

INFORMATION MEMO

THE INDUSTRIAL DEVELOPMENT OF THE YAOUNDE COUNTRIES

The EEC Commission recently transmitted to the associated African States and Madagascar (AASM) and to the Member States the results of a survey on industrialization prospects in the AASM begun in September 1965 by three teams of independent experts. This study will later be given a limited distribution in private circles.

Industrialization and development

There can be no denying that industrialization is one of the main roads to economic growth and social progress for the developing countries.

Experience shows that in most countries of the world a substantial increase in individual income goes hand in hand with a rise in the share of industrial production in the national product; this in turn brings about a gradual transformation of the external trade pattern of the countries concerned. Simultaneously, the share of agriculture and the other primary activities in the national income tends to dwindle. True, there are exceptions to this general rule, but they are limited to a few countries whose prosperity is based on highly specialized crops or which are endowed by nature with important natural resources, such as petroleum or certain minerals.

However, the developing countries' production and exports are at present concentrated on primary activities in agriculture, forestry and mining. The rate of economic growth in most of them is largely determined by the rate of growth of exports, which are mainly bought by the industrialized countries. But the demand for many primary products in the advanced countries is increasing only rather slowly. There are various reasons for this: a relative fall in the consumption of foodstuffs as individual incomes rise, competition from synthetic products, economies in the use of raw materials per unit of product as a result of technological progress, the organization of agricultural markets, etc.

If, under these circumstances, the developing countries were to be confined to the field of primary or initially-processed products they would be condemned to a fairly slow growth rate incompatible with the speedy development targets which they have set themselves.

The developing countries have therefore no choice but to diversify production, particularly by expanding industrial activities. The new industries can be geared either to exports or to the internal market to replace certain imported products.

.../...

When it fulfils certain basic conditions, industrialization can thus make a very important contribution to development, not only by helping gradually to create the conditions for cumulative and autonomous growth, but also because it is particularly effective in improving and modernizing an economy and a society hobbled by tradition.

But although industrialization is a necessary condition for development it is not a cure-all. The attraction it exerts on the developing countries should not make us forget the important and even predominant role that agriculture plays and will long continue to play in most of them. Any industrialization policy should therefore be closely associated with parallel modernization of agriculture and with rural development.

The AASM

These general considerations apply to the associated African States and Madagascar. With a few exceptions these States are among the least developed in the Third World. Their Governments are endeavouring to diversify and, in particular, to industrialize their economies in order to make them less dependent on the export of basic products and less vulnerable to international business fluctuations.

Moreover, the Yaoundé Convention, which expressly mentions among its objectives economic diversification and industrialization in the associated States, marked the beginning of an orientation of Community aid in the direction of industrial development. The European Development Fund and the European Investment Bank can grant up to 120 million u.a. in loans on normal or special terms for productive operations, including industrial schemes.

To grapple with the problem of industrial development is therefore, for EEC, a necessity which follows from the internal logic of the association system. This is why the Commission, with an eye to the future, has already begun to pinpoint the prospects offered by industrialization in the AASM. As part of the studies mentioned in Articles 6 and 9 (para.C) of Protocol No. 5 to the Yaoundé Convention (general technical co-operation) it decided to put in hand a survey of industrialization prospects in the 18 States in question. The Commission approved this programme after obtaining the favourable opinion of the EDF Committee.

The AASM Governments agreed to the programme envisaged and, moreover, supplied all the assistance required to carrying it out.

Limits and objectives of the study

The Commission's overriding concern in all its surveys has always been to reach conclusions which can be implemented within a reasonable time.

It was therefore impossible for this industrialization survey in the AASM to cover all industries and all aspects of industrialization, nor could it be confined to general or theoretical analyses.

.../...

This being so, the experts were given specific objectives, and precise limits were laid down for the field of inquiry. It was on practical grounds, then, that the scope of the survey was defined, and not because of any preconceived ideas about the industrial potential of the AASM.

1. Substitution of consumer goods for imports

a) The investigations were solely concerned with the prospects of setting up industries to produce locally goods which could be gradually substituted for products at present imported. As a general rule industries which concentrate on exports were therefore disregarded. This does not mean, however, that the Commission thinks that a policy of substituting locally produced goods for imports is an alternative to a policy of promoting exports; the one is no good without the other.

To develop industry by means of substitutes for imports does seem to be the most natural and least hazardous approach for the AASM. The process has begun spontaneously in most developing countries - among them several associated countries - as their economic and social infrastructure has developed and effective demand on the spot has been built up on income accruing from the modern parts of the economy.

Increased investment to further this process is doubtless an excellent method of launching a policy designed to diversify the economy, develop local resources and open up the home market.

b) Only durable and non-durable consumer goods for final demand and, where appropriate, intermediate products were examined. Industries such as iron and steel, petro-chemicals or capital goods were left out of account.

At the present initial stage of economic and social development in the associated countries, plants set up to manufacture substitutes for imports generally concentrate on goods for final consumption - textiles and food-stuffs in particular - and on packaging and assembly work. It is only at a more advanced stage of growth that industrialization tends to spread to intermediate products and capital goods.

2. Industrial development concerted at multi-national level

Although the substitution process is a spontaneous one, it nevertheless seems possible and desirable to organize it and speed it up by fitting it into a judicious substitution policy, though this, of course, is only one aspect of overall development policy.

Where the AASM are concerned, such a policy could only be profitable and efficient if grounded on certain basic approaches, particularly the grouping of markets by means of multi-national medium-term programmes covering a range of specific investment projects and by the simultaneous organizations of joint trading systems (free-trade areas, customs unions).

.../...

The small dimensions of the associated countries' markets - a result of low per capita incomes and small populations - would indeed seem to be the chief obstacle to the steady growth of industry geared to producing import substitutes on a competitive and profitable basis. Unless there is some consolidation of these markets the scope for profitable and competitive investment will tend to dwindle in the years to come, despite the fact that new investments help to develop domestic demand, and there would inevitably be wastage and industrial overlapping, increasing endeavours by the different nations to outbid their rivals, and a growing tendency to over-production by certain local firms. Some of these phenomena can already be observed in certain regions of black Africa.

Study programmes

It was in the light of these considerations that the Commission organized the work of the experts and defined the aims of the study from a multi-national angle (except for Madagascar and Somalia, which are isolated from the other associated countries) and for a period extending to 1970 and 1975 on the basis of import projections.

The 18 associated countries were broken down into three regions, one for each of the three teams.

After listing, as thoroughly as possible, imports by the industries already established in the African associates and industrial projects in hand or seriously planned, the experts endeavoured to attain the following objectives:

- (i) To define the scope of a medium-term industrial development policy by pinpointing the specific investment projects which could be implemented over the next ten years and would be economically and financially profitable on a multi-national scale, although not necessarily at national level.
- (ii) To ensure for all the regional projects a satisfactory geographical and economic balance, thus foreshadowing the multi-national industrial development programmes.

In the course of their investigations, which lasted from September 1965 to January 1967, the experts spent several months in Africa, making numerous contacts with the authorities and in the private sector.

By a process of elimination they reached a total of 109 substitution investment schemes which would be practicable during the next ten years and profitable at regional level.

Some of these schemes could be put into effect forthwith but others only towards 1975 on the basis of the projections made.

.../...

A fairly large number, however, are still not sure to be carried out, since they depend on certain conditions, either upstream or downstream, which are at present far from being fulfilled, though they could be within a certain time.

The reports submitted by the experts have been condensed into a single report in the Commission. This records the method followed in the studies, describes briefly the present industrial situation of the associated States and sums up the experts' findings, the pattern of industrial growth proposed and the actual projects selected.

The experts on whose services the Commission called did not represent the Governments of the EEC countries or the Commission itself. Their reports and the synopsis made of them by the Commission departments therefore express only the opinions and conclusions of these experts themselves.

Groupe du Porte-Parole (CEE)

NOTE D'INFORMATION

LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL DES ETATS AFRICAINS ET MALGACHE ASSOCIES

La Commission de la CEE vient de transmettre aux Etats Africains et Malgache Associés (EAMA) et aux Etats membres les résultats d'une étude entamée en septembre 1965 par trois équipes d'experts indépendants, sur les perspectives d'industrialisation des EAMA. Cette étude fera ensuite l'objet d'une diffusion sélective dans les milieux privés.

Industrialisation et développement

L'industrialisation constitue incontestablement une des voies principales de la croissance économique et du progrès social pour les pays en voie de développement.

On constate empiriquement que dans la majorité des pays du monde, un relèvement important du revenu individuel va de pair avec une augmentation de la part de la production industrielle dans le produit national, entraînant à son tour une transformation progressive de la structure des échanges extérieurs de ces pays ; simultanément, la part de l'agriculture et des autres activités primaires dans le revenu national tend à se réduire. Il existe, certes, des exceptions à cette constatation générale mais elles se limitent à un petit nombre de pays qui ont basé leur prospérité sur une extrême spécialisation agricole ou que la nature a doté d'importantes ressources naturelles telles que le pétrole ou certaines richesses minières.

Or, les productions et les exportations des pays en voie de développement sont actuellement centrées sur les activités primaires, agricoles, forestières et minières. Le taux de croissance économique dans la plupart de ces pays est déterminé dans une large mesure par le taux d'accroissement de leurs exportations dont les pays industrialisés sont les principaux acheteurs. Mais la demande de nombreux produits primaires dans les pays développés n'augmente qu'assez lentement - pour diverses raisons : diminution relative de la consommation de produits alimentaires au fur et à mesure de la croissance des revenus individuels ; concurrence des produits de synthèse ; économies dans l'utilisation des matières par unité de produit, par suite des progrès technologiques ; organisation des marchés agricoles, etc....

Dès lors, cantonner les pays en voie de développement dans le domaine des produits primaires ou simplement ouvrés condamnerait ces pays à un rythme de croissance assez lent, incompatible avec les objectifs de développement accéléré qu'ils s'assignent.

Les pays en voie de développement sont donc confrontés à l'impératif de diversifier leurs productions, en particulier dans le sens d'un développement des activités industrielles - les industries pouvant être orientées soit vers l'exportation soit vers le marché intérieur, en remplacement de certains produits importés.

.../...

Lorsqu'elle satisfait à certaines conditions fondamentales, l'industrialisation peut ainsi apporter une contribution très importante au développement, non seulement en ce qu'elle aide à créer peu à peu les conditions d'une croissance cumulative et autonome, mais également parce qu'elle constitue un agent particulièrement actif de transformation qualitative et de modernisation d'une économie et d'une société traditionnelle.

Mais si l'industrialisation est une condition nécessaire du développement, elle n'est cependant pas une panacée. L'attraction qu'elle exerce sur les PVD ne devrait pas faire oublier le rôle important et même prépondérant que l'agriculture joue et jouera encore pendant longtemps dans la plupart de ces pays. Toute politique d'industrialisation devrait donc être étroitement associée à un effort parallèle de modernisation agricole et de développement rural.

Les E.A.M.A.

Ces considérations générales s'appliquent aux Etats Africains et Malgache Associés à la Communauté Economique Européenne, Etats qui s'inscrivent, sans certaines exceptions parmi les moins développés des pays du Tiers Monde. Les Gouvernements des EAMA s'attachent à diversifier et notamment à s'industrialiser, afin de rendre leurs économies moins dépendantes de l'exportation des produits de base et moins vulnérables de la conjoncture internationale.

La Convention de Yaoundé, qui cite expressément parmi ces objectifs "la diversification de l'économie et l'industrialisation des Etats Associés", a d'ailleurs amorcé une orientation de l'aide communautaire dans le sens du développement industriel. En effet, le Fonds Européen de Développement et la Banque Européenne d'Investissement peuvent octroyer à concurrence de 120 millions d'u.c., des prêts à des conditions normales ou spéciales pour des opérations productives parmi lesquelles s'inscrivent les projets industriels.

Aborder le problème du développement industriel constitue donc, pour la CEE, une nécessité qui s'inscrit dans la logique interne du régime d'Association. C'est pourquoi, la Commission a voulu préparer l'avenir et dégager d'ores et déjà les perspectives qu'offre l'industrialisation des EAMA. Elle a donc décidé, dans le cadre des études prévues par les articles 6 et 9 (paragraphe C) du protocole n° 5 annexé à la Convention de Yaoundé et traitant de la coopération technique générale, de faire étudier les possibilités d'industrialisation des 18 EAMA. La Commission a approuvé ce programme après avoir obtenu l'avis favorable du comité du FED.

Les Gouvernements des EAMA ont fait connaître leur accord sur le programme envisagé et ont d'ailleurs fourni toute l'assistance requise au cours de sa réalisation.

Limites et objectifs de l'étude

En matière d'études, la préoccupation dominante de la Commission a toujours été d'aboutir à des conclusions de caractère opérationnel dans un délai raisonnable.

L'étude entreprise sur les perspectives d'industrialisation des EAMA ne pouvait donc porter d'un seul coup sur tous les secteurs et les aspects de l'industrialisation, ni se cantonner aux analyses de portée générale ou théorique.

.../...

Aussi des objectifs concrets ont-ils été assignés aux experts chargés des recherches, et des limites précises fixées à leur champ d'investigation. Ce sont donc des raisons pratiques qui ont déterminé la limitation du champ couvert par les études et non un jugement quelconque porté au préalable sur la vocation industrielle des EAMA.

1) Substitution de biens de consommation aux importations

a. Les investigations ont porté exclusivement sur les possibilités d'établir des industries produisant localement des biens susceptibles d'être substitués progressivement aux produits actuellement importés. Les industries axées sur l'exportation ont donc été négligées en règle générale. Mais ceci ne signifie pas qu'une politique industrielle de substitution soit aux yeux de la Commission, une alternative à une politique de promotion des exportations, celle-ci étant nécessaire pour pratiquer celle-là.

Le processus de développement industriel basé sur la substitution aux importations semble bien être la voie la plus naturelle et la moins aléatoire pour les EAMA. Ce processus s'est amorcé spontanément dans la plupart des pays en voie de développement et notamment dans plusieurs pays associés, au fur et à mesure du développement de l'infrastructure économique et sociale et de la formation d'une demande solvable locale à partir des revenus monétaires distribués par le secteur moderne de l'économie.

La multiplication d'investissements de substitution est sans doute une excellente amorce à une politique de diversification économique, de valorisation des ressources locales et de développement du marché intérieur.

b. Seuls les biens de consommation durables et non durables répondant à la demande finale et, le cas échéant, les biens d'approvisionnement répondant à la demande intermédiaire, ont été examinés. Des secteurs d'industries tels que la sidérurgie, la pétrochimie ou la production des biens d'équipement ont donc été écartés.

Au stade initial du développement économique et social qui est actuellement celui des EAMA, l'industrie de substitution est généralement centrée sur les biens de consommation finale - en particulier sur les produits textiles et alimentaires - et sur des activités de conditionnement et d'assemblage. Ce n'est qu'à un stade plus avancé de la croissance que l'industrialisation tend à s'étendre à des biens intermédiaires et à des biens d'équipement.

2) Développement industriel concerté à l'échelle plurinationale

Si le processus de substitution constitue un phénomène spontané, il paraît cependant possible et souhaitable d'en organiser et d'en activer le déroulement, dans le cadre d'une politique judicieuse de substitution - qui ne constitue bien entendu qu'un aspect de la politique générale de développement.

S'agissant des EAMA, une telle politique ne pourrait être profitable et efficiente qu'on s'inspirant d'un certain nombre d'orientations fondamentales, et en particulier du regroupement des marchés qui devrait se concrétiser par l'établissement de programmes multi-nationaux à moyen terme englobant un ensemble de projets spécifiques d'investissements et par l'organisation concomitante de zones d'échanges communs (zones de libre échange, unions douanières).

La faible dimension des marchés nationaux des EAMA, qui résulte de la faiblesse du revenu monétaire par tête et du chiffre de la population, paraît bien être l'obstacle le plus important au développement continu d'une industrie de substitution compétitive et rentable. A défaut de certains regroupements des marchés nationaux des pays associés, les possibilités d'investissements rentables et concurrentiels tendront à s'épuiser dans les années à venir, en dépit du fait que les investissements nouveaux contribuent à développer la demande intérieure ; et l'on assisterait inévitablement à des gaspillages et doubles emplois industriels, à des surenchères nationales grandissantes ainsi qu'à une tendance croissante à la sur-production de certaines entreprises locales. D'ores et déjà, certains de ces phénomènes sont perceptibles dans quelques régions d'Afrique noire.

La réalisation du programme d'études

C'est en fonction des considérations qui viennent d'être sommairement esquissées que la Commission a été amenée à organiser les travaux des experts et à définir les objectifs de l'étude dans une optique multinationale - sauf pour Madagascar et la Somalie, en raison de leur isolement par rapport aux autres pays associés-, et dans le cadre d'un horizon temporel s'étendant aux années 1970 et 1975 - sur base de projections des importations.

Les 18 pays associés ont été répartis en trois grandes régions correspondant à l'aire d'investigation de trois équipes.

Après avoir dressé un inventaire aussi précis que possible des importations des industries actuellement implantées dans les EAMA et des projets industriels en cours de réalisation ou sérieusement envisagés, les experts se sont efforcés d'atteindre les objectifs suivants :

- en premier lieu, ils ont tenté de délimiter le champ d'application d'une politique à moyen terme de développement industriel en identifiant les projets concrets d'investissements de substitution qui pourraient être réalisés au cours des dix années à venir et seraient économiquement et financièrement rentables à l'échelle multinationale, sans l'être nécessairement à l'échelle nationale.
- en second lieu, les experts ont tenté d'assurer à l'ensemble des projets régionaux un équilibre satisfaisant sous l'angle géographique et économique - préfigurant ainsi les programmes plurinationaux de développement industriel.

Durant leurs travaux qui se sont déroulés du mois de septembre 1965 au mois de janvier 1967, les experts ont séjourné en Afrique durant plusieurs mois et y ont noué de nombreux contacts avec les autorités publiques et le secteur privé.

Au terme d'éliminations successives, les experts ont retenu pour l'ensemble des EAMA 109 projets d'investissements de substitution, réalisables au cours des dix prochaines années et qui seraient rentables à l'échelle régionale.

Certains de ces projets seraient réalisables sans délai, mais d'autres ne pourraient l'être que vers 1975, sur base des projections établies.

La réalisation d'un assez grand nombre de ces projets reste cependant encore incertaine, étant subordonnée à des conditions préalables qui sont actuellement loin d'être remplies mais qui pourraient l'être dans un certain délai, soit en amont soit en aval.

Les rapports déposés par les experts ont fait l'objet d'un document de synthèse par les services de la Commission. Ce rapport de synthèse rappelle la méthodologie des études, décrit brièvement la situation industrielle actuelle des EAMA et résume les analyses faites par les experts, les orientations de croissance industrielle qu'ils proposent et les projets industriels concrets qu'ils ont été amenés à retenir.

Les experts auxquels la Commission a fait appel ne représentaient pas les Gouvernements des pays membres de la CEE ni la Commission elle-même. Leurs rapports, de même que la synthèse que les services de la Commission en ont faite, n'expriment donc que les opinions et les conclusions de ces experts.