

*Gabriele Winai Ström:*

---

**Migration and Development.  
Dependence on South Africa:  
A Study of Lesotho**

Lesothos ekonomiska utveckling är intimt sammanlänkad med Sydafrikas. De båda ländernas ekonomier har sedan slutet av 1800-talet varit integrerade genom en gemensam valuta och genom en tullunion. Ett extremt beroendeförhållande har skapats med Lesotho som en arbetsreserv för

den sydafrikanska ekonomin, främst dess gruvindustri. Faktorinkomster från emigrantarbete i Sydafrika utgör för närvarande ungefär hälften av Lesothos nationalinkomst och landets import av sydafrikanska varor motsvarar cirka tre fjärdedelar av denna inkomst. Resten av nationalinkomsten genereras i självhushållningsjordbruket och i en liten modern sektor.

I *Migration and Development. Dependence on South Africa: A Study of Lesotho*, behandlar Gabriele Winai Ström de politiska betingelserna för utveckling i Lesotho under åren närmast före och efter landets självständighet 1966. Framställningen koncentreras därvid på landets politiska partier med vitt skilda idéer om en önskvärd social och ekonomisk utveckling, på statliga institutioner samt på en analys av uppställda utvecklingsmål och dess inriktning under perioden 1960-1975. Studien är en omarbetad upplaga av Winai Ströms avhandling i statskunskap från 1978, varvid en viss uppdatering har gjorts med avseende på utvecklingen efter 1975. Lesothos internationella relationer framförallt till andra stater i södra Afrika spelar en framträdande roll i framställningen.

#### *Frågeställningar baserade på strukturellt beroende*

Fallstudien över Lesotho byggs upp kring ett antal frågeställningar och variabler av närmast kvalitativ art rörande orsaker till underutveckling. Dessa redovisas på ett klart och överskådligt sätt i ett inledande metodkapitel. Frågeställningar och hypoteser illustrerar den s k beroendeskolan och de generaliseringar som olika företrädare för denna utvecklingsteori fört fram. En grundläggande utgångspunkt för denna teori är att ett starkt tillväxtorienterat centrum med försteg i ekonomiskt, politiskt och militärt hänseende utgör ett hinder för periferens möjligheter att utveckla en egen försörjningsbas. I studien analyserar sålunda Winai Ström förändringar och tendenser i utvecklingen för (1) graden av specialisering och interdependens mellan olika sektorer; (2) inkomster-nas nivå och fördelning; (3) regeringens

förankring i olika befolkningsgrupper; (4) statliga institutioners storlek och omfattningen av statlig verksamhet; (5) utländsk kontroll av mänskliga och materiella resurser; och (6) regeringens tonvikt på tillväxtmål och förmåga eller brist på förmåga att uppnå uppställda mål.

I kapitel 2 beskrivs Lesothos sociala och ekonomiska struktur och de förändringar som sedan slutet av 1800-talet lett fram till att landets ekonomi alltmer integrerats i världsmarknaden och till landets extrema beroende av Sydafrika. Drivkrafterna bakom Lesothos beroende och ogynnsamma ekonomiska och sociala utveckling identifieras och analyseras i ett långt historiskt perspektiv som en bakgrund till efterföljande kapitel.

#### *Politiska och institutionella förutsättningar*

Riktlinjerna för landets utvecklingspolitik drogs under perioden 1960-1975 upp av två dominerande partier, Basutoland Congress Party (BCP) och det sedan självständigheten fram till militärkuppen 1986 regerande Basotho National Party (BNP). I kapitel 3 analyseras dessa två partiers idéer och mål för utvecklingspolitiken, deras förankring i olika samhällsgrupper samt partiernas inställning till landets framtida relationer med Sydafrika. BCP, med starkt stöd bland jordbrukare, emigrantarbetare och intellektuella grupper, tryckte mycket starkt på det nationella oberoendet och uteslöt i sitt program inte väpnad kamp. Det förordade en satsning på landsbygden med utveckling av jordbruket och småskalig industri. Partiets strategi, som den presenteras i studien, bygger i likhet med beroendeskolas uppfattning på att Lesothos beroende till Sydafrika och världsmarknaden först måste brytas för att skapa förutsättningar för en social och ekonomisk utveckling.

BNP, med starkt stöd av de yngre hövdingarna, näringslivet och andra konservativa grupper, betonade tillväxtmål, som kom att förknippas med en satsning på en modern, kapitalintensiv industrisektor i nära samarbete med Sydafrika och andra västländer. En sådan utveckling ansågs

långsiktigt kunna leda till ett mer balanserat beroende mellan Lesotho och Sydafrika.

I kapitlet presenteras sålunda två helt olika och partiskiljande utvecklingsmål och inriktningar för Lesothos sociala och ekonomiska utveckling, kopplat till landets relationer till Sydafrika. Dessa frågor har bidragit till att Lesotho traditionellt varit starkt politiserat. Konflikten mellan beroendemekanismer och utvecklingsmål redovisas i kapitel 3 genom analyser av ekonomiska och politiska händelser och av konflikter mellan olika intressegrupper som ägt rum på ett flertal nivåer av samhällshierarkin och vars utfall starkt påverkat dessa gruppers maktposition och inkomstmöjligheter.

I kapitel 4 behandlas de förändringar som skedde inom lagstiftningen och i den organisation och kontroll som utövades av statliga institutioner. Dessa förändringar relateras bl a till den förändring i formerna för landets beroende som skedde i och med självständigheten 1966 och en därefter snabbt ökad utvecklingshjälp och de krav denna ställde på förvaltningen. Kapitlet behandlar svårigheterna med och svagheterna i ett auktoritärt styrelsemönster med svag förankring i breda befolkningsgrupper vilket i Lesothos fall kombineras med statliga institutioner som fortfarande är ineffektiva och 'mjuka'.

Tillsammans beskriver kapitel 3 och 4 på ett intressant sätt hur de styrande grupperna i Lesotho har försökt att dels konsolidera sin egen makt, dels neutralisera oppositionens förmåga att utmana denna makthegemoni. Detta har skett genom en politisering och centralisering av såväl statliga institutioner som frivilliga organisationer, genom slopande av konstitutionella mekanismer för oppositionen och genom en kombination av hotelser och samarbete med denna eller delar av denna opposition.

### *Beroende och ekonomisk utveckling*

Kapitel 5 behandlar regeringens uttalade målsättningar för utvecklingspolitiken, dess prioriteringar mellan olika mål och formerna för genomförande av politiken.

I synnerhet ägnas utländsk kontroll av landets resurser och administrativa tillvägagångssätt i utvecklingsplaneringen stort utrymme i studien. Vidare intar regeringens förmåga eller snarare oförmåga att nå sina ofta oförenliga mål en framträdande plats i analysen. I likhet med flera andra studier på området, inklusive de som legat till grund för regeringens politik i Lesotho, sammanlänkas frågan om ekonomisk utveckling med landets ekonomiska beroende och hur detta skall kunna brytas. Härvid pekar studien entydigt på att regeringen för att nå sina klart uttalade tillväxtmål för ekonomin prioriterat inriktningar som i stora drag såväl som i detalj snarare ökat än minskat landets beroende och endast i ringa omfattning skapat inhemska sysselsättningstillfällen.

Kapitlet avslutas med två exempel på regeringens politik på så vitt skilda områden som finansiella institutioner och diamantbrytning. På båda dessa områden har emellertid betydelsefulla förändringar skett sedan slutet av 1970-talet. Avsnitten saknar enligt min uppfattning relevant uppdatering. Sålunda behandlas i avsnittet om finansiella institutioner inte bildandet av en ny monetär myndighet 1980, vilken två år senare ombildades till en centralbank, vilken vid sidan om traditionella centralbanksfunktioner gavs en viktig roll i landets utvecklingspolitik. Utöver gängse penningpolitiska medel fick centralbanken omfattande befogenheter att styra över stora delar av bankernas inlåning mot kreditgivning till inhemska projekt. Betydelsefulla förändringar skedde 1986 då valutaunionen från 1974 framgångsrikt omförhandlades med ökad självständighet gentemot Sydafrika i finansiella frågor. Vad gäller diamantbrytning behandlas inte den produktion som faktiskt skedde under perioden 1978-1982 av det sydafrikanska gruvbolaget de Beers, varvid diamanter under ett fåtal år svarade för ungefär hälften av exportens värde i Lesotho. I viss utsträckning saknas en analys av den långsiktiga ekonomiska utvecklingen efter självständigheten och då framförallt åtgärder som varit avsedda att minska landets beroende.

*Framtida sysselsättningsproblem*

Källkritiken gäller delvis studien som helhet där litteraturlistan inte upptar några skrifter tryckta efter 1977, medan fotnoter och tabeller upptar senare källor. Emellertid har landets extrema beroende av Sydafrika eller regeringens utvecklingspolitiska mål och inriktning inte förändrats på ett för analysen avgörande sätt under 1980-talet. Regeringens svaga position gentemot inhemska krafter som motsätter sig dess politik är väl dokumenterad liksom avsaknaden av en klar prioritering av minskat ekonomiskt beroende i regeringens utvecklingspolitik. Denna inriktning av studien leder emellertid ibland till att de snäva gränserna för regeringens handlingsfrihet som utgörs av såväl landets egen underutveckling som dess svaga position i regionen och sårbarhet gentemot Sydafrika något kommit i skymundan.

Alternativen till den förda ekonomiska politiken, som ytterst syftar till att ersätta halva nationalinkomsten genererad i Sydafrika med inhemsk produktion, är därigenom inte så enkla som man kan förledas att tro av studien. De yttre betingelserna för en självständig utvecklingspolitik i Lesotho, omgiven av en domine-

rande ekonomi vars regering har ambitionen att styra utvecklingen i regionen visas av Sydafrikas gränsblockad av Lesotho 1986, vilken snabbt ledde till regeringens fall.

Frågeställningarna och de utvecklingsproblem som analyseras är emellertid mer aktuella än någonsin, inte bara för Lesotho utan för flera länder i regionen. En period av starkt stigande gruvarbetarlöner sedan mitten av 1970-talet och därigenom ökad levnadsstandard i Lesotho kan förväntas följas av stagnerande gruvarbetarlöner och minskade möjligheter till lönearbete i Sydafrika. Inhemska sysselsättningsproblem och en förändrad arbetsmarknadspolitik i Sydafrika har gett kraftiga utslag i minskad efterfrågan av 'reservarbetskraft' på dess grannländer, som emellertid hittills endast i ringa utsträckning berört Lesotho. Winai Ströms studie ger en intressant spegling av hela regionens politiska och ekonomiska struktur och dess framtida sysselsättningsproblem, med intresset koncentrerat till det land i regionen som är mest beroende av Sydafrika.

Fil dr *LENNART PETERSSON*  
Nationalekonomiska institutionen  
Lunds universitet