

Lomé-konventionens betydning for industriudviklingen i Afrika

John Carlsen

I Indledning

Lomé-konventionen, som er det centrale element i EF's politik over for u-landene, udløber efter en periode på 5 års varighed i februar 1980.

Konventionen, som omfatter EF's 9 medlemsstater og 53 u-lande i Afrika, Vestindien og Stillehavsområdet (ACP-landene), blev undertegnet den 28. februar 1975 og trådte formelt i kraft 1. april 1976. Den indeholder aftaler vedrørende samhandel, råvarestabiliseringsordninger (Stabex), finansiel og teknisk bistand samt industrielt samarbejde.

Aftalen blev indgået på et tidspunkt, hvor de europæiske industrilande var rystet af prisstigningerne på olie, og hvor de forholdsvis råvarefattige EF-landes ønsker om stabile råvare-forsyninger gjorde det muligt for de associerede forholdsvis råvarerige ACP-lande at opnå væsentlige forbedringer i forhold til de tidligere associeringsaftaler.

Flere repræsentanter for u-landenes regeringer proklamerede Lomé-konventionen som et skridt på vejen mod en ny og mere retfærdig verdensorden og fremhævede i den forbindelse specielt Stabex, handelsaftalerne, som giver de associerede u-lande fri adgang til det europæiske marked for industriprodukter, samt bestemmelserne om industrielt samarbejde.

Men siden er u-landenes forhåbninger om væsentlige indrømmelser på deres krav om en ny økonomisk verdensorden svundet ind. Når forhandlingerne om en eventuel Lomé II-konvention for alvor kommer i gang i slutningen af 1978, sker det oven på skuffelserne med UNCTAD IV (Nairobi 1976) og den særlige konference om internationalt økonomisk samarbejde (Nord-syd dialogen Paris, juni 1977) ACP-landene vil derfor ikke slå sig til tåls med at Lomé I-konventionen var et skridt i den rigtige retning. De har oplevet at i-landene i slutningen af 70'erne har fået mere end nok at gøre med at løse deres interne økonomiske problemer under krisen og at protektionismen i forhold til u-landenes eksport af industrivarer er blusset op med fornyet styrke. Dette på trods af stigende erkendelse af sammenhængen mellem økonomisk fremgang i i- og u-lande¹).

1. Se f.eks. The World Development Report 1978, *The World Bank*, Washington, August 1978.

Forhandlingerne og det endelige resultat vil være præget af denne ændring i den internationale situation. EF-landene har foreslået visse mindre justeringer i forhold til Lomé I, mens ACP-landene har krævet en ny konvention, som på afgørende vis tager hensyn til de problemer som u-landene vil stå over for i 80'erne²). Således udtalte Jamaica's udenrigsminister på ACP-landenes vegne ved åbningen af forhandlingerne i Bruxelles den 24. juli 1978:

»In our view, these negotiations cannot be regarded as a mere holding operation limited to the mere rearrangement, adaptation or adjustment of the Lomé Convention. The ACP are not interested in a partly cosmetic exercise. We, of the ACP, have come to seek to negotiate for the eighties, a new convention which must represent a significant step forward as Lomé did in 1975«.³).

Baggrunden for ACP-landenes indstilling til forhandlingerne er at de ikke deler EF-landenes opfatelse af at Lomé-konventionen stort set har fungeret tilfredsstillende.

I denne artikel vil jeg give en vurdering af det industrielle samarbejde i Lomé-konventionen samt af konventionens betydning for de afrikanske ACP-landes industriudvikling. På baggrund af en diskussion omkring de indhøstede erfaringer med gennemførelse af konventionens bestemmelser om industrielt samarbejde afsluttes artiklen med forslag til forbedringer, som kan indarbejdes i en ny konvention.

En vurdering af netop denne del af Lomé-konventionen har særlige perspektiver for forståelse af forhandlingerne om en ny konvention. Det skyldes ikke alene at bestemmelserne om industrielt samarbejde er en nyskabelse i forhold til tidligere associeringsordninger og at der derfor er knyttet særlig interesse til disse bestemmelsers praktiske gennemførelse. Ved forhandlingerne om Lomé I spillede Nigeria, som er Afrikas folkerigeste nation (80 mill. indb.) og verdens 5. største olieeksportør, en dominerende rolle. At bestemmelserne om industrielt samarbejde fik en fremtrædende plads i Lomé-konventionen skyldtes hovedsageligt pres fra Nigeriansk side og var formentlig en betingelse for at Nigeria ville tilslutte sig konventionen. En analyse af disse bestemmelsers implementering vil derfor være et vigtigt element til forståelse af ACP-landenes synspunkter vedrørende indholdet af en eventuel ny konvention.

II Industrielt Samarbejde i Lomé-konventionen

Tidligere associeringsaftaler - de såkaldte Yaoundé-aftaler mellem EF og de tidligere franske kolonier specielt i Vestafrika - blev kritiseret for at fastholde

2. En gennemgang af henholdsvis EF's og ACP-landenes oplæg til forhandlingerne er gengivet i Hedrich, Manfred og Freiherr von der Ropp, Klaus, *Lomé II in the light of Experience with Lomé I*, i *Aussenpolitik* vol. 29, no. 3. Hamburg 1978.

3. Citeret fra *Telex Africa* no. 106 1.st. August 1978 s. 8.1.

u-landene som råvareleverandører i den internationale arbejdsdeling. Kritikerne henviste til at de gensidige præferenceordninger som gav EF-landene samme fortrin på u-landenes markeder som disse opnåede i EF i realiteten ville vanskeliggøre u-landenes industrialisering. De påpegede ligeledes at EF-bistanden, som bliver administreret af Den Europæiske Udviklingsfond (EDF), i overvejende grad sigtede på at fremme eksporten af mineraler og tropiske landbrugsprodukter hvorimod der blev ydet ringe udviklingsbistand til industrialisering. Kritikken blev underbygget med henvisning til den udviklingsfilosofi, som højtstående embedsmænd i EF-kommissionens Udviklingsdirektorat ofte gav udtryk for, nemlig at:

... »industrialisering primært bør være et anliggende for den private sektor hvormed menes private investeringer og profit« ...⁴⁾

Ifølge denne opfattelse, var det EDF's rolle at:

Finance infrastructure which directly affects the success of industrial investment; provide, in appropriate ways, the necessary means for carrying out largescale projects in co-operation with the private sector; help finance small and medium-scale enterprises by aiding local development banks; help - in a realistic way - to provide European potential investors with better information; provide technical assistance required by AAMS to plan fiscal regulations, customs regulations, etc. that they decide to offer private investors; to ensure that projects of national interest which have levels of profitability too low for private investors are, nonetheless, studied and prepared; and to accelerate the development of projects in which associated states and private investors are jointly interested⁵⁾.

Begrundelsen for disse synspunkter var rent politisk ideologisk:

... »the state is not a very good industrialist«.

»Private capital is more effective than aid« og »the interest of private capital guarantees that a project is meaningful« ...⁶⁾.

Disse synspunkter og den bistandspolitiske holdning som ligger til grund er naturligvis en væsentlig del af forklaringen på, hvorfor EF ikke har ydet mere end 5% af de samlede midler under 1, 2 og 3. EDF til industriudvikling i u-landene. (Se tabel 1).

4. Assistant Director-General i DG 8 J. Ferrandi, »Agriculture et Industrialisation« i konferencepapir fra Agronomisk Institut i Genbloux s. 13 og 14 her citeret efter Jones, D.: »Europe's Chosen Few, Policy and Practise of the EEC Aid Programme« O. D. I., London 1973, s. 68.

5. J. Ferrandi, L'industrialisation des pays associés, EEC document ref: VIII/1190/72-F her citeret efter Jones op.cit. s. 69.

6. Citaterne er fra J. Ferrandi op.cit. s. 14, 22 og 24.

Tabel 1. EF-bistandens fordeling på sektorer (%)

	1, 2 og 3 EDF	4. EDF 1)	Verdens- banken 2)
Landbrug	30	40	26
Veje, jernbaner etc.	36	25	20
Sociale formål	7	9	6
Uddannelse	12	9	4
Industri	5	7 x)	20 xx)
Sundhedsvæsen	5	3	-)
Energi	2	4	13
Andre formål	3	3	11
Total	100	100	100

1) Tallene bygger på de indikative programmer og er foreløbige, da der indtil videre kun er truffet endelig beslutning vedrørende ca. 45% af EDF's midler (juli 1978).

x) Hertil skal lægges lån fra EIB's egne midler 390 mill. r. e. Det bringer det samlede beløb til industriudvikling op på ca. 600 mill. r. e. eller ca. 14%. (En regningsenhed r. e. er ca. 1.15 U.S.\$).

2) Tallene i denne kolonne viser den samlede långivning fra IBRD og IDA i 3-års perioden 1974-76.

xx) Dette tal inkluderer midler som via udviklingsfinansieringsinstitutter i u-landene kanaliseres til småindustri.

-) Mindre end 0,5%.

Heller ikke Den Europæiske Udviklingsbank (EIB) kunne bidrage væsentligt til industrialiseringen af de associerede lande under tidligere associeringsaftaler. Industrialiseringsprocessen i disse lande vanskeliggjordes af små og købekraftsvage indre markeder og den europæiske investeringsbanks statutter og udlånspraksis gjorde det vanskeligt at opdrive et tilstrækkeligt antal levedygtige industriprojekter. Bankens aktivitet var således begrænset af at man ikke havde mulighed for at bistå ved forberedelsen og planlægningen af projekter og af at man normalt ikke kunne indskyde mere end 25% af et projekts samlede kapitalbehov. Som hovedregel har man kun kunnet give lån til industriprojekter på almindelige kommercielle lånevilkår, idet de store EF-lande var modstandere af at give gavebistand til industriudvikling i u-landene.

I modsætning til de tidligere associeringsaftaler lægges der i Lomé-konventionen stor vægt på u-landenes industrialisering. Efter stærkt pres fra specielt Nigeria har industriel samarbejde fået en fremtrædende plads. Således gøres indholdet af det industrielle samarbejde til genstand for behandling i et selvstændigt afsnit af Konventionen (Afsnit III). Og for at fremme de industrialiseringsmålsætninger, som formuleredes her blev der afsat et beløb på 600 mill. regningsenheder (1 regningsenhed = 1,15 dollar) svarende til ca. 14 procent af den samlede Lomé-bistand, altså en klar stigning i forhold til tidligere.

Målsætningerne for det industrielle samarbejde sigter specielt mod et brud med den traditionelle importsubstitutionspolitik som har præget u-landenes industriudvikling i 50'erne og 60'erne. Man fremhæver derfor specielt basisindustri og

småindustri samt den dermed forbundne uddannelse, optræning og overførsel af teknologi⁷).

Af de ca. 600 millioner regningsenheder er de ca. 390 mill. r. e. E.I.B.'s egne midler, 95 mill. r. e. er såkaldt risikovillig kapital, ca. 40 mill. r. e. er afsat til såkaldte kreditlinieaftaler til støtte af specielt mindre virksomheder i u-landene og det resterende beløb er afsat til infrastrukturinvesteringer af betydning for industrialiseringen som f. eks. energi. Den finansielle støtte til industriudvikling administreres i almindelighed af E.I.B. Dog er bistanden til småindustri henlagt til E.D.F. Men som en nyskabelse er der i Lomé-konventionen oprettet to nye institutioner. Dels et udvalg for industrielt samarbejde, som skal sørge for bestemmelsernes iværksættelse. Dels et Center for Industriel Udvikling, C.I.D., som skal bidrage til den praktiske gennemførelse af bestemmelserne i industrialiseringsafsnittet som ikke er dækket af det tekniske og finansielle samarbejde som varetages af E.I.B. og E.D.F. Det drejer sig først og fremmest om bestemmelserne vedrørende overførsel af teknologi og teknologiens tilpasning til forholdene i u-landene. C.I.D. er altså en ny institution i modsætning til E.I.B. og E.D.F. som også under tidligere associeringsaftaler har arbejdet med industriprojekter i u-landene.

En af de første opgaver for Udvalget for Industrielt Samarbejde har derfor været at fastlægge retningslinier for C.I.D.'s virke samt at vedtage de budgetmæssige rammer. C.I.D. påbegyndte sit arbejde i januar 1977 med en lille stab bestående af 9 akademiske medarbejdere og et budget på kun 1.3 mill regningsenheder, men endnu er EF- og ACP-landenes repræsentanter i Udvalget for Industrielt Samarbejde ikke nået til enighed om retningslinierne for C.I.D.'s virke. ACP-landene ønsker således at C.I.D. spiller en langt mere aktiv og fremtrædende rolle ved løsningen af Afrikas industrialiseringsproblemer end EF-landene er indstillet på⁸).

Dette peger på noget centralt vedrørende det industrielle samarbejde i konventionen, nemlig at det består af en lang række løst formulerede målsætninger og vage antydninger af midler, hvis praktiske udformning kan give større vanskeligheder end selve konventionens tilblivelse. En vurdering af Lomé-konventionens betydning for ACP-landenes industrialisering må naturligvis bygge på den praktiske udførelse af bestemmelserne i afsnit III af konventionen og vil derfor på nuværende tidspunkt være vanskeliggjort af at ikke alle elementer har fundet sin endelige udformning jfr. diskussionen om C.I.D. ovenfor. De slutninger der vil blive draget i artiklen må tages med dette forbehold.

Foruden bestemmelserne i konventionens kapitel III om industrielt samarbejde vil bestemmelserne om samhandel få betydning for de associerede landes industrialisering. Også på dette område udgør Lomé-konventionen en

7. Se Lomé-konventionens art. 29 - 34.

8. Dette fremgår f.eks. af kommissionens gengivelse af henholdsvis EF- og ACP-landenes synspunkter i dokument T/548/78 (ACP), Brussels, 23. June, 1978.

nyskabelse i forhold til tidligere associeringsaftaler idet systemet med gensidige præferencer er afløst af et system med ensidige præferencer for u-lande på EF-landenes markeder. Ifølge Lomé-konventionen har ACP-landene fri adgang til EF's marked dog bortset fra varegrupper omfattet af EF's fælles landbrugspolitik. Generelt har ACP-landene dog også for disse varer en præferencestilling i forhold til andre u-lande. For enkelte varegrupper som f.eks. sukker er gennemført særlige ordninger som sikrer ACP-landene afsætning af bestemte mængder til priser som nu ligger højt over verdensmarkedsprisen, men dog er lavere end de priser som EF's egne producenter opnår. Men for industriprodukter har ACP-landene altså i princippet helt fri adgang til det europæiske marked. Der er dog vigtige undtagelsesklausuler fra disse generelle principper. For det første er der spørgsmålet om oprindelsesstatus dvs. en regel for hvornår et produkt betragtes som produceret i et ACP-land⁹).

For det andet indeholder de almindelige bestemmelser en undtagelse for de tilfælde, hvor ordningen kan tænkes alvorligt at forstyrre erhvervssektorer i EF eller i en eller flere medlemsstater, skade disses finansielle stabilitet, skabe vanskeligheder for et erhverv i en region i EF osv. Også på dette område må en vurdering af konventionens betydning for ACP-landenes industrialisering derfor bygge på bestemmelseens praktiske udførelse og konklusionerne i artiklen må derfor tages med det forbehold at disse bestemmelseers virkning endnu knap nok kan aflæses i handelsstatistikken samt at den protektionistiske bølge i Europa kan blive yderligere forstærket således at undtagelsesklausulerne bringes i anvendelse i konventionens sidste år.

III *De afrikanske medlemsstaters industriudvikling*

De 43 afrikanske lande som har underskrevet Lomé-konventionen udgør en temmelig uensartet gruppe med indbyrdes store forskelle i per capita indkomst, økonomisk struktur, økonomisk politik og udviklingserfaringer. Lande som Gabon, Guinea, Liberia, Mauritius, Nigeria, Zaire og Zambia kan støtte deres økonomier på rige mineralforekomster. Enkelte lande, som Kenya og Elfenbensky- sten, har med held udviklet en eksport af landbrugsprodukter, mens andre lande som Chad, Mali og Øvre Volta i Sahel-regionen er hæmmet i deres udvikling af både mangel på naturrigdomme og vanskelig adgang til havet som fordyrer trans- porten. Hertil kommer ikke mindst den forskelligartede indflydelse som kolo-

9. Som hovedregel opnår en vare oprindelsesstatus når den er tilført så meget værdi i det på- gældende land samt øvrige ACP-lande at varen skifter position i Bruxelles Nomenklaturen for klassificering af varer i toldtarifferne. Undtaget for denne regel er varer optaget på en særlig liste A for hvilke der ud over positionsskifte kræves opfyldt yderligere betingelser som f. eks. at varen tilføres mindst 50% værditilvækst. For varer optaget på en anden liste B kræves ikke positionsskifte for at opnå oprindelsesstatus. For en diskussion af disse reglers betydning for ACP-landenes muligheder for at eksportere industriprodukter se: Dodoo, C og Kuster, R., »The road to Lomé« i von Gesau, A. (red.), *The Lomé Convention and a new international economic order*, Leyden, 1977.

nimagternes økonomiske politik har øvet på landenes udvikling samt de forskellige udviklingsveje som siden uafhængigheden er blevet forsøgt.

På trods af disse forskelle har landene mange fælles træk som adskiller denne gruppe af u-lande i Afrika syd for Sahara fra udviklingslandene på de andre kontinenter. Et af de vigtigste af disse fællestræk er den manglende industrialisering.

Mere dybtgående analyser af industriudviklingen i Afrika og sammenligninger med udviklingen i andre udviklingslande vanskeliggøres af mangel på information. Det skyldes at industristatistikken i de fleste afrikanske lande er ufuldstændig og ofte forældet. Egentlige industritællinger som vi kender dem fra den danske statistik er først påbegyndt i de senere år og er endnu ikke gennemført i alle lande. Og de tællinger der er foretaget er sjældent sammenlignelige da de ikke dækker samme perioder og da tællingerne ikke bliver gentaget årligt.

Industrialiseringsproblematikken i Afrika fremtræder i store træk som (i) industriproduktionens relativt lave stade (ii) den aftagende vækst i industriproduktionen som kan observeres i de ikke-olieproducerende afrikanske u-lande siden midten af 60'erne samt (iii) de forholdsvis ubetydelige strukturelle ændringer som væksten har medført i såvel produktionens sammensætning som i beskæftigelse og ejerforhold. En industrialiseringsstrategi som skal løse nogle af disse problemer må baseres på en forståelse af årsagerne til disse forhold.

I det følgende vil jeg kort skitsere nogle træk af de afrikanske u-landes industriudvikling siden 1960 og derpå diskutere nogle væsentlige problemer som disse lande står over for i deres fortsatte industrialiseringsbestræbelser.

U-landene har som gruppe haft en stærkere vækst i deres industriproduktion end i-landene i perioden 1960 - 1976. (Se tabel 2).

Tabel 2. Vækst i industriproduktionen 1960 - 76 for forskellige landegrupper

	1960 - 70	1970 - 76
Lavindkomst u-lande	6.7	4.5
Mellemindkomst u-lande	7.6	7.2
Afrikanske ACP-lande x)	8.0	5.4
i-lande	5.7	3.2

Kilde: World Development Report, 1978. The World Bank, Washington, August 1978, p. 78, 79.

x) Beregnet uvejet gennemsnit.

Herved har u-landene som gruppe øget deres andel af verdens samlede industriproduktion fra ca. 6.5 procent i 1960 til ca. 7.5 procent i 1976. De afrikanske u-landes andel var i 1976 mindre end 0.6 procent af verdens samlede industriproduktion og udgjorde kun ca. 8 procent af u-landsgruppens industriproduktion. Selv målt med u-landsmålestok er de afrikanske lande altså un-

derindustrialiserede. Således er de afrikanske u-landes samlede industriproduktion mindre end industriproduktionen i u-lande som Indien, Brasilien, Argentina og Mexico.

I slutningen af 50'erne og begyndelsen af 60'erne oplevede mange afrikanske u-lande en kraftig vækst i deres industriproduktion hovedsageligt baseret på importsubstitution. Men siden midten af 60'erne har væksten været aftagende i de fleste afrikanske u-lande. Industriproduktionen steg fra 1960 - 1970 med gennemsnitlig 8 procent for derefter at falde til 5.4 procent i perioden 1970 - 76. Se tabel 2. Disse gennemsnitssal dækker over store spredninger mellem landene.

Specielt i perioden 1973 - 76 er en stor del af væksten tilfaldet de olieproducerende lande Gabon og Nigeria, hvorimod Sahel-landene og landene i Østafrika som blev udsat for tørken i 1974 - 75 har haft en stagnerende industriproduktion.

Væksten bevirkede at industriens andel af den samlede værditilvækst i de fleste lande steg betydeligt fra 1960 til 1970. Alligevel udgjorde industriproduktionen for samtlige u-lande i Afrika - dvs. inklusive de arabiske lande - ifølge FN's økonomiske kommission for Afrika kun 12 procent af områdets samlede produktion¹⁰).

Ifølge kommissionens skøn udgjorde industriproduktionens andel mindre end 10 procent i 20 ud af de 47 lande og mellem 10 og 20 procent i 25 lande. Kun i Alger og Ægypten bidrog industriproduktionen med mere end 20 procent til nationalproduktet i 1975.

Den industrielle udvikling i 50'erne og 60'erne bestod dels i en produktion af ikke-varige forbrugsgoder for det lokale marked dels i en let forarbejdning af primærvarer - mineraler såvel som landbrugsprodukter - med henblik på eksport. En forholdsvis stor del af virksomhederne blev etableret som datterselskaber af multinationale selskaber som konsekvens af de nyligt uafhængige afrikanske staters importsubstitutionspolitik.

Denne type industrialisering har ikke bidraget væsentligt til en strukturel omformning af de afrikanske samfund.

I de lande hvor minedrift stadig er den dominerende økonomiske aktivitet i den moderne sektor gælder det at den lokale værditilvækst og de interne koblingsvirkninger af minedriften fortsat er ringe fordi de udenlandske selskaber foretrækker at eksportere de uforarbejdede mineraler.

Men heller ikke etableringen af forarbejdende industri har medført egentlige strukturelle ændringer. I tabel 3 er gengivet en opsplitning af udvalgte afrikanske landes industriproduktion på henholdsvis ikke-varige forbrugsgoder, halvfabrikata og kapitalgoder. Opdelingen er foretaget af UNIDO og det skal understreges at en sådan klassificering altid vil indeholde elementer af vilkårlig-

10. *Economic Commission of Africa, Survey of Economic and Social Conditions in Africa, 1976, s. 61.*

hed. F. eks. er det vanskeligt at forstå hvorfor UNIDO placerer varige forbrugsgoder i samme kategori som maskiner og andet kapitaludstyr. Desværre har det ikke været muligt at vise sammenlignelige tal for senere år.

Tabellen viser at mere end $\frac{3}{4}$ af industriens værditilvækst i 1971 i hovedparten af de afrikanske ACP-lande stammer fra simpel importsubstitution. Det drejer sig om nærings- og nydelsesmiddelindustri, bryggerier, cigaretfabrikker, tekstil-og beklædningsindustri osv.

At væksten i kategori 3 har været stærkest i perioden 1960 - 71 kan ikke tages som udtryk for at en maskinindustri er under udbygning. Denne gruppes stærkere vækst skyldes at flere lande har fået samlefabrikker for varige forbrugsgoder f.eks. automobiler. Selv det største af de afrikanske ACP-lande, Nigeria, er endnu langt fra at have opbygget en jern- og metalindustri på hvilken en egentlig industrialisering kan bygges. Således udgjorde jern- og metalindustrien kun 1.9 procent af industriens samlede værditilvækst i 1975¹¹).

Den lettere forbrugsgodeindustri er delvist baseret på forarbejdning af lokale råvarer. Dette er f. eks. tilfældet for fødevarer, drikkevarer, tobak, tekstil- og beklædning samt træ- og møbelindustri. Men en ikke uvæsentlig del af denne industris produktion består af lokal fremstilling af kendte udenlandske varemærker for såvel varige som ikke-varige forbrugsgoder. For disse varers vedkommende er importindholdet stort og den lokale værditilvækst lille. Denne produktion giver kun anledning til få spredningsvirkninger og også beskæftigelseseffekten er ringe, da de udenlandske datterselskaber anvender samme produktionsteknik som i moderlandet først og fremmest af hensyn til produktets kvalitet¹²). Denne industri er hovedsageligt hjemmemarkedsorienteret og på grund af de afrikanske hjemmemarkeders ringe størrelse er uudnyttet kapacitet et alvorligt problem i de fleste afrikanske ACP-lande.

Bortset fra eksport af lettere forarbejdede primærprodukter findes der næsten ingen eksport af industriprodukter fra disse lande. Dette på trods af at de vestafrikanske lande i mange år har haft en præferencestilling i forhold til andre u-lande på EF-landenes markeder. Enkelte lande som f. eks. Kenya har dog opbygget en vis eksport af forbrugsvarer til nabolandene i Østafrika og Elfenbenskysten og har opnået en lille, men hastigt voksende eksport af tekstiler til Frankrig.

For landene syd for Sahara under ét udgjorde industrieksporten således kun 5 procent af disse landes samlede eksport i 1975¹³).

11. Se Carlsen, John, Industrial Co-operation in the Lomé-Convention - The Case of Nigeria, CDR project papers D. 78.5, København, juli 1978.

12. Carlsen og Neersø, Danske Virksomheders Investeringer i U-lande, s. 57, MS København 1975.

13. Se Verdensbanken, World Development Report 1978, op.cit. s. 47.

Tabel 3. Udvalgte afrikanske landes industriproduktion fordelt på hovedgrupper (procent) i 1960 og 1971 samt væksten pr. hovedgruppe i perioden 1960 - 71 (procent)

	Andel i 1960			Andel i 1971			Vækst 1960 - 71		
	(1) Ikke-varige forbrugs- goder a)	(2) Halv- fabri- kata b)	(3) Kapital- goder samt varige forbrugs- goder c)	(1) Ikke-varige forbrugs- goder a)	(2) Halv- fabri- kata b)	(3) Kapital- goder samt varige forbrugs- goder c)	(1) Ikke-varige forbrugs- goder a)	(2) Halv- fabri- kata b)	(3) Kapital- goder samt varige forbrugs- goder c)
Afrika (aritmetsk gennemsnit)									
Algeria	51.6	36.5	11.9	48.8	30.1	21.1	1.5	0.2	8.2
Angola	79.4	16.5	4.1	71.3	24.1	4.6	6.8	11.6	9.1
Egypt d)	70.0	17.6	12.4	56.7	20.9	22.4	7.4	11.5	16.3
Ghana	87.4	5.2	7.4	84.0	7.8	8.2	6.3	10.7	7.6
Ivory Coast	53.0	17.0	30.0	51.0	17.0	32.0	6.6	7.0	7.6
Kenya	58.0	16.5	25.5	57.3	16.6	26.1	7.1	7.2	7.5
Libyan Arab Republic c)	81.3	15.8	2.9	81.1	13.5	5.4	8.0	6.3	14.9
Malawi	83.9	8.9	7.2	79.5	12.5	8.0	6.0	9.8	7.7
Mauritius	79.8	10.4	9.8	78.2	11.7	10.1	6.6	7.9	7.0
Morocco c)	66.8	17.2	16.0	64.6	19.3	16.1	6.6	8.2	7.0
Mozambique	79.3	13.8	6.9	73.6	18.7	7.7	4.7	8.4	6.4
Namibia	78.9	4.4	16.7	73.2	5.4	21.4	4.8	7.4	7.9
Nigeria	75.1	14.5	10.4	73.3	18.1	8.6	8.9	11.4	7.2
Senegal	80.4	9.3	10.3	73.7	9.9	16.4	2.6	4.0	7.8
Sudan d)	71.8	20.2	8.0	62.0	23.2	14.8	6.0	9.0	14.4
Tunesia d)	78.5	13.6	7.9	77.5	12.8	9.7	6.5	6.0	8.9
Uganda	81.8	8.8	9.4	74.8	14.4	10.8	4.9	10.6	7.2
United Rep. of Tanzania	96.5	1.3	2.2	95.4	1.4	3.2	6.5	7.1	10.5
Zaire	34.3	8.2	57.5	41.3	11.2	47.5	5.7	6.8	2.0
Zambia	57.1	20.0	22.9	55.9	24.0	20.1	8.3	10.3	7.2

Kilde: Unido, Industrial Development Survey. Special issue for the second general conference of Unido, U. N. New York, 1974.

a) ISIC 31, 32, 33, 342, 385 og 390.

c) ISIC 37 og 381-384.

b) ISIC 341, 35 og 36.

d) 1970 i stedet for 1971.

Udenlandske selskaber har spillet en vigtig rolle i importsstitutionsfasen i disse afrikanske landes industrialisering. Som nævnt har importforbud eller høje toldmure gjort det nødvendigt for de udenlandske selskaber at oprette lokal produktion for fortsat at sælge på disse markeder. Nogen præcis opgørelse over hvor stor en del af investeringerne og produktionen som udenlandske selskaber tegner sig for findes imidlertid ikke¹⁴). I enkelte lande med forholdsvis store og hurtigt ekspanderende indre markeder samt en politik baseret på at tiltrække udenlands privat kapital som f. eks. Kenya, Elfenbenskysten og Nigeria har helt eller delvist udenlandsk ejede virksomheder i perioden 1960 - 1972 tegnet sig for så meget som $\frac{2}{3}$ af den samlede industriproduktion. I andre lande er denne andel betydeligt mindre enten fordi de indre markeder ikke har været lukrative nok eller fordi disse landes regeringer har ført en mere restriktiv politik overfor de udenlandske selskaber som f. eks. i Tanzania. Selv i disse lande har de udenlandske selskaber i kraft af management- og licensaftaler imidlertid deltaget i industriudviklingen - i disse tilfælde i partnerskab med statsdrevne u-landsforetagender. Forsøg på at tilegne sig de udenlandske selskabers tekniske og administrative viden på denne måde har imidlertid ikke altid været lige vellykket. I Tanzania har f. eks. en lang række selskaber oprettet med udenlandsk ledelse og med udenlandsk teknisk bistand givet underskud i en række år.

Herved er vi inde på hvorledes u-landene skal skaffe sig de ressourcer i form af opsparring, udenlandsk valuta, uddannet arbejdskraft samt administrativ og teknisk viden som er nødvendig for at deres industrialiseringsbestræbelser skal lykkes. På baggrund af de senere års erfaringer ser fremtidsudsigterne ikke lyse ud.

Den aftagende vækst i de afrikanske landes industriproduktion i de senere år skyldes et samspil af flere indenlandske såvel som internationale forhold.

Som nævnt er de industrier som er bygget op gennem de sidste årtier enten baseret på en forarbejdning af landbrugsvarer eller importsubstitution med højt importindhold.

Men siden 1973 har de afrikanske landes importmuligheder været stærkt begrænsede af det internationale økonomiske tilbageslag, 4-doblingen af oliepriserne og de dermed forbundne stærke prisstigninger på industrivarer især maskiner og kapitaludstyr. Mange u-lande har derfor måttet nedskære deres import af råvarer, halvfabrikata og reservedele til industrien. Da denne periode samtidig kendetegnes af langsom vækst i landbrugsproduktionen i de fleste lande har resultatet været faldende industriproduktion og ledig industriel kapacitet.

Samtidig medvirkede faldende indenlandsk efterspørgsel forårsaget af at løn-

14. Helge Hveem har forsøgt sig med en sådan opgørelse i *Widstrand (red), Multinational Firms in Africa*, Uppsala, 1975.

indkomsterne ikke kunne følge med prisudviklingen til nedgangen i produktionen. Virkningen har været selvforstærkende fordi den faldende kapacitetsudnyttelse har medført stigende produktionsomkostninger, faldende konkurrenceevne og igen stigende priser.

De store områder i Afrika, som siden 1971 har lidt under tørke har været særlig hårdt ramt. Tørken reducerede råvareforsyningerne til føde- og levnedsmiddelindustrien samt til anden landbrugsbaseret industri. Landene i Sahelområdet samt Kenya og Etiopien blev kraftigt påvirket af denne udvikling.

I andre brancher er den ledige kapacitet opstået som følge af forsinkelser forårsaget af en kombination af stigende transportomkostninger eller som i f. eks. Nigerias og Tanzanias tilfælde infrastrukturelle flaskehalse i form af begrænset havnekapacitet eller mangel på vand og elektricitet.

Betalingsbalanceproblemerne har fået mange lande til at begrænse importen både ved hjælp af told og kvantitative restriktioner. Men herved bidrager man til at øge den i forvejen meget høje effektive beskyttelse af den indenlandske produktion og risikerer at fremme yderligere importsubstitution måske på bekostning af opbygningen af en eksportorienteret industri.

Det bliver i stigende grad erkendt at de små afrikanske stater med deres begrænsede indenlandske efterspørgsel ikke alene kan basere deres industriudvikling på importsubstitution. Mulighederne for at accelerere industriudviklingen i Afrika afhænger derfor af udviklingen i det regionale samarbejde men også af mulighederne for at afsætte industriprodukter i i-landene.

En stærk stigning i landbrugsproduktionen og den dermed forbundne stigning i den indenlandske købekraft og i leverancer af råvarer til den landbrugsbaserede industri kan naturligvis være en mindst lige så vigtig drivkraft i industrialiseringen - specielt i de mest folkerige stater. Men erfaringerne viser at landbrugsproduktionen næppe vil øges med mere end 3 procent om året i den sidste halvdel af 70'erne.

Ifølge beregninger foretaget af UNCTAD¹⁵⁾ vil det muliggøre en årlig vækst i nationalproduktet på 6.6 procent og en årlig stigning i industriproduktionen på 9.1 procent for de ikke-olieproducerende afrikanske u-lande under ét.

Men for at opnå en så stærk vækst må en række flaskehalse i økonomierne overkommes. Det drejer sig først og fremmest om betalingsbalancen og investeringsraten.

UNTAD's beregninger viser at en samlet vækstrate på 6 procent om året vil nødvendiggøre en stigning i importen på knap 7 procent og en stigning i eksporten på godt 7 procent. Dette forhold skyldes at kapitalinvesteringernes importindhold er større end den samlede importkvote samt at eksporten må stige hurtigere end importen for at forhindre betalingsbalanceunderskuddet i at vokse yderligere.

15. Se UNCTAD, TD/185/supp. 1., Maj 1976.

Hertil kommer at en hurtigere industrialisering vil stille krav til en stærk stigning i kapitaldannelsen. Den kapitalforøgelse som var nødvendig for at øge industriproduktionen med 1 procent (I.C.O.R.) var for de afrikanske u-lande i 60'erne på ca. 3 procent, men i perioden 1971-74 steg ICOR for disse lande til ca. 4. Dette betyder at en øgning i væksttempoet fra f. eks. de 4 procent som nu er aktuel for de ikke-olieproducerende afrikanske u-lande til f. eks. 6 procent ville nødvendiggøre at investeringernes andel af nationalproduktet steg fra det nuværende niveau på ca. 15 procent til ca. 23 procent.

Det er urealistisk at tænke sig at en så stærk stigning i kapitaldannelsen kan finansieres alene ved hjælp af den indenlandske opsparing og udenlandsk bistand. På den anden side er det usandsynligt at private kapitaloverførsler - eksportkreditter, langfristede banklån og private udenlandske investeringer - vil spille en væsentlig rolle ved finansieringen af industriprojekter i de fattigste og mindst udviklede u-lande, hvortil hovedparten af de afrikanske ACP-lande hører. Disse kapitaloverførsler koncentrerer på ganske få af de største og rigeste af u-landene¹⁶). Det er derfor vigtigt at de meget begrænsede ressourcer, i form af uddannelsesmuligheder, teknisk rådgivning og finansiel støtte, som er til rådighed i form af udenlandsk bistand til industriprojekter koncentrerer om de fattigste af u-landene for hvem det er vanskeligt at tiltrække udenlandsk kapital og know-how på almindelige forretningsmæssige vilkår.

IV. *Det industrielle samarbejde i Lomé-konventionen - en vurdering*

Pr. 1. august 1978 - altså godt og vel gennem halvdelen af konventionens løbetid - var der ialt blevet truffet beslutning om støtte for 370 millioner regningsenheder til industriprojekter i ACP-landene af henholdsvis Den Europæiske Investeringsbank og Den Europæiske Udviklingsfond. Midlernes fordeling efter finansieringsform er angivet i tabel 4 nedenfor:

Tabel 4. Støtte til industriudvikling besluttet pr. 1/8 1978

	Ialt til rådighed	Fordelt pr. 1/8 1978	Fordelt i % af total
	mill. regningsenheder		
1) alm. EIB-lån	390.0	144.5	37.1
2) risiko-villig kapital	95.0	49.6	52.2
3) EDF-gavetilsbud (inkl. rentemargin på EIB-lån)		84.9	
4) lån på særlige vilkår		90.1	

Kilde: Telex Africa, No. 106, 1st. August 1978, s. 8/10.

16. Se FN, *Transnational Corporations in World Development: A re-examination*, E/C. 10/78, March 1978 tabel III 47.

I samme periode har Center for Industriel Udvikling skabt kontakt mellem industrirepræsentanter i EF-landene og ACP-landene. Disse kontakter har ifølge C.I.D. ført til etablering af nye industrivirksomheder og udbygning af eksisterende svarende til en samlet investering på 500 mill. regningsenheder fordelt på 24 projekter alene i 1977.

I det følgende vil jeg give en vurdering af det industrielle samarbejde i konventionen baseret på de erfaringer der kan drages efter at halvdelen af konventionens løbetid er gået.

Men først kan der være grund til kortfattet at forsøge at placere Lomé-bistanden og mere specielt industristøtten i forhold til den samlede bistand og de private kapitaloverførsler som ACP-landene modtager fra EF og andre lande.

I 1975 og 1976 modtog ACP-landene ca. 48 procent af deres samlede bistand fra EF-landene, men langt hovedparten af denne bistand gives bilateralt. Således kanaliseres kun ca. 11 procent af EF-landenes samlede bistand via EF's institutioner.

Den del af EF's bistand som går til industrielle formål er naturligvis kun en mindre del af ACP-landenes samlede industriinvesteringer. Men industribistanden er også langt mindre end de midler som private europæiske virksomheder og banker investerer i eller låner til industriprojekter i ACP-landene.

Den samlede beholdning af private udenlandske investeringer i de afrikanske ACP-lande var i 1975 8,858 mia. US \$, hvoraf EF-landene tegnede sig for ca. 60 procent og USA for ca. 30 procent. Godt 36 procent af disse investeringer er foretaget i industri og minedrift. De udenlandske investeringer i ACP-landene er kraftigt koncentreret på et lille antal lande. Således tegner Nigeria sig alene for $\frac{1}{3}$ af de private udenlandske investeringer i ACP-landene (ulaimo 1975¹⁷).

I 1975 og 1976 modtog ACP-landene henholdsvis 837,7 mill. US \$ og 431,8 mill. US \$ i form af private udenlandske nyinvesteringer (d.v.s. eksklusiv investeringer finansieret af de udenlandske datterselskabers overskud). Hertil kom andre private kapitaloverførsler såsom internationale banklån og eksportkreditter på henholdsvis 1415,3 mill. US \$ i 1975 og 1057,9 mill. US \$ i 1976. Antager vi at disse investeringer har fordelt sig på investorlande og på erhvervssektorer i ACP-landene som det var tilfældet med beholdningsstørrelserne af de private udenlandske investeringer ultimo 1975 ses det at den samlede EF-bistand til industriudvikling i ACP-landene på ca. 600 mill. regningsenheder eller 134 mill. US \$ i gennemsnit om året i konventionens 5-årige løbetid svarer til knapt $\frac{1}{3}$ af de årlige gennemsnitlige private kapitaloverførsler fra EF-landene til investeringer og lån til industrialiseringsformål i ACP-landene i perioden 1975-76.

17. Disse størrelser er beregnet ud fra *OECD, Development co-operation, 1977 review*. Paris, nov. 1977.

Den Europæiske Investeringsbank

Hovedparten af den finansielle bistand under Lomé-konventionen vil som tidligere nævnt blive administreret af Den Europæiske Investeringsbank (E.I.B.). Det drejer sig dels om 390 mill. regningsenheder af bankens egne midler som typisk vil blive givet med en løbetid på 10 - 15 år til en rente på 5 - 6 procent, hvilket er mindre end EIB's normale udlånsrente på ca. 9 procent. Rentnedslaget på disse lån - gaveelementet - som er på 3 procent finansieres dog af Den Europæiske Udviklingsfond, EDF. Dette er også tilfældet for såvidt angår 95 millioner regningsenheder der som en nyskabelse i konventionen, er afsat til aktietegning og anden form for risikovillig kapital i industriforetagender i u-landene. Disse midler administreres af E.I.B., men finansieres af E.D.F. Gennem sin kontrol over udlåningen af disse midler er E.I.B. derfor - i det mindste i finansiell forstand - den vigtigste af de institutioner som forvalter det industrielle samarbejde under Lomé-konventionen. Dette - sammen med den kendsgerning at E.I.B. ikke har ændret sin ret konservative udlånspraksis i takt med »ånden« i Lomé-konventionen - er af afgørende betydning for vurderingen af det industrielle samarbejde, idet det betyder at specielt de fattigste ACP-lande med betalingsbalancevanskeligheder og problemer med at identificere og udvikle egnede industriprojekter har svært ved at opnå lån af bankens almindelige midler. Disse lande vil derfor ofte være henvist til at søge finansiering ud af de mere begrænsede midler som er til rådighed som risikokapital.

De elementer af bankens udlånspraksis, som især har bidraget til at koncentrere långivningen på et lille antal af de forholdsvis velstillede ACP-lande (se tabel 5) kan opsummeres som følger: (i) Banken følger en praksis ifølge hvilken den kun kan give lån på almindelige vilkår til ACP-lande, som findes kreditværdige. Men begrebet kreditværdighed, således som det tilsyneladende anvendes af banken, indeholder foruden en analyse af de pågældendes landes betalingsbalancesituation og gældsbyrde en vurdering af et begreb som man benævner økonomisk management. Denne udefinerbare størrelse har givet anledning til anlæggelse af meget konservative skøn ved vurderingen af forskellige landes kreditværdighed. Dette ses specielt ved sammenligning af bankens vurdering af ACP-lande med forskellige økonomiske og politiske samfundssystemer. Således betragter banken Kenya, men ikke det socialistiske Tanzania, som kreditværdigt på trods af at de to landes betalingsbalancesituation og gældsbyrde antog nogenlunde samme størrelsesorden i 1975 på det tidspunkt hvor vurderingen blev foretaget¹⁸).

Iøvrigt er det vel diskutabelt hvor stor vægt selv en forsigtig bankinstitution bør tillægges et sådant kreditværdighedskriterie. Til syvende og sidst må det afgørende vel være om de finansierede projekter er rentable og kan skabe et overskud ud af hvilket tilbagebetaling af renter og afdrag kan finde sted.

18. Se *Verdensbanken*, World Development Report, 1978 op.cit. s. 92 og 96. Tabel 9 og tabel 11.

Tabel 5. EIB's intervention under Lomé-konventionen i (mill. regningsenheder og antal lån i parentes)

	Ordinære lån	Risiko-kapital	Fordelt efter sektor		
			Industri	Energi	Turisme
Cameroon	18.17 (3)	2.30 (1)	4.30	13.50	2.67
Chad		7.50 (1)	7.50		
Ghana	10.00 (1)	2.00 (1)	2.00	10.00	
Elfenbenskysten	21.59 (4)	2.25 (2)	11.19	11.00	1.65
Kenya	27.88 (5)	1.08 (1)	28.96		
Liberia	2.50 (1)	0.29 (1)	2.79		
Malawi	9.50 (2)	0.99 (1)	10.49		
Mauritius	5.00 (2)		3.00	2.00	
Rwanda		3.00 (1)	3.00		
Swaziland	10.00 (1)		10.00		
Tanzania		7.40 (2)	7.40		
Togo	16.33 (2)	5.25 (3)	21.58		
Øvre Volta		4.43 (2)	4.43		
Zaire		1.23 (1)	1.23		
Zambia	2.50 (1)	0.68 (2)	3.18		
Afrika ialt	123.47 (22)	38.40 (21)	121.05	36.50	4.32

Kilde: The Courier, no. 50, July - August 1978, s. 38.

(ii) I banken er der lang tids tradition for udlån på kommercielle vilkår til privatøkonomisk rentable projekter. Dette forhold er ændret i Lomé-konventionen idet der nu gives rentenedslag i forbindelse med alle lån til ACP-lande. En vis konservatisme og de store EF-landes modvilje mod at give gavebistand til industriudvikling vil formentlig bevirke at banken fortsat vil tage mere hensyn til privatøkonomiske profitabilitetsberegningen end til samfundsmæssige cost-benefitanalyser ved valget af projekter.

(iii) Endelig er det af betydning at banken normalt kun kan træffe beslutning vedrørende projekter som er så godt som fuldt udarbejdede, hvorimod forundersøgelser og projektudvikling, som er måske den alvorligste flaskehals for de fattigste u-lande, falder uden for E.I.B.'s normale virkefelt. Under Lomé-konventionen er der dog i enkelte tilfælde givet støtte til forundersøgelser i forbindelse med projektideer.

Som konsekvens af denne udlånspraksis - som i parentes bemærket naturligvis ikke kan siges at være »unormal« for en bank - har kun 3 lande, Kenya, Elfenbenskysten og Cameroon fået mere end halvdelen (54,8 procent) af de ordinære banklån, som er givet til afrikanske ACP-lande. Hertil kommer at banken vil anvende måske så meget som 25% af sine midler som lån til Nigeria. Endnu er der dog ikke truffet endelig afgørelse om mere end et enkelt industriprojekt i Nigeria.

I modsætning til de almindelige lån udviser fordelingen af risikokapitalen be-

tydelig større spredning (se tabel 5) og små fattige lande som Chad, Tanzania og Øvre Volta har modtaget væsentlige andele.

Hvis vi derimod ser på EIB-lånenes fordeling på forskellige sektorer og brancher passer billedet bedre til intentionerne i Lomé-konventionen.

Under tidligere associeringsaftaler var bistanden til industri koncentreret på nogle få brancher. Det drejede sig ialt om 6 slagterier, 5 tekstilfabrikker, 5 oliemøller, 2 sukkerfabrikker, 1 tefabrik, 1 bomulds mølteri samt 1 cementfabrik.

Ifølge Lomé-konventionen er der ingen begrænsninger på hvilke sektorer E.I.B. kan give lån til og ifølge de indikative bistandsprogrammer er en lang liste af projekter i mange forskellige sektorer under overvejelse i banken.

Af de lån som pr. 31. marts 1978 var bevilget gik mere end 75 procent til industri, heraf ca. 15 procent som lån til lokale udviklingsbanker hvis genudlån hovedsageligt går til industriprojekter, 22,2 procent gik til udbygning af elektricitetsforsyning og kun 2,2 procent til turisme.

Hovedparten af de bevilgede lån er gået til projekter inden for agro-industri. Det drejer sig om sukkerfabrikker i Øvre Volta, Kenya, Malawi, Swaziland og Chad samt om oliemøller i Cameroon, Ivry Coast og Togo. Derudover er der givet en del lån til byggematerialeindustrien f. eks. cementfabrikker i Cameroon, Kenya, Zaire samt et regionalt projekt i samarbejde mellem Togo, Elfenbenskysten og Ghana beliggende i Togo. Desuden er der givet lån til kemisk industri i Kenya, tekstilproduktion i Tanzania samt til minedrift i Rwanda. Derudover vil de globale lån som er givet som såkaldte kreditlinieaftaler til forskellige udviklingsbanker i ACP-landene blive fordelt på mange forskellige brancher. Disse lån gives normalt på en sådan måde at E.I.B. skal godkende ethvert lånearrangement, som den pågældende udviklingsbank har tænkt sig at anvende EIB-midler til, men i realiteten er fleksibiliteten naturligvis stor især hvis disse banker har rigeligt med finansielle ressourcer fra andre kilder. I sådanne tilfælde fungerer kreditlinieaftalerne næsten som budgettilskud.

I enkelte tilfælde har E.I.B. givet tilladelse til at en mindre del af låneprovenuet kunne anvendes til at finansiere f. eks. forundersøgelser.

På grundlag af E.I.B.'s praksis med i overvejende grad at finansiere allerede velforberedte projekter kan banken næppe tilskrives nogen væsentlig industrifremmende virkning. Der vil næppe blive gennemført flere industriinvesteringer i lande som Kenya, Elfenbenskysten eller Nigeria på grund af bankens udlånsvirksomhed al den stund det snarere er manglen på projektideer og personale til at gennemføre disse ideer end det er disses finansiering, der er den afgørende flaskehals for en hurtigere industriudvikling.

Hovedeffekten af bankens udlånsvirksomhed er derfor snarere en omlægning af de allerede forberedte investeringers finansiering. Da banken giver lån til lav rente og relativ lang løbetid i forhold til f. eks. eksportkreditter og / eller kommercielle banklån, som ofte vil være den alternative måde hvorpå import af maskiner og kapitaludstyr vil kunne finansieres, vil disse lån naturligvis

være at foretrække, da de øger projektets profitabilitet. Hertil kommer at E.I.B.-lån normalt ikke er bundet til indkøb i EF-landene sådan som det er tilfældet med bistanden fra EDF og det meste af den bilaterale bistand samt at E.I.B. er fleksibel med hensyn til at en mindre del af låneprovenuet kan benyttes til at finansiere lokale omkostninger ved projektets gennemførelse (altså ikke alene importeret udstyr).

Gaveelementet ved disse E.I.B. lån er derfor en stor fordel for modtageren og det kan derfor undre at der ikke på samme måde som f. eks. for de danske statslåns (eller de lån på særlige vilkår som EDF giver til industriprojekter) vedkommende er tilstræbt at gaveelementet tilfalder modtagerlandets statskasse i stedet for som det er tilfældet med EIB-lånene hvor gaveelementet tilfalder det enkelte projekt. Denne praksis har set fra et bistandssynspunkt to uheldige virkninger. For det første betyder denne praksis at skatteyderne i EF-landene, i de tilfælde hvor et projekt er helt eller delvist privatejet, giver gavebistand til private virksomheder (som ofte er datterselskaber af store multinationale selskaber). For det andet har denne praksis fra bankens side den uheldige virkning at bistanden påvirker de udvalgte projekters konkurrenceevne måske på bekostning af andre virksomheder i samme branche. Dette er netop det argument som de store industrilande i almindelighed fremfører mod at give gavebistand til u-landenes industriudvikling. Et problem man let kan løse ved at lade gaveelementet tilfalde u-landenes statskasser eventuelt på en sådan måde at beløbet »bindes« til løsning af bestemte statsopgaver f. eks. industrielle forundersøgelser for større industrikomplekser eller udbygning af u-landenes tekniske kapacitet generelt.

Den Europæiske Udviklingsfond

Som tidligere nævnt betyder bankens udlånspraksis at de fattigste af ACP-landene vil være henvist til at søge finansiering af deres industriudvikling fra de midler som af EDF er afsat til risikokapital, som gavebistand eller som lån på særligt lempelige vilkår til industriformål.

Risikokapitalen er en finansieringsform der passer godt til de fattigste landes behov. I betragtning af det forholdsvis lille beløb som er til rådighed burde man derfor formentlig have reserveret denne finansieringsform for de mindst udviklede ACP-lande, men som det fremgår af tabel 5 har dette ikke været tilfældet. Over halvdelen af de midler som er til rådighed for denne finansieringsform er blevet brugt - sammenlignet med godt $\frac{1}{3}$ af de almindelige EIB-lån (se tabel 4). Dette støtter den almindelige antagelse at der ikke tilnærmelsesvis er afsat tilstrækkelige midler til at dække efterspørgslen efter denne finansieringsform.

Gavebistanden og lånene på særlige vilkår er i almindelighed reserveret som støtte til ACP-landenes småindustri, men i enkelte tilfælde er disse midler også

blevet anvendt til finansiering af større virksomheder. Et eksempel på dette er en tekstilfabrik i Tanzania, Morogoro Canvas Mill, som har modtaget et lån på 115,2 mill. T.shilling på særligt lempelige vilkår samt gavebistand på 5 mill. T. shilling til en forundersøgelse.

Foruden den direkte støtte til industriprojekter kan EDF give bistand til en række forskellige formål som er af betydning for den industrielle udvikling i u-landene. Det drejer sig f. eks. om bistand til forskningsinstitutioner, træningsprogrammer og forskellige afsætningsfremmende foranstaltninger såsom handelsmesser.

Disse lån på særlige vilkår har normalt en løbetide på 40 år, hvoraf de første 10 er afdragsfri og gives normalt til meget lav rente ca. 1 procent. Lånene har derfor et meget højt gaveelement og er naturligvis ligesom de egentlige gaver efterspurgt. Men i modsætning til EIB-lånene og risikokapitalen tages disse penge ud af de midler der ved landprogrammeringen i EF er tildelt hvert enkelt af ACP-landene i bistand. Denne fordeling af bistanden mellem ACP-landene foretages under hensyntagen til en lang række kriterier såsom nationalindkomst pr. indbygger, folketal osv., men skal iøvrigt ikke diskuteres her¹⁹).

Principperne og fremgangsmåden ved tildelingen af denne bistand er den samme som for den øvrige EDF-bistand og den kritik, som u-landene har rejst mod EF som værende bureaukratisk og ineffektiv vedrører også industribestanden. ACP-landene er alvorligt bekymrede over den langsommelige procedure forbundet med administrationen af Lomé-bistanden, fordi denne ikke som så megen anden bistand er sikret mod inflation. Forsinkelse af projekters ikrafttræden betyder med den nuværende kraftige inflation og specielt de høje prisstigninger på maskiner og kapitaludstyr at bistandens realværdi kan forringes kraftigt. ACP-landenes bekymring over dette forhold blev udtrykt således af deres talsmand, Jamaicas udenrigsminister Patterson, ved åbningen af forhandlingerne om en ny konvention den 24. juli 1978:

»We would like to see the whole mechanism (of financial and technical cooperation) expediated because at the present time there is »undue delay« and a wide range of information is required which is »unnecessary« and also »very often not available«²⁰).

Den tidligere omtalte tekstilfabrik i Tanzania er et eksempel på et projekt, som det efter ACP-landenes mening har taget urimelig lang tid at sagsbehandle. EF-kommissionen fandt at en forundersøgelse som var foretaget af Verdensbanken ikke var udtømmende og krævede derfor en ny forundersøgelse med særlig vægt på afsætningssiden. Denne undersøgelse som det tog et år for at foretage foreslog mindre ændringer vedrørende organiseringen af virksomhedens

19. For en diskussion af dette se *Carlsen, John* Perspektiver og problemer i Lomé-bistanden, CDR project papers D. 77. 7., København, september 1977 (stencileret) samt Jones, D. op.cit. s. 55.

20. Her citeret efter *Telex Africa No. 106*, 1ste August 1978 s. 8/4.

afsætning på eksportmarkedet, men ellers indeholdt den intet nyt i forhold til Verdensbankens forundersøgelse. Det Tanzanianske Industriministerium anslår at forsinkelsen på 1 år betød en omkostningsfordyrelse på ca. 25 procent. Hertil kommer at EF-bistandens binding til europæiske leverandører betød en yderligere fordyrelse på 30 - 40 procent i forhold til det projekt, som et af Verdensbanken ansat konsulentfirma havde foreslået²¹).

Også i forbindelse med andre projekter i Kenya og Tanzania mente de lokale myndigheder at EDF fungerede langsommeligt²²). I hvilken udstrækning kritikken er berettiget er det straks vanskeligere at afgøre. Det er dog umiddelbart indlysende at udvidelsen af EF's associeringsordninger fra Yaounde-konventionens 18 medlemslande til Lomé-konventionens 53 medlemslande uden væsentlige ændringer i bistandsorganisationens funktionsmåde har givet overgangsproblemer. Det er ligeledes en kendsgerning at EF stiller større krav til detaljer og præcision ved udformningen af projektbeskrivelser end mange andre bilaterale og multilaterale bistandsorganisationer²³).

Center for Industriel Udvikling

Varetagelsen af de mere vagt definerede opgaver under det industrielle samarbejde i Lomé-konventionen er overladt til Center for Industriel Udvikling. Det drejer sig om identifikation og fremme af industriprojekter, overførsel og tilpasning af teknologi på for ACP-landene fordelagtige vilkår samt støtte til u-landenes forsøg på at få adgang til udnyttelse af patenter og licenser.

En vurdering af i hvilken udstrækning det er lykkedes for CID at løse disse opgaver vanskeliggøres af at CID kun har fungeret siden januar 1977 og at Udvalget for Industrielt Samarbejde som tidligere nævnt endnu ikke (august 1978) er nået til enighed om retningslinierne for CID's arbejde. At dømme fra parternes forskellige forslag til retningslinier for C.I.D.'s arbejde skyldes dette at ACP-landene ønsker at C.I.D. spiller en langt mere aktiv og fremtrædende rolle end EF-landene ønsker²⁴). Dette er imidlertid kun en realistisk mulighed hvis de budgetmæssige rammer for centrets aktivitet udvides væsentligt. Midlerne til en sådan forøget aktivitet kan dog kun fremskaffes på bekostning af andre aktiviteter inden for det tekniske og finansielle samarbejde i konventionen. Og dette kan selv ACP-landene indbyrdes næppe enes om.

C.I.D.'s aktivitet vil derfor formentlig fortsat være stærkt begrænset af mangel på mandskab og finansielle muligheder, og dette vil påvirke karakteren af centrets arbejde.

21. Projektet er nærmere beskrevet i *Carlsen, John*, Industrial co-operation in the Lomé-Convention - The Case of Kenya and Tanzania, CDR Projekt papers D. 78. 3, København, februar 1978, s. 43 (stencileret).

22. *Ibid*, s. 30 - 46.

23. *D. Jones op.cit.* s. 72.

24. Se ACP - EEC industrial co-operation - guidelines for the activities of the Centre for Industrial Development, Secretarial Working Document T/548/78, Bruxelles, 23. juni, 1978.

I de godt 1½ år som C.I.D. har fungeret har man modtaget en lang række anmodninger fra både ACP-landene og fra virksomheder i EF-landene. I mere end 100 tilfælde har centret bistået ved projekters igangsættelse, men karakteren og omfanget af denne bistand varierer stærkt fra projekt til projekt. Centrets støttemuligheder spænder fra en funktion som kontaktcenter mellem virksomheder i EF- og ACP-landene til projektevaluering og undersøgelser af ACP-landenes mere langsigtede industrialiseringsmuligheder. Listen over virksomheder som har modtaget støtte dækker over mange brancher, hvoraf 25 procent var i nærings- og nydelsesmiddelindustri og 20 procent i sten, ler, glas og byggematerialer²⁵).

I hvilken udstrækning C.I.D. på afgørende vis har virket fremmende på ACP-landenes industriudvikling er et vanskeligt spørgsmål som kræver en nøjere gennemgang af de enkelte projekter. Men en samlet vurdering af centrets arbejde må, i betragtning af de begrænsede ressourcer, som er til rådighed, afhænge af i hvilken udstrækning (i) man koncentrerer sin indsats om de lande hvor behovet er størst (ii) man undgår at duplikere arbejde, som allerede foretages af andre organisationer (iii) samt i hvilken udstrækning det lykkes at etablere et samarbejde med institutioner som finansierer og giver teknisk bistand til industriudvikling i ACP-landene, som f. eks. EDF, EIB samt EF-landenes bistandsorganisationer og udviklingsbanker.

For så vidt angår punkterne (ii) og (iii) er det efter alt at dømme lykkedes at få etableret et samarbejde f. eks. mellem CID og forskellige udviklingsbanker i EF og arbejdsdelingen mellem C.I.D., EF og EIB er blevet klart fastlagt. Endvidere er der blevet udarbejdet en samarbejdsaftale med UNIDO²⁶).

Hvad angår (i) gælder det imidlertid at hovedparten af de projekter som C.I.D. har støttet har været i forholdsvis »rige« lande som Nigeria, Elfenbenskysten, Kenya og Senegal²⁷). Det skyldes naturligvis at C.I.D. i det væsentligste er begrænset til at støtte projektideer som har interesse for private virksomheder i medlemslandene og det drejer sig i overvejende grad om projekter i lande med købekraftige markeder, hurtig økonomisk vækst og stabile økonomiske og politiske forhold. Men koncentrationen er tillige et udtryk for en prioritering foretaget bl. a. under indtryk af den rolle Nigeria spillede ved udformningen af det industrielle samarbejde i Lomé-konventionen.

Alt i alt må man sige at det er med god grund at ACP-landene er kritiske over for de resultater som indtil videre er opnået på det industrielle område. Kritikken kan passende sammenfattes som af to kendte nigerianske økonomer:

»Therefore, while the provisions for industrial cooperation are an innovation, and do reinforce the new orientation in the economic relations between

25. Ulbrich, W. The activities of the Centre for Industrial Development, i *the Courtier* No. 47, jan. febr. 1978, s. 24.

26. *Telex Africa* No. 93, 17. januar 1978, s. A.7.

27. *Telex Africa* No. 92, 24. december 1977, s. A.5.

rich and poor nations their implementation is a remote possibility. The financial provisions to implement the chapter on Industrial Co-operation are grossly inadequate and depends upon the goodwill and philanthropism of the private industries in Europe«²⁸⁾.

ACP-landenes eksport af industriprodukter

Som nævnt giver Lomé-konventionen ACP-landene adgang til at eksportere industriprodukter frit til EF. Herved er ACP-landene for de fleste industriprodukters vedkommende stillet væsentligt bedre end de øvrige u-lande, hvis industrieksport er udsat for de forskellige begrænsninger, som er indeholdt i EF's generelle præferenceordning for u-landene²⁹⁾. Mange af ACP-landene har derfor haft forventninger til at Lomé-konventionen ville fremme udviklingen af deres industrieksport, som for de afrikanske ACP-lande under ét kun udgjorde 5% af den samlede eksport i 1975 (sammenlignet med 14 procent for øvrige lavindkomst u-lande og 24 procent for øvrige mellemindkomst u-lande). Enkelte afrikanske lande, som Mauritius og Senegal har forsøgt at styrke udenlandske virksomheders incitament til at placere industrivirksomheder i ACP-landene ved at oprette industrielle frizoner³⁰⁾, og Liberia og Sudan har tilsvarende planer. Derimod har forundersøgelser i Gambia, Kenya og Elfenbenskysten vist at etableringen af sådanne zoner ikke ville få den ønskede eksportfremmende virkning med mindre virksomhederne modtog betydelige subsidier. Disse lande har derfor besluttet ikke at oprette frie handelszoner.

Endnu er det uklart i hvilken udstrækning ACP-landene har været i stand til at udnytte Lomé-konventionens bestemmelser på dette område, idet der endnu ikke er offentliggjort handelstal fordelt på varegrupper for 1977. Man må iøvrigt forvente at det taget tid inden det incitament til industrieksport fra ACP-landene som er indeholdt i Lomé-konventionen slår igennem i produktion og afsætning. EF's samlede import fra ACP-landene fremgår af tabel 6 nedenfor. Når bortses fra år påvirket stærkt af prisstigninger (olie 1974 og kaffe 1977) har ACP-landenes andel af EF's samlede import været konstant. Heller ikke sammensætningen af ACP-landenes eksport til EF er ændret væsentligt. Den består stadig hovedsageligt af primærprodukter hvorimod industrivarer kun udgør 4 procent i 1976 (i forhold til 3 procent i 1974).

28. Onitiri, H. M. A. og Owesekun, A. A., An appraisal of the Lomé-Convention, Nigerian Institute of Social and Economic Studies, Ibadan, 1978, (stencileret) s. 16.

29. For en diskussion af EF's generelle toldpræferencer se: Ole Mølgård Andersen, EF's generelle toldpræferencer - og deres betydning for lavindkomstlandene, i *Den Ny Verden*, 10. årgang no. 1, s. 50 - 66.

30. »Free Trade Zones« blev oprettet i en række u-lande især i Sydøstasien i 60'erne og 70'erne. I disse zoner tilbydes investorer særligt fordelagtige skatte-, og afskrivnings- og importbestemmelser. Se f. eks. Fröbel, Heinrichs og Kreye, Die Neue Internationale Arbeitsteilung, Hamburg 1977, s. 479 - 578.

Tabel 6. EF's import fra ACP og øvrige udviklingslande 1973 - 77.

	1972	1973	1974	1975	1976	1977
	i mill. r. e.					
U-lande	24.5	31.9	61.4	55.0	69.9	75.1
heraf ACP	4.8	6.2	10.5	8.7	10.5	12.5
ACP i % af EF's samlede import	7.3	7.3	8.0	6.9	6.5	7.3

Kilde: Telex Africa no. 106, 1. august 1978, s. 8/7.

Når de afrikanske ACP-lande ikke i større udstrækning har været i stand til at eksportere industriprodukter skyldes det at lønniveauet for faglærte arbejdere, funktionærer og virksomhedsledere generelt er højere og produktiviteten generelt lavere end i landene i Sydøstasien. Dette er af særlig betydning for de arbejdsintensive industrier som tekstil og beklædning samt læder og fodtøj. Enkelte afrikanske ACP-lande har dog fået en tekstileksport igang til EF. Det gælder f. eks. Madagascar, Elfenbenskysten og Cameroon. Disse 3 lande tegner sig alene for 80 procent af ACP-landenes tekstileksport til EF.

Men til det samlede billede hører også at EF-landene, som er ACP-landenes vigtigste handelspartner, generelt importerer langt færre industriprodukter fra u-landene end f. eks. U.S.A. og Japan og at multinationale selskaber hjemmørende i EF ikke i samme udstrækning som amerikanske og japanske virksomheder har henlagt arbejdsintensive produktioner til lavtlønslande. Medens ca. 20 procent af U.S.A.'s og Japans industriimport kommer fra u-landene er det tilsvarende tal for EF kun 5 procent. Ifølge ACP-landene har endvidere oprindelsesklausulerne i Lomé-konventionen været til hindring for deres industrieksport³¹⁾.

De protektionistiske strømninger har været stærke i i-landene i de senere år og også EF har gennemført begrænsninger i importen fra u-landene især for tekstiler og stål³²⁾. Endnu er de protektionistiske foranstaltninger ikke bragt i anvendelse over for ACP-landene, fordi disse landes eksport f. eks. på tekstilområdet endnu ikke har nået et omfang som overskrider hvad EF betragter som rimeligt. Men med den stærke udbygning af tekstilsektoren i mange ACP-lande - i visse tilfælde finansieret af EF's bistandsmidler - vil dette kunne ske inden for en overskuelig årrække. Ifølge EF's politik på tekstilområdet er import fra ACP-landene nemlig inkluderet i beregningerne af det totale importloft for hver enkelt varegruppe. EF har derfor advaret ACP-landene om at der kan blive tale om at tage undtagelsesklausulerne i Lomé-konventionen i anvendelse og at indføre kvoter såfremt ACP-landenes eksport til EF stiger for stærkt³³⁾. Som en konsekvens har Elfenbenskysten, som er det ACP-land der har haft

31. Se *Tele Africa* no. 106, 1. august 1978, s. 8/2.

32. Se *Verdensbanken*, op.cit. s. 14 - 15.

33. Se *Telex Africa* no. 102, 7. juni 1978 s. 6.

den hurtigst voksende tekstileksport til EF, indgået en aftale om løbende konsultationer. Dette har foreløbigt resulteret i en frivillig aftale om udskydelse af nye tekstilprojekter i Elfenbenskysten³⁴).

Forhandlinger mellem England, EF-kommissionen og Mauritius har ligeledes ført til en »frivillig« begrænsning af eksport af acrylgarn fra Mauritius til England³⁵).

At EF rent faktisk vil anvende Lomé-konventionens undtagelsesklausuler når EF-industrier trues begrænser i væsentlig grad ACP-landenes langsigtede muligheder for en forøgelse af deres industrieksport og der kan ikke være tvivl om at det lægger en dæmper på EF-virksomheders lyst til at udflytte arbejdsintensive produktioner til de afrikanske ACP-lande.

Endnu udgør let forarbejdede primærvarer hovedparten af de afrikanske ACP-landes industrieksport. Som nævnt tidligere lægges der i Lomé-konventionen stor vægt på at fremme ACP-landenes industrialisering gennem en yderligere forarbejdning af deres egne råvarer. En sådan industrialiseringsstrategi anses ofte for at være i overensstemmelse med u-landenes komperative fordele. At dette kun undtagelsesvist er tilfældet er påvist f. eks. af Roemer³⁶). Han påpeger at en sådan industriudvikling er meget kapitalintensiv, giver ringe beskæftigelse og at teknologi og markedsføring er koncentreret i hænderne på få multinationale selskaber som kun undtagelsesvis er interesseret i at lægge forarbejdningsprocessen i udviklingslandene. Dette skyldes at lokal forarbejdning ikke som ofte antaget altid reducerer transportomkostningerne samt den nationaliseringsrisiko, som er forbundet med at foretage investeringer i udlandet. Hertil kommer at den råvareforarbejdende industri i Europa, f. eks. stålproducenterne, slås med ledig kapacitet. Det vil derfor ikke være let for ACP-landene inden for en overskuelig fremtid at øge deres eksportindtægter gennem øget forarbejdningsgrad for de råvarer som nu bliver eksporteret i næsten uforarbejdet form.

Dette er baggrunden for at en del af ACP-landene har valgt en anden industrialiseringsstrategi hvor der især lægges vægt på industri som anvender lokale råvarer og menneskelige ressourcer med henblik på produktion for det hjemlige marked. Det drejer sig typigst om sværere industri såsom jern- og metalindustri, kemisk industri, papir osv. Denne industrialiseringsmodel er inspireret af de socialistiske landes industrialiseringserfaringer inklusive socialistiske udviklingslande som Kina og Nordkorea.

Det teoretiske grundlag for denne industrialiseringsstrategis anvendelse også i mindre afrikanske lande er f. eks. Rweyemanu's og Thomas's arbejder. De fremhæver at stordriftsargumentet imod at udvikle sværindustri i de små afri-

34. Se *Telex Africa* no. 104, 5. juli 1978 s. 4.

35. Se *Telex Africa* no. 106, 1. august 1978, s. 4.

36. Roemer, M., Resource-based industrialization in developing countries - A survey of literature, development discussion paper no. 21, januar 1977, Harvard Institute for International Development, Harvard University.

kanske lande er stærkt overdrevet og helt overser de mere langsigtede dynamiske virkninger som etablering af en sværindustri vil have på hele samfundsudviklingen³⁷).

Nigeria og Tanzania er eksempler på ACP-lande som inspireret af disse tanker forsøger at opbygge en basisindustri³⁸). En sådan strategi kræver store kapitalinvesteringer og store reserver i udenlandsk valuta til at finansiere import af kapitaludstyr og udenlandsk teknologi. For mange af de ikke-olieproducerende afrikanske u-lande vil det nødvendiggøre at landbruget fortsat orienteres mod eksportproduktion. Dette er et område hvor EF har givet en del bistand, men samtidig er netop en lang række landbrugsprodukter, som er omfattet af EF's fælles landbrugsordninger, undtaget fra bestemmelserne om fri adgang for ACP-landenes eksport til EF.

Alt i alt må man derfor konkludere at Lomé-konventionen er biased i retning af eksportorienteret industrialisering dog med den modifikation at EF-landene har vigtige pressionsgrupper at tage hensyn til i særligt truede erhverv og regioner.

V. Afsluttende bemærkninger

Det industrielle samarbejde i Lomé-konventionen repræsenterer væsentlig nytænkning i forhold til tidligere associeringsaftaler mellem EF og associerede u-lande i Afrika. Dette giver sig udslag i (i) den stærke stigning i den andel af den tekniske og finansielle bistand som er afsat som støtte til ACP-landenes industriudvikling (ii) ved indførelsen af risikokapital som ny finansieringsform som er særligt velegnet for de mindst udviklede af u-landene (iii) samt i oprettelsen af Center for Industriel Udvikling.

Men den måde hvorpå midlerne er blevet fordelt (til henholdsvis ordinære EIB-lån, risikokapital samt til støtte for CID's aktiviteter) samt EIB's ret konservative udlånspraksis har forringet den industrialiseringsfremmende virkning som kunne være blevet resultatet af Lomé-konventionen. Når dette er tilfældet skyldes det at EIB's midler er blevet stærkt koncentreret på få af de forholdsvis velstillede ACP-lande, som i mange tilfælde alternativt kunne have tiltrukket privat kapital, hvorimod de aktiviteter som i særlig grad kunne have bidraget til de fattigste ACP-landes industrialisering - risikokapital og CID - har været stærkt begrænsede. CID har derfor ikke kunnet spille den fremtrædende aktive rolle som ønsket af ACP-landene og angivet i det industrielle afsnit af Lomé-konventionen. På grund af sine begrænsede midler må CID tværtimod

37. Se *Rweyemamu, J.* Underdevelopment and Industrialization in Tanzania: A study of perverse capitalist industrial development. Nairobi 1973, samt *Thomas Clive*, Dependence and transformation: The economics of the transition to socialism. New York, 1974.

38. Se *Carlsen, John*, CDR projekt paper D. 78. 3 op.cit. samt *Carlsen, John*, CDR project paper D. 78. 5, op.cit.

koncentrere sin indsats om lande og projekter som i forvejen har de udenlandske private investorers årvågenhed.

Det er endnu for tidligt at vurdere i hvilken udstrækning ACP-landene kan drage fordel af den frie adgang til at eksportere industriprodukter til EF, men de sidste års protektionistiske strømninger over for u-landenes eksport af især tekstiler antyder at Lomé-konventionens undtagelsesbestemmelser vil komme i anvendelse hvis ACP-landenes eksport stiger for hurtigt. Men ACP-landenes fortrinsstilling på EF's marked i forhold til de øvrige u-lande er formentlig et af de vigtigste motiver som disse lande har for at deltage i Lomé II, idet ingen formentlig vil argumentere at EF-landenes samlede bistand, hvoraf Stabex er en del, vil blive mindre hvis den Europæiske Udviklingsfond nedlægges. Det mest sandsynlige vil være at EDF midlerne i så tilfælde ville blive kanaliseret via andre bistandsorganisationer - bilaterale eller multilaterale.

Omvendt kunne man spørge hvilke interesser EF-landene har i at indgå associeringsaftaler specielt med landene i Afrika. En væsentlig del af forklaringen er at EF-landene, som importerer en langt større del af sine råvarer og er langt mere afhængig af udenrigshandel end f. eks. USA har brug for et nært samarbejde med de råstofrige u-lande i Afrika for at sikre sig stabile råvareforsyninger og markeder for sin industriproduktion. Dette er ydermere nødvendigt for EF, fordi europæiske virksomheder ikke i samme grad som multinationale selskaber hjemmehørende i USA og Japan har foretaget investeringer i efterforskning og minedrift i u-landene. Dette er et spørgsmål som bekymrer topfolk i EF³⁹⁾ og EF-landenes forslag til en »code of conduct« for private udenlandske investeringer i ACP-landene i forbindelse med Lomé II forhandlingerne sigter specielt på at fremme EF-virksomheders investeringer i ACP-landenes minesektor⁴⁰⁾. Men i forbindelse med Lomé II-forhandlingerne er EF-landene også nødsaget til at tage hensyn til betrængte industrier i medlemslandene ud fra mere kortsigtede beskæftigelseshensyn. I de 9 EF-landes oplæg til forhandlinger om Lomé II indtager netop spørgsmålet om beskyttelse af udenlandske investeringer og frivillige handelsarrangementer, som kan hindre at konventionens undtagelsesklausuler på handelsområdet kommer i anvendelse, en fremtrædende plads. Men endvidere foreslår EF at introducere bestemmelser om »abnormal competitive practices such as dumping and export subsidies«⁴¹⁾.

ACP-landene ønsker derimod vidtgående ændringer i det industrielle samarbejde med hovedvægten på forbedret adgang til EF's marked også for landbrugsvarer, lempelser i oprindelsesbestemmelserne samt forøget indsats i ud-

39. Se *Dangeard, A.*, European mining investment in the developing countries, i *The Courier* no. 49, maj-juni 1978 s. 59-61.

40. Se Commission of the European Communities, Need for community action to encourage European investment in developing countries and guidelines for such action, *dokument COM (78) 23 final*, Bruxelles, 30. januar 1978.

41. *Telex Africa* no. 106, 11. august 1978, s. 8/2.

viklingen af basisindustri der forarbejder u-landenes egne råvarer og en mere effektiv indsats i overførsel af teknologi⁴²).

Der er grundlæggende modsætninger mellem EF-landene og ACP-landene på en række af de områder som indgår i det industrielle samarbejde i Lomé-konventionen. Det gælder f. eks. spørgsmålet om (i) omfanget af den bistand der skal gives til u-landenes industriudvikling (ii) konkurrencen mellem industrier i EF og nye virksomheder i ACP-landene samt ikke mindst (iii) spørgsmålet om kontrollen med ACP-landenes ressourcer og de udenlandske investeringer i minedrift og industri. På en del områder er interessemodsatningerne mindre udtalte og det vil på en række af disse områder være muligt at fremme den ene parts interesser uden at den anden parts interesser skades væsentligt. På nogle områder vil det endog være muligt at foretage forbedringer i forhold til Lomé I, som er i begge parter interesse.

Ved at ændre EIB's udlånspraksis, og ved at anvende en større del af de midler som er afsat til industriudvikling som risikokapital og til finansiering af CID's aktiviteter vil det være muligt at omlægge støtten til de mindst udviklede ACP-lande hvor behovet for at modtage industribistand er størst. En sådan omlægning af industribistanden vil virke mere fremmende på u-landenes industriudvikling uden at det behøver at føre til konflikter med beskæftigelseshensyn i EF's betrængte industrier.

En afbinding af EDF's industribistand vil være til gavn for ACP-landene, men er næppe realistisk da den på kort sigt vil skade EF's eksport af maskiner og andet kapitaludstyr til ACP-landene.

For så vidt angår ACP-landenes eksport af industriprodukter må begge parter være interesserede i klare bestemmelser. Herved undgås fejlinvesteringer i u-landene og uhensigtsmæssige protektionistiske foranstaltninger i EF-landene kan gøres overflødige. Bistand til produktion og afsætning af visse industriprodukter i ACP-landene bør derfor ske parallelt med udviklingen (afviklingen) af disse produktioner i EF-landene. En fornuftig planlægning og arbejdsdeling mellem EF-landene og ACP-landene på industriområdet vil være til fordel for begge parter. Behovet for denne type overvejelser vil formentlig blive forstærket af Grækenlands, Portugals og Spaniens eventuelle optagelse i EF idet disse lande har en industristruktur som minder meget om u-landenes.

Endelig kan det påpeges at ACP-landene har en interesse i at få udviklet deres naturlige ressourcer og udbygget en basisindustri på grundlag af disse ressourcer. Dertil behøver de højt udviklet teknologi, som kun indehaves af de multinationale selskaber. Både EF og ACP-landene har en interesse i at få udviklet internationale retsregler for regulering af de multinationale selskabers aktivitet. Derimod er der næppe sammenfaldende interesser når det drejer sig om kontrol med og fordelingen af et eventuelt overskud af de multinationale

42. *Ibid.* s. 8/3.

selskabets investeringer. ACP-landenes fremtidige andel i disse investeringers overskud vil i væsentlig grad afhænge af deres viden og tekniske indsigt og dermed deres forhandlingsstyrke ved etableringsforhandlinger med de multinationale selskaber. Det er også i dette lys at drøftelserne om »Code of Conduct« skal forstås.

I relation til spørgsmålet om u-landenes gavn af udenlandske investeringer og udenlandsk teknologi bør det understreges at meget vil kunne opnås ved øget liberalisering af samhandelen mellem ACP-landene indbyrdes. Specielt hvis dette kunne følges op af et industrielt og teknologisk samarbejde baseret på en vis arbejdsdeling. Dette ville styrke u-landenes teknologiske kapacitet og forbedre deres muligheder for at købe teknologi af de multinationale selskaber på rimelige vilkår samtidig med at det ville løse problemet med de afrikanske u-landes små indre markeder, som hidtil har vanskeliggjort deres industrialisering.

Litteraturhenvisninger

- Andersen, Ole Mølgård: EF's generelle toldpræferencer og deres betydning for lavindkomstlandene, i *Den Ny Verden*, 10. årgang.
- Carlsen og Neersø: Danske virksomheders investeringer i u-lande. Mellemfolkelig samvirke, København 1975.
- Carlsen, J.: Perspektiver og Problemer i Lomé-bistanden, CDR Projekt Papars D. 77. 7, Center for Udviklingsforskning, København, september 1977.
- Carlsen, J.: Industrial Co-operation in the Lomé-Convention The case of Kenya and Tanzania, CDR Projekt Papers D. 78. 3, Center for Udviklingsforskning, København, februar 1978.
- Carlsen, J.: Industrial Co-operation in the Lomé-Convention - The case af Nigeria, CDR Projekt Papers D. 78. 5, Center for Udviklingsforskning, København, juli 1978.
- Dangeard, A.: European mining investment in the developing countries, i *The Courier* no. 49, maj-juni 1978.
- Economic Commission for Africa, Survey of Economic and Social conditions in Africa, 1976.
- EF, The need for Community Action to encourage European investment in Developing Countries and guidelines for such action. Dokument COM (78) 23 final. Bruxelles, 30. januar 1978.
- EF, Dokument T/548/78 (ACP), Bruxelles, 23. juni 1978.
- FN, Transnational Corporations in World Development: A reexamination, E/C. 10/78, March 1978.
- Fröbel, Heinrichs og Kreye: Die Neue Internationale Arbeitsteilung. Hamburg 1977.
- Jones, D.: Europe's Chosen Few, Policy and Practise of the EEC Aid Programme. ODI London 1973.
- Hedrich, M. og Freiherr von der Ropp, K. Lomé II in the light of experience with Lomé I, i *Aussenpolitik* vol. 29. no. 3, Hamburg 1978.
- Onitiri, H. M. A. og Owesekun, A. A.: An appraisal of the Lomé-Convention, Nigerian Institute of Social and Economic Studies, Ibadan, Nigeria 1978, (stencileret).
- Roemer, M.: Resource-based industrialisation in developing countries - A survey of litterature. Development Discussion Paper no. 21, januar 1977. Harvard Institute for International Development, Harvard University.
- Rweyemamu, J.: Underdevelopment and Industrialisation in Tanzania: A study of perverse capitalist industrial development, Nairobi 1973.
- Telex Africa, no. 92, 93, 102, 104 og 106. 1978.
- Thomas, Clive Y.: Dependence and Transformation: The Economics of Transition to Socialism. New York 1974.
- Ulbrich, W.: The activities of the Center for Industrial Development, i *Courier* no. 47, jan.-febr. 1978, s. 24.
- UNCTAD, TD/185/supp. 1. maj 1976.
- UNIDO, Industrial Development Survey. Special Issue for the Second General Conference of UNIDO. New York 1974.
- Widstrand (red.): Multinational Firms in Africa, Uppsala 1975.
- World Bank: The World Bank Development Report 1978. Washington 1978. August.