls na die tuislande en aangrensende Blanke gebied te desentraliseer, kon gedurende die periode 1973 tot 1975 slegs 65,2 persent van die gemiddelde jaarlikse toename in die aanbod van tuislandarbeid van werk in die tuislande self of naby die tuislande, voorsien word. Hierdie werkgeleenthedsprestasie kan geografies in die volgende twee kategorieë verdeel word:
  - (a) in die tuislande self kon vir genoemde periode slegs werkgeleenthede aan 28,4 persent van die aanbod van tuislandarbeid voorsien word. Meer as 44 persent van hierdie werkgeleenthede is deur tuislandadministrasies voorsien. In die lig van die feit dat die tuislandadministrasies vir die periode onder beskouing hul volle beslag gekry het, kan verwag word dat die indiensnemingsprestasie nie teen dieselfde tempo in die toekoms sal geskied nie. Dit plaas 'n besondere druk op die ander sektore om die nodige werkgeleenthede te voorsien;
  - (b) in die aangrensende Blanke gebied is 36,8 persent van die aanbod van tuislandarbeid as pendelaars in diens geneem. Vanaf 1970 tot 1975 het die getal pendelaars van 282 000

---

1) Kyk paragrawe 2.3.3, p. 61 en 3.2, p. 101.

tot 557 000 toegeneem. As persentasie van die Swartarbeidsmag in Blanke gebied het pendelaars vir genoemde periode van 4,9 persent tot 8,4 persent toegeneem.<sup>1)</sup> Dit dui dus op 'n strukturele verandering in die Swartarbeidsmag, waar pendelaars in 'n toenemende mate die toename in die deurlopend aanwesige Swartarbeid in Blanke gebied substitueer. In gebiede waar pendelary prakties moontlik is, kan verwag word dat dit in die toekoms verder sal uitbrei.

- (3) Gedurende die periode 1973 tot 1975 kon 34,8 persent van die gemiddelde jaarlikse toename in die arbeidsaanbod van tuislandarbeid nie in die tuislande self of as pendelaars in diens geneem word nie, en kan gevolglik as potensiële trekwerkers beskou word. In die lig van die feit dat die absorpsievermoë in die tradisionele onderhoudsektor na nul neig, kan aanvaar word dat die arbeiders wel vir een of ander periode hul arbeid in Blanke gebied verkoop. Hierdie jaarlikse toename van die trekwerkeromvang het tot gevolg gehad dat die getal trekwerkers van 1 007 200 in 1970 tot 1 181 700 in 1975 toegeneem het.<sup>2)</sup> Hierdie tendens sal waarskynlik in die voorsienbare toekoms voortduur.
- (4) Indien die gemiddelde jaarlikse toename van Swartarbeid in Blanke gebied (92 000) by die toename in tuislandarbeid (100 100) gevoeg word, was die gemiddelde jaarlikse toename van die *de jure* Swartarbeidsmag gedurende 1973 tot 1975, sowat 192 100. Slegs 14,8 persent hiervan kon in die

---

1) Kyk paragrawe 2.3.3, p. 61 en 2.3.5.2, p. 83.

2) Kyk paragraaf 2.3.5.1.1, p. 74.

tuislande in diens geneem word, 19,2 persent as pendelaars, 18,1 persent as trekwerkers en die res (47,9 persent) het permanent in Blanke gebied agtergebly. Hierdie gegewens dui daarop dat 85,2 persent van die jaarlikse toename in die *de jure* Swartarbeidsmag in Blanke gebied van 'n heenkome voorsien moes word.

- (5) In die algemeen dui die ekonomiese werklikheid daarop dat 'n toenemende funksionele integrasie van die Swartwerker in die Blanke ekonomie onvermydelik is. Die funksionele integrasie van die Swartwerker in die Blanke ekonomie moet sover dit prakties moontlik is, op 'n daaglikse basis vanuit die verskillende tuislande geskied. Om dit te bewerkstellig sal die hoogste prioriteit deur die Suid-Afrikaanse regering, in samewerking met die tuislandregerings of onafhanklike Swartstate aan 'n ontwikkelingstrategie gegee moet word, waarby die hele Suid-Afrikaanse ekonomie betrek moet word. Dit impliseer 'n groter mate van ekonomiese desentralisasie en/of dekonsentrasie na die tuislande en aangrensende Blanke gebied waardeur inhoud aan die doel van tuislandvestiging gegee kan word. Omdat laasgenoemde nie 'n outomatiese proses in die natuurlike ontwikkelingsgang van die ekonomie is nie, sal die ekonomiese politiek (veral die daarstelling van die instrumente) sinvol beplan en aangewend moet word.

#### 5.4 MIKRO-EVALUASIE: DIE DOELTREFFENDHEID VAN ENKELE VAN DIE BELANGRIKSTE INSTRUMENTE

Nadat 'n breë oorhoofse beeld van die verloop van werkgeleentheidskepping in en om die tuislande verkry is, sal hierdie paragraaf gewy word aan die bepaling van die doeltreffendheid van enkele van die

belangrikste instrumente wat tot die skepping van werkgeleenthede meewerk. Soos reeds hierbo gemeld,<sup>1)</sup> sal die doeltreffendheid van die instrumente beoordeel word in terme van die bydrae wat dit tot die bereiking van die betrokke doelstelling gelewer het.

5.4.1 Die desentralisering van ekonomiese aktiwiteit na die tuislande en aangrensende Blanke gebied

5.4.1.1 Die verloop van die nywerheidsdesentralisasie-program

Die desentralisasie van nywerhede word deur twee owerheidsmaatreëls gereël, naamlik aansporingsmaatreëls vir desentralisasie en die beperking op die uitbreiding van sekere bedrywigheede in metropolitaanse gebiede.<sup>2)</sup> Vir doeleindes van hiërdie paragraaf, sal die twee instrumente gesamentlik hanteer en beoordeel word vanuit die oogpunt van die werkgeleenthedsprestasië wat met die nywerheidsdesentralisasieprogram bereik is.

Die belangrikste doelstelling met nywerheidsdesentralisasie is om genoegsame werkgeleenthede vir die groeiende Swartbevolking in en naby hul eie gebiede te skep. Die skepping van werkgeleenthede via nywerheidsvestiging moet egter nie oorskat word nie. Die ervaring oor die wêreld heen het bewys dat nywerheidsvestiging se belangrikste bydrae tot die ontwikkeling, nie in sy direkte werkgeleenthedskeppende vermoë geleë is nie, maar wel in die toevoeging tot 'n streek of land se arbeidsmaginkome. Dit het deur voor- en rugwaartse skakeleffekte en die vermenigvuldigeraksie 'n positiewe uitwerking op die indiënsnemingsvermoë

---

1) Kyk paragraaf 5.1, p. 195.

2) Kyk paragraaf 4.3.3.1, p. 159.

van die ekonomie as geheel.<sup>1)</sup>

Met die aanvang van die nywerheidsdesentralisasie=program in 1960 was na raming 55 000 Swartwerkers in nywerheidsondernemings in grensgebiede en tuislande werksaam, waarvan die oorgrote meerderheid in grensgebiede was.<sup>2)</sup> Sedertdien is tot einde 1975 goedkeuring vir vestiging aan ondernemings verleen wat na raming 110 827 werkgeleenthede vir Swartwerkers in en om die tuislande tot gevolg sal hê. Dit impliseer 'n gemiddeld van 3 722 werkgeleenthede per jaar vir die 15-jaarperiode, wat aan Swartnywerheidswerkers in en om die tuislande voorsien is.

Die jaarlikse goedkeuring vir werkgeleenthede in gedesentraliseerde nywerhede toon sedert 1962 'n wisselende verloop en was met die uitsondering van 1964 en 1975 deurgaans minder as 10 000 per jaar. Sedert 1971 het nywerheidsdesentralisasie begin momentum kry en is sowat 38,3 persent (42 333) van die goedkeurings verleen. Die ondernemings wat die werkgeleenthede voorsien het, is deur bemiddeling van die EOK (die voormalige BBK en XOK) in die tuislande en deur bemiddeling van die NOK in Blanke grensgebiede, gevestig.<sup>3)</sup> Die verloop van die werkgeleenthedsgetalle sedert 1971 word in tabel 5.3 uiteengesit.

- 
- 1) BENBO, *Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika*, BENBO-publikasie, Pretoria, 1976, p. 88.
  - 2) Die indiensname en ander inligting in verband met die nywerheidsdesentralisasieprogram, wat in die res van hierdie afdeling gebruik sal word, is by die Buro vir Ekonomiese Navorsing insake Bantoe-ontwikkeling as ongepubliseerde inligting beskikbaar. Sommige van die inligting is wel gepubliseer in: BENBO, *Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika*, op. cit., pp. 88-89.
  - 3) Ondernemings wat nie van konsessievoordele gebruik maak nie en dus nie deur bemiddeling van die EOK of NOK vestig nie, is nie in berekening gebring nie. Weens die klein omvang van ondernemings wat op dié wyse vestig, sal die feit dat hul indiensname van Swartwerkers buite rekening gelaat is, nie 'n wesentlike invloed op die resultate uitoefen nie.

Tabel 5.3 - Werkgeleenthede deur middel van nywerheidsdesentralisasie in die tuislande en aangrensende Blanke gebied voorsien, 1) 1971 - 1975

Jaar	Getal
1971	9 951
1972	7 103
1973	6 452
1974	8 596
1975	10 231
Gemiddeld per jaar	8 467

1) 'n Verdeling tussen die tuislande en Blanke gebied is nie moontlik nie.

*Bron:* Buro vir Ekonomiese Navorsing insake Bantoe-ontwikkeling, Ongepubliseerde inligting, Pretoria, 1977.

Bogenoemde gegewens gee slegs 'n aanduiding van die verloop van die nywerheidsdesentralisasieprogram: aangesien daar eerstens 'n tydsloering tussen goedkeuring en vestiging bestaan; tweedens gebeur dit dat sommige nyweraars hul besluite om te desentraliseer herroep; en derdens bereik talle ondernemings hulle volle indiensnemingsvermoë eers 'n geruime tyd na vestiging.<sup>1)</sup> Genoemde faktore gee gevolglik daartoe aanleiding dat die werklike indiensnemingsgetal laer as bogenoemde kan wees.

Indien dié nywerheidsdesentralisasieresultate vergelyk word met die toename in die Swartarbeidsmag, dui dit daarop dat nywerheidswerkgeleenthede in en om die tuislande 'n relatiewe klein bydrae tot indiensname

---

1) BENBO, Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika, *op. cit.*, p. 93.

gelewer het. Vir die periode 1971 tot 1975 het die Swartarbeidsmag in die tuislande met 388 200 persone toegeneem,<sup>1)</sup> terwyl slegs 42 333 werkgeleenthede vir dieselfde periode deur middel van nywerheidsdesentralisasie geskep is. Dit impliseer dat slegs 10,9 persent van die toename in Swartarbeid gedurende 1971 tot 1975 in en naby die tuislande as nywerheidswerkers in diens geneem is. Vir die periode onder beskouing het die *de jure* Swartarbeidsmag met 748 100 persone toegeneem, wat daarop neerkom dat net 5,7 persent hiervan as nywerheidswerkers in en om die tuislande in diens geneem is.

Die teleurstellende tempo van desentralisasie kan hoofsaaklik toegeskryf word aan die sterk middelpuntsoekende ekonomiese kragte van veral die PWV-gebied<sup>2)</sup> wat tot dusver nie doeltreffend deur owerheidsinstrumente om desentralisasie te bewerkstellig, teengewerk kon word nie.

Terreblanche<sup>3)</sup> is ook van mening dat daar verskeie strukturele wanverhoudings in die Suid-Afrikaanse ekonomie bestaan wat die werkverskaffingsvermoë van die ekonomie benadeel. Seker die belangrikste hiervan is dat nie=teenstaande daar in Suid-Afrika 'n ooraanbod van arbeid (veral in die ongeskoolde en halfgeskoolde kategorieë) bestaan, het sowel die kapitaal:arbeidsverhouding in die fabriekswese, as die gemiddelde kapitaalopbrengsverhouding, skerp gestyg oor die afgelope 15 jaar. Dit dui op grootskaalse kapitaal=verdieping en 'n substitusie van kapitaal (die skaars

---

1) Kyk paragraaf 3.4, p. 114.

2) Kyk paragraaf 2.2.2, p. 19.

3) Terreblanche, S.J., *Die werkverskaffingsituasie en regstellende aanwysers vir die toekoms*, Referaat gelewer voor die Nywerheidsafdeling van die Kongres van die Afrikaanse Handelsinstituut, Kaapstad, 10 Mei 1977, pp. 3-12.

produksiefaktor) vir arbeid (die faktor waarvan daar 'n ooraanbod bestaan).<sup>1)</sup> Hierdie tendens hou belangrike implikasies vir die werkgeleentheidsomvang in.

In die fabriekswese het die vaste kapitaal per arbeider van R1 829 in 1960 tot R3 436 in 1975 (teen konstante 1970 pryse) gestyg. Wat die inkrementele kapitaalopbrengsverhouding betref, het dit van 'n ongeweege gemiddelde van 4,4 gedurende 1963 tot 1969, gestyg tot 'n gemiddeld van 6,9 vir die tydperk 1970 tot 1974 en na 'n gemiddeld van 9,6 vir die tydperk 1970 tot 1976. Laasgenoemde kom daarop neer dat daar in 1969 net R4,40 se kapitaal nodig was om 'n rand se opbrengs te produseer, terwyl in 1976 R9,60 se kapitaal in voorraad was vir elke rand se opbrengs wat geproduseer is.<sup>2)</sup> Hierdie stygings in die verhoudings dui daarop dat addisionele werkseleentede teen 'n stadiger tempo as die volksproduk gegroei het en dat arbeid vandag 'n kleiner rol in fabriekswese as 15 jaar gelede speel.

Wat ten opsigte van die nywerheidsdesentralisasiebeleid veral belangrik is, is dat die owerheidsmaatreëls (veral artikel 3 van Wet 73 van 1975)<sup>3)</sup> 'n kapitaalverdieping in fabriekswese in Blanke gebied tot gevolg het.<sup>4)</sup> Dit impliseer dat nywerhede wat ingevolge artikel 3 (Wet 73 van 1975) nie aan die Blank:Swart verhouding voldoen nie, eerder meganiseer as wat hul na gedesentraliseerde gebiede verskuif. Die gevolg hiervan is dat arbeid vir kapitaal gesubsitueer word en dat minder werkseleentede in Suid-Afrika as geheel geskep word, as wat andersins die geval sou wees.

---

1) *Ibid.*, p. 7.

2) *Loc. cit.*

3) Kyk paragraaf 4.3.3.1.2, p. 166.

4) Terreblanche, S.J., *op. cit.*, p. 9.

'n Ondersoek na die werklike Swartindiensname (na aanleiding van die arbeidsteekproef van die Departement van Statistiek) toon dat ten minste 46,1 persent meer Swartes in 1973 in Blanke stedelike gebiede in diens geneem is as wat deur die Riekert-komitee<sup>1)</sup> voorsien is.<sup>2)</sup>

Dit is dus duidelik dat die toepassing van artikel 3 van die Wet op Omgewingsbeplanning, veel meer ruimte vir Swartindiensneming in Blanke metropolitaanse gebiede toelaat as wat deur die Riekert-komitee voorsien is. Dit wil ook voorkom dat 'n strenger toepassing daarvan tot kapitaalverdieping aanleiding sal gee en nie die verlangde desentralisasieresultate sal lewer nie. Die indiensneming van meer Swartes as wat toegelaat word volgens die arbeidsverhoudingsgetal Blank:Swart, kan grootliks toegeskryf word aan toegewings en 'n gebrek aan voldoende inspekteurs van die Departement van Arbeid. Laasgenoemde moet toesien dat die voorgeskrewe arbeidsverhoudingsgetal Blank:Swart nagekom word.<sup>3)</sup> Met die oog op 'n doeltreffende inspeksiediens is daar by die Wet op Omgewingsbeplanning (Wet 73 van 1975) 'n nuwe artikel 9A ingevoeg wat die Sekretaris van die Departement van Beplanning en die Omgewing magtig om 'n amptenaar van sy departement skriftelik opdrag te gee om enige beweerde oortreding van genoemde

---

1) Dié Komitee is aangewys met die doel om gekoördineerde aanbevelings oor die desentralisasiebeleid te formuleer — vergelyk paragraaf 4.3.3.1, p. 159.

2) Bantoesakekommissie, *Indiensnemingsprioriteite ten opsigte van Bantoetuislande en die verloop van nywerheidsdesentralisasie*, Ongepubliseerde verslag opgestel deur Buro vir Ekonomiese Navorsing insake Bantoe-ontwikkeling, Pretoria, September 1974, p. 1.

3) Kyk paragraaf 4.3.3.1.2, p. 166 vir die verhoudings.

Wet met die oog op vervolging te ondersoek.<sup>1)</sup> Die tyd sal leer in welke mate hierdie maatreël tot die handhawing van die voorgeskrewe arbeidsverhoudingsgetal Blank:Swart sal bydra.

Die teleurstellende tempo van nywerheidsdesentralisasie kan nie net aan die oneffektiewe toepassing van artikel 3 of die proses van kapitaalverdieping toegeskryf word nie, maar beslis ook aan die aard en peil van konsessies wat as lokmiddel vir nyweraars na gedesentraliseerde gebiede moet dien. Soos reeds in paragraaf 4.3.3.1.1 aangedui,<sup>2)</sup> is die bestaande konsessies hersien en die jongste verbeterings is gedurende 1975 aangekondig. Die invloed van die jongste konsessieverbeterings vir nywerheidsdesentralisasie sal ook eers met verloop van tyd bepaal kan word.

#### 5.4.1.2 Bevinding

Uit bogenoemde is dit duidelik dat dit onrealisties sal wees om te aanvaar dat die desentralisering van ekonomiese aktiwiteit na die tuislande self en die aangrensende Blanke gebied, binne die afsienbare toekoms enigsins daarin sal slaag om betekenisvol uitvoering aan die beleid van tuislandontwikkeling te gee. Die ekonomiese werklikhede dui eerder daarop dat onder die huidige bedeling 'n groter funksionele integrasie van die Swartwerker in die Blanke ekonomie onvermydelik is.

---

1) Prins, P.J., *Die toepassing van artikel 3 van die Wet op Omgewingsbeplanning op nyweraars wat fabriek in die metropolitaanse gebiede wil oprig of uitbrei*, Referaat gelewer tydens die NOBS-konferensie, 5 November 1975, p. 16.

2) Kyk p. 160.

Die voorwaarde vir sukses met die desentralisasie-program wat die skepping van maksimum werkgeleenthede vir Swartes in en om die tuislande ten doel het, is dat die nodige aanpassings in die aard en toepassing van die instrumente bewerkstellig moet word. Verder sal die gedagte van dekonsentrasie van ekonomiese aktiwiteit wat aanvullend tot nywerheidsdesentralisasie kan staan, verder uitgebou moet word. Die beginsel onderliggend aan dekonsentrasie is dat ekonomiese aktiwiteit binne die ekonomiese voordeelsfeer van groot metropole gevestig word, sodat gedekonsentreerde ekonomiese aktiwiteit nog altyd die agglomerasievoordele kan geniet. Binne hierdie konsep kan die Swartwerkers waar dit prakties moontlik is, op 'n daaglikse basis vanuit die tuislande in Blanke gebied werk. So 'n benadering sal die meeste knelpunte wat tans by desentralisasie bestaan, soos die sterk middelpuntsoekende kragte van metropole en kapitaalverdieping as gevolg van artikel 3, tot 'n groot mate verminder. Die probleem is egter dat dekonsentrasie van ekonomiese aktiwiteit nie in die geval van alle tuislande moontlik is nie en dat desentralisasie na die sodanige tuislande wat die grootste koste-nadele toon, sal moet voortgaan.<sup>1)</sup>

#### 5.4.2 Owerheidsfinansies<sup>2)</sup>

##### 5.4.2.1 Die verloop van owerheidsbesteding

Die belangrikste doel met owerheidsbesteding is om finansiële inhoud en praktiese beslag te verleen aan die ontwikkelingstrategie, waar werkgeleenthedskepping

---

1) Kyk paragraaf 2.2.2, p. 19.

2) In paragraaf 4.3.3.3, p. 178 is owerheidsfinansies as instrument vir tuislandontwikkeling bespreek, terwyl hierdie paragraaf die doeltreffendheid van owerheidsbesteding, in terme van ekonomiese ontwikkeling, meet.

die sentrale plek inneem. In die geval van owerheidsbesteding gaan dit nie net oor die stimulering van werkgeleentheidsprogramme nie, maar ook oor die voorsiening van die fisiese, sosiale en institusionele infrastruktuur wat 'n noodsaaklike voorwaarde vir ekonomiese ontwikkeling is.

Soos aangedui in paragraaf 4.3.3.3 is owerheidsbesteding die mees dinamiese element in die tuislande en hang die sukses van ekonomiese ontwikkeling in minderontwikkelde lande ook in 'n groot mate af van die rol wat die openbare sektor vervul. In die lig hiervan sal die effektiwiteit van owerheidsbesteding in die tuislande beoordeel word vanuit die oogpunt van die funksionaliteit van die besteding, gemeet aan die hand van die ekonomiese ontwikkelingsprogramme. As gevolg van die feit dat die owerheid verantwoordelik is vir onder andere die handhawing van wet en orde, die instandhouding van 'n owerheidsadministrasie en die voorsiening van 'n wye reeks sosiale en maatskaplike dienste, moet 'n sekere verdeling van fondse na dié programme geskied. Die vraag is dus wat die balans tussen die ekonomiese ontwikkelingsprogramme aan die een kant, en die sosiale en ander programme aan die ander kant, moet wees.

Die besteding deur owerheidsinstellings in die tuislande word in tabel 5.4 aangetoon. Die mees uitstaande kenmerk van die verdeling van die besteding tussen funksies (doelstellings) is die groot aanspraak wat die ontwikkeling van menspotensiaal (onderwysprogramme) en die lewering van sosiale dienste (gesondheid, maatskaplike pensioene en ander sosiale programme) op die finansiële bronne van die owerheid maak. Gedurende 1975/76 en 1976/77 is gemiddeld 41,0 persent van die beskikbare fondse in die tuislande op bogenoemde twee

Tabel 5.4 - h Funktionele uiteensetting van die besteding in die tuislande deur die instellings wat onder die Ministerie van Bantoe-administrasie en -ontwikkeling<sup>1)</sup> ressorteer, 1975/76 en 1976/77

Instelling	(R'000)																	
	Bodembeplanning en -bewaring		Bevolkingsvestiging		Werkverskaffing en inkomeskepping		Ontwikkeling van menspotensiaal		Levering van sosiale dienste		Overheidsbeplanning en administrasie		Fisiese infrastruktuurskepping		Ontoedelebaar		Totaal	
	1975/76	1976/77	1975/76	1976/77	1975/76	1976/77	1975/76	1976/77	1975/76	1976/77	1975/76	1976/77	1975/76	1976/77	1975/76	1976/77	1975/76	1976/77 <sup>2)</sup>
Departement van Bantoe-administrasie en -ontwikkeling	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	23	19	-	-	16 074	18 083	16 097	18 102
Departement van Bantoe-onderwys	-	-	-	-	-	-	10 560	12 203	-	-	-	-	-	-	-	-	10 560	12 203
Departement van Gesondheid	-	-	-	-	-	-	-	-	57 274	38 558	-	-	-	-	-	-	57 274	38 558
Tuislandregerings	6 973	9 633	46 683	52 746	30 672	39 521	97 845	113 722	78 732	116 991	35 718	47 033	40 396	66 515	-	-	337 019	446 161
Suid-Afrikaanse Bantoe-trust	29 678	31 202	38 249	41 052	324	1 652	3 826	6 613	8 285	8 815	1 008	3 343	10 136	10 051	-	-	91 506	102 728
Bantoe-beleggingskorporasie	-	-	409	351	44 077	76 653	-	-	-	-	-	-	3 291	6 820	-	-	47 777	83 824
Xhosa-ontwikkelingskorporasie	-	-	1	-	27 817	39 514	-	-	-	-	-	-	6 090	8 489	-	-	33 908 <sup>2)</sup>	48 003
Bantoe-mynboukorporasie	-	-	-	-	3 445	3 207	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3 445	3 207
Totaal	36 651	40 835	85 342	94 149	106 335	160 547	112 231	132 538	144 291	164 364	36 749	50 395	59 913	91 875	16 074	18 083	597 586	752 786
Persentasie	6,1	5,4	14,3	12,5	17,8	21,3	18,8	17,6	24,2	21,9	6,1	6,7	10,0	12,2	2,7	2,4	100,0	100,0
Gemiddelde % vir 1975/76 en 1976/77	5,7		13,3		19,8		18,1		22,9		6,5		11,2		2,5		100,0	

1) Die besteding deur ander owerheidsinstellings in die tuislande toon nie h betekenisvolle omvang nie.

2) Begrote bestedingsyfers.

Bron: Buro vir Ekonomiese Navorsing insake Bantoe-ontwikkeling, Ongepubliseerde inligting, Pretoria, 1977.

doelstellings bestee. Van der Merwe<sup>1)</sup> bevestig dat owerheidsbesteding in die tuislande hoofsaaklik sentreer om die voorsiening van sosiale en administratiewe infrastruktuur. Die noodsaaklikheid van sodanige besteding word nie ontken nie, maar bied op sigself nie 'n basis vir volgehoue ekonomiese ontwikkeling nie.

Dit is tiperend van owerheidsbesteding in die meeste minderontwikkelde lande dat finansiële bronne in 'n belangrike mate op sosiale dienste toegespits word.<sup>2)</sup> Hierdie vraag na sosiale dienste vind eerstens sy ontstaan uit die lae vlak van onderwys, gesondheids- en welsynsdienste wat in 'n ontwikkelende gemeenskap bestaan, teenoor die omvattende behoefte van so 'n gemeenskap aan sulke dienste. Tweedens staan die hoë bevolkingsaanwas van sulke gemeenskappe in direkte verband tot hierdie dienste. Derdens word veral die vlak van sosiale dienste in 'n dualistiese ekonomie soos Suid-Afrika deur norme en standaarde van die ontwikkelde sektor bepaal.

Die gevolg van bogenoemde is dat relatief min hulpbronne met die oog op ekonomiese ontwikkeling vry kom vir: werkverskaffing en inkomeskepping; die skepping van fisiese infrastruktuur; en bevolkingsvestiging. Die gemiddelde besteding vir die jare 1975/76 en 1976/77 op fisiese infrastruktuur soos paaie, watervoorsiening en dorpsstigting het 24,5 persent beloop, terwyl slegs 19,8 persent van die totale tuislandbesteding op werkverskaffingsprogramme gemik is.

---

1) Van der Merwe, P.J. en Stadler, J.J., 'n *Beskrywing van die ekonomie van Lebowa met die oog op ontwikkelingsbeplanning*, Buro vir Ekonomiese Politiek en Analise, Navorsingsverslag nr. 4, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1976, p. 150.

2) BENBO, Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika, *op. cit.*, p. 179. Kyk ook paragraaf 4.3.3.3, p. 178.

Indien die besteding deur die korporasies buite rekening gelaat word, het die regeringsektor slegs 6,4 persent van hul fondse op die doelstelling van werkverskaffing en inkomeskepping bestee.

In beginsel sou dit korrek wees dat die proses van ekonomiese ontwikkeling in die eerste plek sodanig uitgebou word dat die nodige inkome daardeur gegenerer word. Daaruit kan sosiale dienste, onderwys en dergelike besteding gefinansier word. Om dit te bewerkstellig sal die bestedingsprioriteite in die tuislande, soos hierbo gestel, omgekeer moet word.

#### 5.4.2.2 Bevinding

Indien in gedagte gehou word dat die openbare sektor in die tuislande gedurende 1976/77 nie minder nie as R752,8 miljoen in die tuislande bestee het en dat slegs 28,4 persent (28 428 persone) van die arbeids= groei per jaar in die tuislande vir die periode 1973 tot 1975 plaaslik in diens geneem kon word,<sup>1)</sup> sal gepoog moet word om die owerheidsbesteding in die tuislande meer werkgeleentheidsgerig te maak. Dit is veral belangrik omdat die private sektor in die tuislande traag is om die ekonomiese ontwikkelings= terrein te betree en die openbare sektor gevolglik aan die skepping van die produksiestruktuur sal moet deelneem. Breedweg beskou wil dit voorkom of die sosiale en maatskaplike programme in die tuislande meer doelgerig en doeltreffend met 'n kleiner beste= dingsomvang voorsien moet word, sodat owerheidsfondse in 'n groter mate vir ekonomiese ontwikkelingspro= gramme aangewend kan word.

---

1) Soos blyk uit paragraaf 5.3.2, p. 199 het hierdie tendens waarskynlik tot 1976/77 voortgeduur of selfs versleg.

### 5.4.3 Arbeidsmaatreëls wat die mobiliteit van Swartwerkers beïnvloed

#### 5.4.3.1 Resultaat met arbeidsbeheermaatreëls

Ten einde die doeltreffendheid van die maatreëls vir die kanalisering van arbeid ooreenkomstig die strategie vir tuislandontwikkeling te evalueer, is dit nodig om kortliks aandag aan die aard en omvang van Swartarbeid in Suid-Afrika te gee.<sup>1)</sup> Die historiese gegewens dui enersyds aan hoe afhanklik tuislandarbeid van die Blanke ekonomie is en andersyds tot watter mate Swartarbeid direk vanuit die tuislande, deur middel van die arbeidskanaliseringaksie, aan die Blanke ekonomie voorsien is.

Swartes in diens van die Blanke ekonomie kan in ten minste drie kategorieë verdeel word, naamlik deurlopend aanwesige ("permanente") Swartes; Swartes wat op 'n daaglikse basis vanuit die tuislande in die Blanke gebied werk, die sogenaamde pendelaars; en trekwerkers, wat vir langer tydperke in die Blanke gebied vertoef. Tabel 2.5<sup>2)</sup> toon dat uit die totale Swartarbeidsmag wat op 'n bepaalde tydstip gedurende 1975 in Blanke gebied teenwoordig was, nagenoeg 2,7 miljoen (62,9 persent) van die 4,4 miljoen Swartwerkers in Blanke gebied as deurlopend aanwesig geklassifiseer kan word, terwyl die tydelike aanwesiges uit 557 000 pendelaars (13,0 persent) en net meer as een miljoen trekwerkers (24,1 persent) bestaan het. Hierdie Swartwerkers in Blanke gebied verteenwoordig 66,9 persent van die totale Swartarbeidsmag in Suid-Afrika.

---

1) Kyk paragraaf 4.3.4.1, p. 186 vir die doel van die mobiliteitsmaatreëls.

2) Kyk p. 62.

Sedert die Suid-Afrikaanse ekonomiese struktuur 'n verandering ondergaan het vanaf 'n eenvoudige bestaansekonomie na 'n moderne, veelsydige markgeoriënteerde geldeconomie, was daar 'n deurlopende tekort aan geskoolde Blanke arbeid. Hierdie tekort het egter daartoe aanleiding gegee dat Swartwerkers, veral gedurende die onlangse jare, al meer van die hoër kategorie beroepe wat tradisioneel vir die Blanke gereserveer was, beklee. Hierdie opgradering van Swartes in Blanke gebied word deur werkreserveringsmaatreëls en Blanke vakbonde beïnvloed.<sup>1)</sup> Tradisionele praktyke wat deur georganiseerde Blanke arbeiders afgedwing word, het 'n baie groter beperkende invloed op die opgradering van Swartwerkers as maatreëls wat deur wetgewing onderskraag word.<sup>2)</sup>

Die Suid-Afrikaanse regering en nyweraars is bewus van die tekort aan geskoolde en halfgeskoolde werkers. Daarom aanvaar hulle dat daar baie meer van die Swartwerker se potensiaal gebruik gemaak sal moet word om 'n realistiese groeikoers in die bruto binnelandse produk en daardeur voldoende werkgeleenthede, te bewerkstellig. Volgens die Witskrif oor die verslag van die Interdepartementele Komitee insake die desentralisering van nywerhede<sup>3)</sup> vereenselwig die Regering hom met die aanbevelings van die Komitee, wat daarop gemik is om die tekort aan opgeleide werkers uit te skakel. Die uitskakeling van die tekort vind plaas deur Swartes binne die raamwerk van owerheidsbeleid beter op te lei en te benut. Sodoende kan meer gevorderde werk verrig en meer Swartes in die

---

1) Kyk paragraaf 2.3.4.2, p. 67.

2) BENBO, Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika, *op. cit.*, p. 41.

3) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Nywerheidswese, *Witskrif oor die verslag van die Interdepartementele Komitee insake die desentralisering van nywerhede*, Staatsdrukker, Pretoria, 1971, pp. 3-4.

produksieprosesse ingeskakel word. Dit word veral gedoen deur voldoende aktiwiteite na gedesentraliseerde gebiede en Swarttuislande te kanaliseer.

Onlangse gebeure in die openbare sektor veral die Suid-Afrikaanse Spoorweë en Hawens en die Pos- en Telekommunikasiewese, dui daarop dat die betrokke personeelorganisasies van Blanke werknemers bereid is om die opgradering van Swartes in bepaalde beroepe toe te laat. In die geval van die Suid-Afrikaanse Spoorweë en Hawens word Swartes as kraanmasjiniste, vurkhyserbestuurders en rangeerders, om enkele voorbeelde te noem, aangestel. In 1973 het die Poskantoor ook Swartes as onder andere telefoonelektrisiëns, senior telefoonwerkers, en inspekteurs aangestel.<sup>1)</sup> Hoewel soortgelyke gegewens in die private sektor moeilik bekombaar is, wil dit voorkom of Swartes al hoe meer tot halfgeskoolde en geskoolde beroepe wat tot onlangs slegs deur Blankes beoefen is, toetree.

Uit die bespreking hierbo is dit duidelik dat Swartwerkers nie net kwantitatief in 'n oorheersende mate in Blanke gebied teenwoordig is nie, maar word ook in 'n toenemende mate kwalitatief as werknemers wat hoër kategorie poste beklee, betrek.

Hierdie beweging van Swartarbeid vanuit die tuislande, veral trekarbeiders en pendelaars, gaan nie net met 'n getalleverlies gepaard nie, maar ook met 'n gehalteverlies. Die gehalteverlies is nie net tot die produksiefaktor arbeid beperk nie, maar sluit ook ondernemerskap in. Uit inligting wat deur middel

---

1) Vir verdere besonderhede kyk: Leistner, G.M.E. en Breytenbach, W.J., *The Black Worker of South Africa*, Afrika Instituut publikasie nr. 26, Pretoria, 1975, pp. 25-27.

van 'n vraelys van studente in *ad hoc*-nywerheidskole in die tuislande (Babelegi en Isithebe) verkry is, het dit geblyk dat nagenoeg 99 persent van hierdie studente na voltooiing van hul kursusse in Blanke gebiede soos Pretoria, Johannesburg, Durban, Empangeni en Richardsbaai, gaan werk.<sup>1)</sup> Hierdie beweging na Blanke gebied vind plaas, nieteenstaande die feit dat die *ad hoc*-nywerheidskole spesifiek ingestel is om die nypende tekort in geskoolde arbeid in bepaalde nywerheids-groeipunte binne die tuislande te verminder. Die bestaan van regionale loonverskille is grootliks verantwoordelik vir hierdie beweging van Swartarbeid na Blanke gebied.<sup>2)</sup>

Met inagneming van die indiensenemingspotensiaal van die tuislande;<sup>3)</sup> die aard en omvang van die vraag na Swartarbeid in Suid-Afrika;<sup>4)</sup> en die arbeidsmaatreëls wat die mobiliteit van Swartarbeid beïnvloed,<sup>5)</sup> kan die doeltreffendheid van die bestaande arbeidsmaatreëls waarmee die kanalisering van arbeid ooreenkomstig die strategie vir tuislandontwikkeling bewerkstellig wil word, bevraagteken word. Soos in paragraaf 5.3.2. genoem,<sup>6)</sup> kon nagenoeg 35 000 van die gemiddelde jaarlikse toename in tuislandarbeid en geen van die toename in Blanke gebied, van werk in of naby die tuislande voorsien word nie. Met die oog op die verkryging van werk kan aanvaar word dat talle van hierdie Swartes as trekwerkers, wettig of onwettig,

---

1) BENBO, Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika, *op. cit.*, p. 155.

2) Ekonomiese Komitee van die Bantoesakekommissie, *Trekarbeid in Suid-Afrika*, Pretoria, 1976, (Ongepubliseerde vertroulike verslag), p. 18.

3) Kyk paragraaf 5.3.2, p. 199.

4) Kyk paragraaf 2.3.3, p. 61.

5) Kyk paragraaf 4.3.4.1, p. 186.

6) Kyk p. 199.

tydelik of selfs in sommige gevalle permanent, na die Blanke gebied migreer. Dit is gevolglik hoogs te betwyfel of stamarbeidsburo's in die tuislande, met inagneming van die gebrek aan voldoende werkgeleenthede in die tuislande self, daarin sal slaag om die migrasie van Swartwerkers na die Blanke gebied, te verminder.<sup>1)</sup>

Aan die onwettige instroming van Swartwerkers uit die tuislande word verder momentum verleen deur die indienseneming van sodanige werkers deur Blankes wat die voorgeskrewe indiensenemingsregulasies ignoreer.<sup>2)</sup> Dit word onder andere van werkgewers verwag wat 'n Swartwerker in diens neem, om homself as werkgewer by 'n arbeidsburo te laat registreer en die arbeidsburo ook in kennis te stel van alle Swartwerkers wat hy in diens neem. Versuim om as werkgewer te registreer, kan tot gevolg hê dat vergunning vir die indienseneming van Swartwerkers aan so 'n werkgewer geweier word, hoewel dit in die praktyk waarskynlik selde gebeur.<sup>3)</sup>

Die beperking van die mobiliteit van Swartwerkers tussen Bantoesake-administrasieraadgebiede skep geografiese arbeidsdeelmarkte wat veroorsaak dat arbeidstekorte in een deelmark (Bantoesake-administrasieraadgebied) mag ontstaan, terwyl 'n arbeidsoversplus in 'n ander geografiese deelmark ondervind

---

1) Van der Merwe, P.J., *Die Bantoe-arbeidsmark in Suid-Afrika*, Ongepubliseerde D.Phil.-proefskrif, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1971, p. 187.

2) Verskeie voorskrifte is van toepassing by die indienseneming van Swartarbeid, onder andere: Wet op Bantoe-arbeid (Wet 67 van 1964); Bantoe-arbeidsregulasies, 1965; en Bantoe-arbeidsregulasies (Bantoegebiede), 1968.

3) Van der Merwe, P.J., *Die Bantoe-arbeidsmark in Suid-Afrika*, op. cit., p. 203.

word. So 'n tekort word dan deur die wettige of onwettige indiensneming van trekwerkers aangevul wat 'n verdere "onnodige" vloei van Swartes na Blanke gebied veroorsaak.

Dit is ook belangrik om daarop te let dat die bestaande arbeidsmaatreëls slegs voorsiening maak vir die voorkoming van 'n kwantitatiewe uitstroming van Swartwerkers, terwyl die ekonomiese ontwikkelingsproses in die tuislande self deur 'n tekort aan tuislandgerigte ambags- en tegniese mannekrag in 'n andersins surplusarbeidgebied, aan bande gelê word. Soos reeds hierbo genoem, is die bestaan van regionale loonverskille grootliks hiervoor verantwoordelik. Dit is gevolglik noodsaaklik dat stappe gedoen moet word om die uitvloei van veral opgeleide mannekrag uit die tuislande aan bande te lê.

Hoe doeltreffender die arbeidsmaatreëls wat betrekking het op indiensnemingsbeheer, indienstredingsbeheer, interregionale mobiliteitsbeheer en intraregionale mobiliteitsbeheer, hoe groter sal die sukses met ekonomiese ontwikkeling in die tuislande self wees, asook die sukses wat deur die uitbouing van 'n stelsel van pendelary behaal kan word.

#### 5.4.3.2 Bevindings

As gevolg van die beperkte indiensnemingspotensiaal van die tuislande; die omvang van ekonomiese ontwikkeling in Blanke gebied relatief tot dié in die tuislande; die daaruit voortspruitende regionale loonverskille; en die afhanklikheid van die Suid-Afrikaanse ekonomie van Swartarbeid, vind daar 'n voortdurende funksionele integrasie en migrasie van Swartarbeid na Blanke gebied plaas. Hierdie verskynsel word verder versterk deur die feit dat

Swartwerkers verkies om vir kort termyne van hul tradisionele tuistes as deel van hul tradisie, afwesig te wees.

Binne hierdie gegewe situasie en die feit dat die bestaande arbeidsmaatreëls slegs op die kwantitatiewe beweging van Swartarbeid ingestel is, bestaan daar ernstige twyfel oor die doeltreffendheid van arbeidsmaatreëls as ondersteunende metode waardeur werkgeleenthede in die tuislande self of aangrensende Blanke gebied geskep sal kan word. Die ondoeltreffendheid blyk nie net geleë te wees in die graad van doeltreffendheid van die instrumente in soverre dit gaan oor die toepassing van die maatreëls nie, maar beslis ook omdat dit nie die gehalteverlies van Swartarbeid uit die tuislande beperk nie.

#### 5.5 SAMEVATTING

Op grond van die makro-evaluasie<sup>1)</sup> van die vordering wat met tuislandontwikkeling gemaak is en met die aanname dat alle veranderlikes konstant bly, kan die volgende indiensnametendense in die toekoms verwag word:

- (1) 'n geringe afname van werkgeleentheidsvoorsiening in die tuislande;
- (2) 'n toename in pendelary, tot so 'n mate dat dit 'n steeds belangriker komponent van die Swartarbeidsmag in Blanke gebied sal word;
- (3) die trekarbeidsverskynsel kan as 'n permanente verskynsel aanvaar word, wat steeds groter afmetings sal aanneem; en

---

1) Kyk paragraaf 5.3, p. 198.

- (4) die toename van Swartarbeid in Blanke gebied sal in Blanke gebied in diens geneem word, wat dus die Swartbevolking buite die tuislande steeds sal vergroot.

Hierdie tendense dui op 'n toenemende funksionele integrasie van die Swartwerker in die Blanke ekonomie — nie net wat die kwalitatiewe betref nie, maar veral ook die omvang waarteen Swartwerkers in die Blanke gebied toeneem.

Volgens die mikro-evaluasie<sup>1)</sup> van enkele individuele instrumente dui die prestasie daarvan in terme van die doel waarvoor dit ingestel is, nie op 'n genoegsame ondersteuning van die tuislandontwikkelingsdoelstellings<sup>2)</sup> nie. Dit is egter duidelik dat die bestaande instrumente wel 'n positiewe werkgeleenthedskeppingsprestasie tot gevolg het, maar gemeet aan die behoefte daarna, is dit by verre nie voldoende nie.

Uit bogenoemde is dit duidelik dat die bestaande owerheidsinstrumente nie die ekonomie genoegsaam beïnvloed ter ondersteuning van die geo-politieke doelwitte nie en dus ernstige aandag vereis.

---

1) Kyk paragraaf 5.4, p. 211.

2) Kyk paragraaf 4.2, p. 137 vir 'n beskrywing van die doelstellings van tuislandontwikkeling.

## HOOFSTUK 6

## SAMEVATTENDE GEVOLGTREKKINGS

6.1 DIE WERKGELEENTHEIDSVRAAGSTUK<sup>1)</sup>

Net soos in die res van die Derde Wêreld kan die gebrek aan werkgeleenthede in die tuislande as die sentrale probleem van dié lande geïdentifiseer word. Na aanleiding van 'n omvattende studie en analise onder die Wêreld Werkgeleentheidsprogram in Kenia, het die ILO dit soos volg gestel:<sup>2)</sup> "We identify the main problem (in Kenya) as one of employment." Leistner<sup>3)</sup> konstateer ook dat "the creation of job opportunities for the fast growing black population is generally seen as one of South Africa's major problems." In die geval van Suid-Afrika met sy sterk ekonomiese dualisme tussen die tuislande en die Blanke gebied waar laasgenoemde aansienlik vinniger groei as eersgenoemde, is die werkgeleenthedsprobleem van die tuislande in die verlede tot 'n groot mate op die Blanke gebied, deur die permanente en/of tydelike migrasie van arbeid, afgeskuif. Met die beleid van geo-politieke verdeling wat in Suid-Afrika nagestreef word, het die werkgeleenthedsvraagstuk in die tuislande weer sterk na vore getree.

---

1) Kyk in die verband veral hoofstukke 2 en 3.

2) International Labour Office, *Employment, Incomes and Equality: A strategy for increasing productive employment in Kenya*, 4de uitgawe, ILO, Geneve, 1977, p. 9. Kyk die volgende vir 'n stelling wat die werkgeleenthedsprobleem vir die Derde Wêreld as 'n geheel beskryf: Singer, H.W., *The Strategy of International Development: Essays in the economics of backwardness*, Macmillan, London, 1975, pp. 19 en 134.

3) Leistner, G.M.E., *The role of Blacks in the economy*, *South African Journal of African Affairs*, Nr. 1, 1977, p. 41.

Daar is besef dat die politieke strewe om soveel moontlik van die verskillende Swartvolke in hul eie lande te laat woon, slegs bewerkstellig kan word indien werkgeleenthede teen die nodige omvang voorsien kan word.

Die probleem om voldoende werkgeleenthede in die tuislande te voorsien, spruit enersyds uit die sterk middelpuntsoekende ekonomiese kragte van die metro=pole in Blanke gebied wat ekonomiese ontwikkeling in die agtergeblewe gebiede (tuislande) benadeel. Andersyds bestaan dit uit die tipiese ekonomiese ontwikkelingsprobleme wat in minderontwikkelde lande ondervind word.<sup>1)</sup> Laasgenoemde is onder andere die gebrek aan entrepreneurs, hoë bevolkingsgroei, lae produktiwiteit, lae inkome *per capita* en beperkte koopkrag.

Met bogenoemde as uitgangspunt, is dit van die uiterste belang dat 'n aktiewe werkgeleentheidsbeleid in die tuislande nagevolg moet word. Die ILO<sup>2)</sup> verklaar dat "the starting point of a more active employment policy must be the assumption that the generation of productive employment depends on (i) the rate of economic growth; (ii) the pattern of development and (iii) specific policy measures." Verder word verklaar dat "the choice of a growth path oriented towards the creation of employment ... may in fact result in a higher rather than a lower rate of economic growth."<sup>3)</sup> Dit is egter belangrik om in gedagte te hou dat dit nie bloot oor die skepping van werkgeleenthede gaan nie, maar beslis ook oor

---

1) Kyk paragraaf 2.2, p. 14 vir 'n ontleding.

2) International Labour Office, *Time for Transition: A mid-term review of the Second United Nations Development Decade*, ILO, Geneve, 1975, p. 75.

3) *Loc. cit.*

die grootte van die inkome wat uit indiensname verdien word. Hierdie inkome moet voldoende wees om 'n "aanvaarbare" lewenstandaard te verseker en voortdurend gemik wees op die verhoging van die welvaart van die gemeenskap.<sup>1)</sup>

Die algemene stelling hierbo wat die oorsaak vir die werkgeleentheidsprobleem in die tuislande aandui (die polarisasie-effek en tipiese ontwikkelingsprobleme van die Derde Wêreld) kan meer konkreet gestel word as 'n komplekse samestelling van 'n reeks oorsake. Dit spruit normaalweg uit strukturele wanverhoudings in minderontwikkelde lande.<sup>2)</sup>

'n Werkgeleentheidsgeoriënteerde ontwikkelingstrategie moet ingestel word om hierdie wanverhoudings uit te skakel. Enkele van hierdie wanverhoudings is:

- (1) die groei van die bevolking en arbeidsmag teenoor die groei in die ekonomie in die algemeen. Die "bevolkingsontploffing" in die Derde Wêreld word allerweë as een van die ernstigste probleme van dié lande beskou ('n bevolkingsbeleid kan die wanverhouding tussen die aanbod van en vraag na arbeid oor die langer termyn regstel);
- (2) die beskikbaarheid van arbeid teenoor die vlak van tegnologie (byvoorbeeld die neiging om kapitaalintensiewe produksieprosesse in te stel of selfs die neiging om kapitaal vir arbeid te substitueer, terwyl arbeid in oormaat beskikbaar is). Singer<sup>3)</sup> beweer dat die keuse van tegnologie

---

1) Kyk paragraaf 4.2, p. 137 vir die doelstellings van tuislandontwikkeling.

2) International Labour Office, *Employment Policy in the Second Development Decade: A United Nations Family Approach*, ILO, Geneve, 1973, p. 8.

3) Singer, H.W., *op. cit.*, p. 20.

die ernstigste probleem in minderontwikkelde lande is en stel dit soos volg: "If any single factor can be pinpointed as crucial, my choice would be the need for the development of a modern labour-intensive technology (intermediate technology) ... suitable for the masses in the developing countries";

- (3) die aspirasies en verwagtings van mense vir indiensname teenoor die beskikbare geleenthede. Hierdie probleem het in 'n groot mate sy ontstaan uit 'n nie-ontwikkelingsgerigte onderwysbeleid en skep aansienlike frustrasies by opgeleides in minderontwikkelde gemeenskappe;
- (4) die rigting van onderwys teenoor die behoefte in die ekonomie (byvoorbeeld akademiese onderrig teenoor 'n behoefte aan tegniese-opgeleides). Verskeie wanbalanse kan reggestel word indien 'n ontwikkelingsgerigte onderwysstrategie ingestel word wat groter klem op sekondêre, formele en veral informele ambags- en tegniese programme lê;
- (5) die verhouding tussen loonpeile, produktiwiteit en die indiensnemingspeil (byvoorbeeld loonpeile styg nieteenstaande dalende produktiwiteit en toenemende werkloosheid); en
- (6) owerheidsbesteding wat sterk in die rigting van sosiale en maatskaplike programme neig, terwyl daar onvoldoende werkgeleenthede bestaan en werkloosheid steeds ernstiger afmetings aanneem.

Benewens bogenoemde bestaan daar nog verskeie ander wanverhoudings in minderontwikkelde lande (tuislande) wat ekonomiese ontwikkeling en dus ook die skepping van werkgeleenthede, ernstig benadeel.

Samevattend blyk dit dat die ekonomiese ontwikkelingsvraagstuk in die tuislande 'n komplekse samehang van verskeie faktore is en dat 'n ontwikkelingstrategie ter oplossing daarvan nie net gemik moet wees op die skepping van meer werkgeleenthede nie, maar 'n geïntegreerde benadering vereis wat ontwikkeling en verandering in sy wydste vorm insluit.

## 6.2 SUKSES MET TUISLANDONTWIKKELING<sup>1)</sup>

Die aanvanklike geografiese strukturering van die ekonomiese ontwikkelingsproses in Suid-Afrika het veroorsaak dat groot getalle Swartes vanuit hul tuisgebiede na veral die groot metropolitaanse sentra in Blanke gebied gevloei het. Met die aanvaarding van die tuislandbeleid is dit as doelwit gestel dat soveel moontlik van die onderskeie Swartvolke in hul onderskeie tuislande gevestig moet word. Nieteenstaande hierdie beleid reeds sy politieke beslag in 1948 gekry het en die ekonomiese ontwikkeling van die tuislande veral sedert die begin van die 1960's ernstige aandag van owerheidsweë begin ontvang het, het 50,2 persent van die *de jure* Swartbevolking en 66,9 persent van die ekonomies-bedrywige Swartbevolking hulle nogtans gedurende 1975 buite die tuislande bevind.<sup>2)</sup>

Tot die begin van die 1960's en ook in 'n groot mate daarna, was die tuislandbeleid primêr daarop ingestel om beheer uit te oefen oor die migrasie van tuislandarbeid. Die doel hiervan was om 'n permanente migrasie van Swartarbeid vanuit die tuislande na Blanke gebied te verhoed en gevolglik die Swartarbeid tuislandgebonde te hou, terwyl afhanklikes

---

1) Kyk in die verband veral hoofstukke 4 en 5.

2) Kyk paragrawe 2.3.3, p. 61 en 3.2, p. 101.

in die verskillende tuislande woonagtig is. Hierdie benadering spreek duidelik uit die aard van die Swart=arbeidsamestelling in Blanke gebied. Gedurende 1975 was 39,2 persent (12,6 persent pendelaars en 26,6 persent trekwerkers) van die Swartarbeidsmag van 4,4 miljoen in Blanke gebied, op 'n tydelike basis direk vanuit die tuislande afkomstig. Die res, naamlik 60,8 persent, het uit deurlopend aanwesige ("permanente") Swartes in Blanke gebied bestaan. Die voorsiening van Swartarbeid in Blanke gebied deur middel van die pendelsisteem het veral vanaf die begin van die sewentigerjare momentum begin kry. Nywerheidsdesentralisasie na Blanke grensgebiede het hoofsaaklik hiertoe aanleiding gegee. In 1970 was slegs 7,1 persent (282 000) van die Swartwerkers in Blanke gebied pendelaars, terwyl dit verhoog het tot 12,6 persent (557 000) in 1975.<sup>1)</sup>

Die werkgeleentheidskeppingsprogramme in die tuis=lande het reeds aan die begin van die sestigerjare 'n aanvang geneem, maar het eers aan die begin van die sewentigerjare met die instelling van 'n nywer=heidsdesentralisasieprogram na tuislandgroeipunte, begin momentum kry. Aansienlike resultate is hier=deur behaal, maar die sukses hiervan moet eintlik teen die agtergrond van die werkgeleentheidsbehoefte in die tuislande gemeet word. In 1972 was daar 190 400 gesalarieerde werkgeleenthede in die tuis=lande wat tot ongeveer 275 700 in 1975 vermeerder het. Hierdie getal werkgeleenthede sluit nie die ekonomies=bedrywiges in die tradisionele onderhoudsektor in nie. Indien in aanmerking geneem word dat die indiens=nemingspotensiaal van die onderhoudsektor na nul neig (en eintlik op hierdie stadium reeds 'n sub=ekonomiese inkome bied) en dus feitlik geen addisionele

---

1) Kyk tabel 2.5, p. 62.

persone kan akkommodeer nie, kon die toename in die werkgeleenthede in die marksektor slegs 28,4 persent (28 428 persone) van die jaarlikse toename in die aanbod van tuislandarbeid, akkommodeer. In die lig van die feit dat pendelary as 'n polities aanvaarbare indiensnamemetode beskou word en 36,8 persent van die jaarlikse arbeidsgroei in die tuislande (vir die periode 1973 tot 1975) op die wyse in diens geneem kon word, was dit moontlik om 65,2 persent (65 286 persone) van die jaarlikse arbeidsgroei van die tuislande so in diens te neem dat hul permanent in die tuislande gevestig kon word.<sup>1)</sup>

Die jaarlikse toename in die Swartarbeidsmag in Blanke gebied (gemiddeld 92 000 per jaar vir die periode 1973 tot 1975) en die gemiddelde jaarlikse toename in die trekwerkers (34 814 persone) is in Blanke gebied op so 'n wyse in diens geneem dat tuisland= vestiging onmoontlik is.

Bogenoemde dui gevolglik daarop dat die aard van die geografiese patroon van werkgeleenthedskepping sodanig is dat dit in 'n toenemende mate lei tot 'n migrasie van die Swartwerker na die Blanke ekonomie (en gebied). Nieteenstaande 'n deurlopende beïnvloeding van die ekonomie deur middel van owerheidsinstrumente,<sup>2)</sup> gaan die steeds groter wordende ekonomiese polarisasie in die Blanke gebied met die gevolglike Swartindiens= name dus voort. Tesame hiermee kon die inherente groeikrag ook nog nie in die tuislandekonomieë bewerkstellig word nie. Laasgenoemde gaan uiteraard gepaard met beperkte werkgeleenthedskepping in die tuislande. Hierdie tendense gee daartoe aanleiding dat die Swartbevolking in Blanke gebied steeds met 'n bestendige koers toeneem.

---

1) Kyk paragraaf 5.3.2, p. 199.

2) Kyk paragraaf 4.3, p. 153 vir 'n bespreking van die instrumente.

Met die groot werkgeleentheidsbehoefte in die tuisland en die sukses wat tot dusver met tuislandontwikkeling bereik is as agtergrond, wil dit voorkom of die ekonomiese werklikhede en die politieke wenslikhede binne die raamwerk van die beleid van veelvolkige ontwikkeling moeilik, indien enigsins, versoenbaar is. Hieruit spruit duidelik die behoefte aan alternatiewe instrumente<sup>1)</sup> of selfs moontlik alternatiewe beleid.<sup>2)</sup> Eersgenoemde gaan oor 'n verdere ingryping in en/of beïnvloeding van die ekonomiese stelsel waarby institusionele verandering ingesluit is, terwyl laasgenoemde 'n verandering in doelstellings en mikpunte impliseer.

*Gekoördineerde beplanning* binne 'n duidelik uitgewerkte *ontwikkelingsstrategie* waardeur betekenisvolle inhoud aan die beleid van veelvolkige ontwikkeling gegee kan word,<sup>3)</sup> het na aanleiding van die resultate wat uit hierdie studie blyk, van deurslaggewende belang geword.

- 
- 1) Dit kan ook die tegniese effektiwiteit of beter administratiewe toepassing van bestaande instrumente insluit.
  - 2) Dit impliseer nie noodwendig die verandering van die beginsels van die oorhoofse beleid van veelvolkige ontwikkeling nie.
  - 3) Kyk paragraaf 4.2, p. 137 vir die doelstellings wat met tuislandontwikkeling bereik wil word.

## BIBLIOGRAFIE

## 1. BOEKE

AGARWALA, A.N. en SINGH, S.P. (reds.), *The Economics of Underdevelopment*, 2de uitgawe, Oxford University Press, New York, 1969.

ANDRIESSEN, J.E. en VAN MEERHAEGE, M.A.G. (reds.), *Theorie van de Economische Politiek*, H.E. Stenfert Kroese N.V., Leiden, 1962.

BALDWIN, R.E., *Economic Development and Growth*, 2de uitgawe, John Wiley and Sons, New York, 1952.

BARRATT, J., et al, *Accelerated Development in Southern Africa*, Macmillan Press, London, 1974.

BAIROCH, P., *The Economic Development of the Third World since 1900*, Methuen, London, 1975.

BAUER, P.T. en YAMEY, B.S., *The Economics of Underdeveloped Countries*, 7de hersiene uitgawe, James Nisbet and Co., Cambridge, 1972.

BLAUG, M., *Education and the Employment Problem in Developing Countries*, International Labour Office (ILO), Geneve, 1974.

BREYTENBACH, W.J., *Migratory Labour Arrangements in Southern Africa*, Afrika Instituut publikasie nr. 20, Pretoria, 1972.

BURO VIR EKONOMIESE NAVORSING INSAKE BANTOE-ONTWIKKELING (BENBO), *Bophuthatswana at Independence*, BENBO-publikasie, Pretoria, 1977.

BURO VIR EKONOMIESE NAVORSING INSAKE BANTOE-ONTWIKKELING (BENBO), *Swart Ontwikkeling in Suid-Afrika*, BENBO-publikasie, Pretoria, 1976.

COERTZE, P.J. (red.), *Inleiding tot die Algemene Volkekunde*, 2de uitgawe, Voortrekkerpers Beperk, Johannesburg, 1961.

GOSALIA, A. en GOSALIA, S., *Employment Formation through Labour-intensive Technology*, Deutsches Übersee-Institut, München, 1971.

HARTOG, F., *Grondslagen der Economische Politiek*, H.E. Stenfert Kroese N.V., Leiden, 1964.

HIRSCHMAN, A.O., *The Strategy of Economic Development*, 4de uitgawe, Yale University Press, New Haven, 1963.

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE (ILO),

— *Employment and Economic Growth*, ILO, Geneve, 1964.

— *Employment, Growth and Basic-needs: A one-world problem*, Verslag van die Direkteur-Generaal van die ILO aan die Tripartite World Conference on Employment, Income Distribution and Social Progress and the International Division of Labour, ILO, Geneve, 1976.

— *Employment, Incomes and Equality: A strategy for increasing productive employment in Kenya*, 4de uitgawe, ILO, Geneve, 1977.

— *Employment Policy in the Second Development Decade: A United Nations Family Approach*, ILO, Geneve, 1973.

— *Migrant Workers*, Verslag VII(1) aan die International Labour Conference: 59ste Sessie 1974, ILO, Geneve, 1974.

- *Time for Transition: A mid-term review of the Second United Nations Development Decade*, ILO, Geneve, 1975.
- *The World Employment Programme*, Verslag van die Direkteur-Generaal aan die International Labour Conference, ILO, Geneve, 1969.
- *World Employment Programme: Research in retrospect and prospect*, ILO, Geneve, 1976.

KINDLEBERGER, C.P., *Economic Development*, 2de uitgawe, McGraw-Hill Kogakusha Ltd., Tokyo, 1965.

KIRSCHEN, E.S., *Economic Policy in our Time*, North Holland Publishing Company, Amsterdam, 1964.

LEISTNER, G.M.E. en BREYTENBACH, W.J., *The Black Worker of South Africa*, Afrika Instituut publikasie nr. 26, Pretoria, 1975.

LOMBARD, J.A. (red.), *Die Ekonomiese Politiek van Suid-Afrika*, HAUM, Kaapstad, 1967.

LOMBARD, J.A. (red.), *Economic Policy in South Africa: Selected essays*, HAUM, Kaapstad, 1974.

LOMBARD, J.A. en STADLER, J.J., *Die Ekonomiese Stelsel van Suid-Afrika*, 4de hersiene uitgawe, HAUM, Kaapstad, 1976.

LOMBARD, J.A., STADLER, J.J. en VAN DER MERWE, P.J., *The Concept of Economic Co-operation in Southern Africa*, Buro vir Ekonomiese Politiek en Analise, Publikasie nr. 1, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1968.

- McCRYSTAL, L.P., *City, Town or Country: The economics of concentration and dispersal with particular reference to South Africa*, A.A. Balkema, Kaapstad, 1969.
- McKEE, D.L., et al, *Regional Economics*, The Free Press, New York, 1969.
- MORGAN, T., *Economic Development: Concept and strategy*, Harper and Row, New York, 1975.
- NURKSE, S., *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*, Basil Blackwell, Oxford, 1952.
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Re-appraisal of Regional Policies in OECD Countries*, OECD-publikasie, Parys, 1974.
- RHOODIE, N.J., et al (reds.), *Tuislande: Die rol van die Korporasies*, Chris van Rensburg Publikasies, Johannesburg, 1974.
- SCHUMANN, C.G.W., FRANZSEN, D.G. en DE KOCK, G., *Ekonomie: 'n Inleidende studie*, 3de uitgawe, Universiteits Uitgewers, Stellenbosch, 1964.
- SINGER, H.W., *The Strategy of International Development: Essays in the economics of backwardness*, Macmillan, London, 1975.
- TERREBLANCHE, S., *Vernuwing en Herskikking: Op pad na nuwe ekonomiese instellings en prioriteite in Suid-Afrika*, Tafelberg Uitgewers, Kaapstad, 1973.
- THIRWALL, A.P., *Growth and Development with special reference to Developing Economies*, Macmillan Press, London, 1972.
- TINBERGEN, J., *Economic Policy: Principles and design*, 4de uitgawe, Rand McNally and Co., Chicago, 1967.

TINBERGEN, J., *On the Theory of Economic Policy*, North Holland Publishing Company, Amsterdam, 1964.

TINBERGEN, J., (Koördineerder), *Reshaping the International Order*, Verslag van die Klub van Rome, E.O. Dutton and Co., New York, 1976.

TURNHAM, D., bygestaan deur JAEGAR, I., *The Employment Problem in Less Developed Countries: A review of evidence*, Employment Series no. 1, Development Centre, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Parys, 1971.

VERENIGDE VOLKE-ORGANISASIE (VVO),

— *Human Settlements — the environmental challenge — a compendium of United Nations papers prepared for the Stockholm Conference on the Human Environment*, 1972, Macmillan, London, 1974.

— Department of Economic and Social Affairs, *The International Development Strategy: First over-all review and appraisal of issues and policies*, Report of the Secretary-General, New York, 1973.

WATERSTON, A., *Development Planning: Lessons of experience*, 3de uitgawe, John Hopkins Press, Baltimore, 1969.

## 2. TYDSKRIFARTIKELS

BALDWIN, G.B., *Population policy in developed countries*, *Finance and Development*, Vol. 10 nr. 4, Desember 1973.

BELL, R.T., *Migrant labour: Theory and policy*, *Suid-Afrikaanse Tydskrif vir Ekonomie*, Vol. 40 nr. 4, Desember 1972.

- BRAND, S.S., Economic development as a policy objective, *Finance and Trade Review*, Vol. X nr. 4, Volkskas Beperk, Desember 1973.
- BRAND, S.S., Ekonomiese dualisme en die Suid-Afrikaanse volkshuishoudings, *Suid-Afrikaanse Tydskrif vir Ekonomie*, Vol. 36 nr. 1, Maart 1968.
- EMMERIJ, L. en GHAI, D., The world employment conference: A preliminary assessment, *International Labour Review*, Vol. 114 nr. 3, November-Desember 1976.
- GOULET, D., Development and the international economic order, *International Development Review*, Vol. XVI (2), 1974.
- KOTZENBERG, H.R.P.A., The policy and programme for the decentralisation of industry in South Africa, *Finance and Trade Review*, Vol. X nr. 4, Desember 1973.
- KRIEK, D.J., Politieke alternatiewe vir Suid-Afrika op soek na 'n nuwe paradigma, *Politikon*, Vol. 3 nr. 1, Julie 1976.
- LAUSEN, J.R., On growth poles, *Urban Studies*, Vol. 6 nr. 2, Julie 1969.
- LISK, F., Conventional development strategies and basic-needs fulfilment: A reassessment of objectives and policies, *International Labour Review*, Vol. 115 nr. 2, Maart-April 1977.
- LEISTNER, G.M.E., The role of Blacks in the economy, *South African Journal of African Affairs*, Nr. 1, 1977.
- LOMBARD, J.A. (red.), Die metropole, *Fokus op Ekonomiese Kernvrae*, Nr. 11, Mercabank, Maart 1975.
- LOMBARD, J.A. (red.), Die tuislande, *Fokus op Ekonomiese Kernvrae*, Nr. 9, Mercabank, Julie 1974.

LOMBARD, J.A. en VAN DER MERWE, P.J., Central problems of the economic development of Bantu Homelands, *Finance and Trade Review*, Vol. X nr. 1, Junie 1972.

MORSE, D.A., The world employment programme, *International Labour Review*, Vol. 97, Januarie - Julie 1968.

NYERERE, J.K., The economic challenge: Dialogue or confrontation, *International Development Review*, Vol. XVII(1), 1976.

VAN DER MERWE, P.J., Central problems of economic development of Transkei, *Politikon*, Vol. 3 nr. 2, Oktober 1976.

### 3. OWERHEIDSPUBLIKASIES

#### SUID-AFRIKA

##### (a) Algemeen

Bantoesakekommissie, *Indiensnemingsprioriteite ten opsigte van Bantoetuislande en die verloop van nywerheidsdesentralisasie*, Opgestel deur die Buro vir Ekonomiese Navorsing insake Bantoe-ontwikkeling, Pretoria, September 1974, (Ongepubliseerde verslag).

Reynders, H.J.J. en Lombard, J.A., *Die nywerheidsdesentralisasieprogram ten opsigte van die ontwikkeling van Bantoetuislande in Suid-Afrika*, Pretoria, 1970, (Ongepubliseerde vertroulike verslag).

*Samevatting van die verslag van die Kommissie vir die sosio-ekonomiese ontwikkeling van die Bantoegebiede binne die Unie van Suid-Afrika*, (Tomlinson-kommissie), U.G. 61/1955, Staatsdrukker, Pretoria, 1955.

*Verslag van die Interdepartementele Komitee oor die desentralisasie van nywerhede, (Riekert-verslag), Pretoria, 1971, (Ongepubliseerde vertroulike verslag).*

*Verslag van die Kommissie van Ondersoek na aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep, Staatsdrukker, Pretoria, 1976.*

(b) Departement van Beplanning en die Omgewing

*Nasionale Fisiese Ontwikkelingsplan, Staatsdrukker, Pretoria, 1975.*

(c) Departement van Nywerheidswese

*Witskrif oor die verslag van die Interdepartementele Komitee insake die desentralisering van nywerhede, Staatsdrukker, Pretoria, 1971.*

(d) Departement van Statistiek

*Bevolkingsensus 1970: Beroep en nywerheid volgens distrik en ekonomiese streek, Verslag nr. 02-05-06, Staatsdrukker, Pretoria, 1976.*

*Bevolkingsensus: Totaal Bantoe, 1973, (Ongepubliseerde verslag).*

*Bevolkingsprojeksies vir die RSA: 1970 tot 2020, Verslag nr. 02-06-01, Staatsdrukker, Pretoria, 1976.*

*Bruto geografiese produk teen faktorinkome volgens landdrostdistrik 1968 en 1970, Verslag nr. 09-14-02, Staatsdrukker, Pretoria, 1976.*

*Bulletin van Statistiek, Staatsdrukker, Pretoria, Junie 1977.*

*Nasionale rekeninge van die Bantoetuislande van Suid-Afrika 1959/60 tot 1969/70, Staatsdrukker, Pretoria, 1973.*

*Nasionale rekeninge van die Bantoetuislande van Suid-Afrika 1971 tot 1974, Staatsdrukker, Pretoria, 1976.*

*Suid-Afrikaanse Statistieke: 1976, Staatsdrukker, Pretoria, 1976.*

(e) *Ekonomiese Komitee van die Bantoesake=kommissie*

*Die verloop van indiensneming van tuislandarbeid: 1973 - 1975, Pretoria, 1976, (Ongepubliseerde vertroulike verslag).*

*Die voorkoming van toenemende getalle Swartes wat in Blanke gebied woon en werk via 'n stelsel van pendelary met besondere verwysing na die PWV-gebied, Pretoria, 1977, (Ongepubliseerde vertroulike verslag).*

*Die voorsiening van behuising aan die Swartvolke van Suid-Afrika, Pretoria, 1976, (Ongepubliseerde vertroulike verslag).*

*Trekarbeid in Suid-Afrika, Pretoria, 1976, (Ongepubliseerde vertroulike verslag).*

(f) *Wette en regulasies*

*Bantoe-arbeidsregulasies (Bantoegebiede), 1968.*

*Bantoes (Stadsgebiede) Konsolidasiewet, nr. 25 van 1945.*

*Bantoetrust en -grond Wet, nr. 18 van 1936.*

Wet op Fisiese Beplanning en Benutting van Hulpbronne,  
nr. 88 van 1967.

Wet op Omgewingsbeplanning, nr. 73 van 1975.

Wet op Administrasie van Bantoesake, nr. 45 van 1971.

#### 4. ONGEPUBLISEERDE VERHANDELINGS EN PROEFSKRIFTE

DU PLESSIS, D.T., *Die toepaslikheid van geykte vorms van internasionale ekonomiese samewerking op Suidelike Afrika, Deel II, Ongepubliseerde M.Admin.-verhandeling, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1973.*

FÖLSCHER, G.C.K., *Die ontwikkelingsmoontlikhede van 'n klein onderontwikkelde gebied aangrensend aan 'n groter ontwikkelde gebied, met spesiale verwysing na die Transkei, Ongepubliseerde M.Com.-verhandeling, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1965.*

NATTRASS, J., *The migrant labour system and South African economic development: 1936 - 1970, Ongepubliseerde D.Phil.-proefskrif, Universiteit van Natal, Durban, 1976.*

VAN DER MERWE, P.J., *Die Bantoe-arbeidsmark in Suid-Afrika, Ongepubliseerde D.Phil.-proefskrif, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1971.*

VAN EEDEN, F.J., *Die doeltreffendheid van bestaande instrumente van die ekonomiese politiek in die landbou met besondere verwysing na die doelstellings van pariteit, groei en stabiliteit, Ongepubliseerde M.Com.-verhandeling, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1971.*

VAN WYK, J.H., *Die fisiese struktuur en landboupotensiaal van die Transkei, Ongepubliseerde D.Sc. (Agric.)-proefskrif, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1967.*

VAN ZYL, P.C.B., *Die invloed van onderwys op die ekonomiese motiveringspatroon van die Suid-Afrikaanse Bantoe*, Ongepubliseerde M.Com.-verhandeling, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1970.

VENTER, A., *'n Ekonomiese ondersoek na die behoefte aan behuising in Bantoe dorpe met besondere verwysing na die rol van selfbouskemas*, Ongepubliseerde M.Com.-verhandeling, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1976.

## 5. DIVERSE

### (a) Algemeen

CLARKE, D.G., *Foreign African Labour Supply in South Africa: 1960 - 1977*, Development Studies Research Group, Departement van Ekonomie, Universiteit van Natal, Pietermaritzburg, 1977.

FINANCIAL MAIL, 25 Maart 1977.

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE, *Yearbook of Labour Statistics*, ILO, Geneve, 1975.

PERSVERKLARING uitgereik deur die Eerste Minister, *Statement on the Establishment of Industries in Border Areas*, Pretoria, 2 Junie 1960.

REGIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATIONS (ADIPA, CLACSO, CODESRIA, EADI), *The Development of Development Thinking*, First interregional meeting on development research, communication and education, at the Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, September 1976.

SIMKINS, C., *Employment and unemployment growth in South Africa: 1961 - 1979*, S.A. Labour and Development Research Unit, Universiteit van Kaapstad, Kaapstad, 1976.

SUID-AFRIKAANSE RESERWEBANK, *Kwartaalblad*, nr. 108,  
Pretoria, Junie 1973.

UNIVERSITEIT VAN SUID-AFRIKA, Buro vir Marknavorsing,  
*The minimum and supplemented living levels of  
non-Whites residing in the main and other selected  
urban areas of the Republic of South Africa*,  
Pretoria, Februarie 1975.

VAN DER MERWE, P.J., *Memorandum insake Trekarbeid*,  
Buro vir Ekonomiese Navorsing insake Bantoe-  
ontwikkeling, Pretoria, 1975.

(b) Referate

LOMBARD, J.A. en VAN DER MERWE, P.J., *Individual economic  
responsibility: A necessary condition for a stable  
political order in South Africa*, Referaat gelewer  
tydens die Konferensie oor Pluralisme, Kaapstad,  
24-26 Mei 1977.

MARAIS, G., *The need for and possibilities of economic  
decentralisation*, Referaat gelewer voor die  
Nasionale Ontwikkelings- en Bestuurstigting van  
Suid-Afrika (Oos-Rand streek), 23 September 1971.

PRINS, P.J., *Die toepassing van artikel 3 van die Wet  
op Omgewingsbeplanning op nyweraars wat fabrieke  
in die metropolitaanse gebiede wil oprig of uit-  
brei*, Referaat gelewer tydens die NOBS-konferensie,  
5 November 1975.

SADIE, J.L., *Labour supply in South Africa*, Referaat  
gelewer tydens die Nasionale Arbeidskonferensie,  
Kaapstad, 29-30 April 1971.

TERREBLANCHE, S.J., *Die werkverskaffingsituasie en regstellende aanwysers vir die toekoms*, Referaat gelewer voor die Nywerheidsafdeling van die Kongres van die Afrikaanse Handelsinstituut, Kaapstad, 10 Mei 1977.

(c) Verslae

SADIE, J.L., *Indiensneming en lone op die kruispad*, Opinie-opnameverslag nr. 93, Buro vir Ekonomiese Onderzoek, Universiteit van Stellenbosch, Stellenbosch, April 1977.

SUID-AFRIKAANSE RESERWEBANK, *Jaarlikse ekonomiese verslag*, Pretoria, 1976.

VAN DER MERWE, P.J., *Black employment problems in South Africa*, Buro vir Ekonomiese Politiek en Analise, Navorsingsverslag nr. 6, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1976.

VAN DER MERWE, P.J. en STADLER, J.J., *'n Beskrywing van die ekonomie van Lebowa met die oog op ontwikkelingsbeplanning*, Buro vir Ekonomiese Politiek en Analise, Navorsingsverslag nr. 4, Universiteit van Pretoria, Pretoria, 1976.

VERMAAK, J.A., *Die vraag na en aanbod van mannekrag in die Republiek van Suid-Afrika: Deel I*, Raad vir Geesteswetenskaplike Navorsing, Verslag nr. MM-46, Pretoria, 1974.