

Insgesamt ist das Buch ein wertvolles Nachschlagewerk für jeden, der sich einen Überblick über die einschlägigen internationalen Organisationen verschaffen und nähere Informationen erhalten will. Es macht zugleich deutlich, welche Vielzahl von kaum noch überschaubaren internationalen Institutionen sich mit Fragen des Meeres befassen. Ein solches Nachschlagewerk könnte daher vielleicht auch als Grundlage für nähere Untersuchungen darüber dienen, inwieweit die Aufgaben der einzelnen Organisationen sinnvoll zueinander abgegrenzt sind und eine notwendige Zusammenarbeit gewährleistet ist. Im Zusammenhang damit wird sich dann auch die Frage aufdrängen, ob eine solche Vielzahl von Organisationen überhaupt erforderlich ist oder Zusammenlegungen möglich sind, so z. B. die Einbeziehung von IHO und IALA in die IMO (bisher IMCO).

Peter Ehlers

Bernard Schaffer/Geoff Lamb

Can Equity Be Organized? Equity, Development Analysis and Planning

Gower, Farnborough; UNESCO Paris, 1981, 166 S., £ 8.75

Nous sommes en présence d'une étude qui résume les travaux menés en commun par l'UNESCO et par Institute of Development Studies, University of Sussex. Dans leur livre, les auteurs se réfèrent souvent aux rapports et débats d'un colloque organisé par les deux institutions (Meeting of Experts on Equity, Development Analysis and Planning, Brighton, United Kingdom, 11–15 September 1978). Il s'agit d'une étude économique (les références à «equity» dans son acception juridique, et purement britannique, sont en effet très rares) dont l'objectif consiste à trouver une réponse au rôle de l'équité dans les activités économiques (développement et planification) des sociétés (Etats) contemporaines.

En précisant le cadre de leur recherche, les auteurs indiquent que »this monograph tries to analyse (and supersede) the peculiar combination of utopianism and apologetics in the artificial constructs of public action represented by both the ›market model‹ of equity and many of its ›administrative‹ alternatives« (p. 2).

Comment définir la notion d'équité? – telle est la première question que l'on se pose. L'équité étant un facteur important de la promotion d'une plus grande justice sociale, les auteurs soulignent que »equity as a concept and practice is above all a political fact. It is an ideological construct about distribution, about the apportionment of resources in society, and therefore political in the sense of an intervention in the struggle of political ideas. And it is political in its procedural/substantive manifestations, as the realisation through state action of an important aspect of political-economic interrelations« (p. 2).

De l'avis de Lamb et Schaffer, la notion d'équité et la promotion de la justice sociale ne doivent pas se limiter à la sphère de distribution. Le rapport final du colloque (figurant à l'annexe 1 du livre) indique en effet que »application of the criterion of equity must

doubtless first be accomplished in the sphere of the relationship between production and the distribution of primary incomes, before it entails the elaboration of compensatory policies of redistribution and of the development of collective services« (p. 120). Tel est notamment le trait caractéristique de la conception des auteurs selon lesquels la promotion de la justice sociale ne peut pas exclure le problème de la division du travail et ses conséquences.

La mise en oeuvre d'une plus grande justice sociale n'est pas l'oeuvre des individus seuls et, par conséquent, nécessite une action publique qui ne peut prendre corps qu'à travers des institutions publiques, celles-ci n'étant jamais neutres. Il est à regretter que les auteurs s'abstiennent de fournir un peu plus de précisions concernant la nature de ces institutions et les principes généraux de leur action (p. ex. les modèles des pouvoirs locaux et de l'entreprise, la liberté d'association). Disons, entre parenthèses, qu'il s'agit en l'occurrence d'une question extrêmement compliquée à laquelle consacrent leur temps les théoriciens du droit public, de la politique sociale, de la philosophie etc. On reste toutefois sur sa faim devant un concept uniquement économique.

La monographie est divisée en cinq chapitres. Le chapitre 1er (Introduction) mis à part, le second est consacré à la polémique avec les »new economics«, »welfare economics« ou »public choice school« (notamment J. Buchanan, A. Downs, G. Becker, R. Coase, J. Rawls). De l'avis des auteurs, »the new economist (. . .) is a man of general principles. He cares little about circumstantial details and petty objections (. . .) He deduces all his conclusions by an infallible logic, from the laws of God and nature«. Ils leur reprochent également d'avoir oublié Weber, Durkheim et Marx ce qui engendre »a neglect in the centre of analysis of ideology and group membership, decision-rules, the distinction between goods and services, the scattered variety of times and levels and manifold distinctions (e. g. market, war or organization) in decision-making« (p. 22). Dans une intéressante section de ce chapitre, les auteurs contestent également la conception d'équité proposée par Amartya Sen et la commentent comme suit: »Equity as interpersonal comparison on a purely needs basis remains peculiarly abstracted from society and social relations – by its subjectivism and by its relatively uncritical confinement of the notion of equity to the sphere of distribution (. . .) Needs, that is the level of minimum subsistence and general conditions of labour, are in all societies at all times the object of (. . .) struggle and conflict (. . .) To define equity in terms of a conception of needs, therefore, does not so much resolve the problem as pose it afresh« (p. 56).

Le troisième chapitre (Equity, values and calculations) traite de deux problèmes essentiels, à savoir (1) les principes et les institutions de l'action publique dans la mise en oeuvre de l'équité et (2) les méthodes et les valeurs intervenant dans ce processus.

Quant au premier problème, les auteurs mettent l'accent sur »irony or paradox of equity«. Il s'agit là d'une question fondamentale, difficile à résoudre dans la pratique. Or, l'action publique fondée sur l'équité aboutit nécessairement à l'établissement de nouvelles institutions et de nouvelles procédures. Entrent alors en jeu »the methodological questions of timing, aggregation and weighting of public allocation on one hand, and the actual politics of institutionalization on the other« (p. 72). Devant l'intervention publique

»access situations emerge: administrative distribution of many sorts. The reactions of many potential participants to this proceduralization (gates, lines and counters: eligibility, priority and itemization) determine the outcomes of those public policies themselves (. . .) Politics is replaced by procedures (. . .) Yet the institution is constituted in the first place . . .« (p. 66).

Abordant le deuxième volet du chapitre 3, Schaffer et Lamb se penchent sur les méthodes d'évaluation de la mise en oeuvre de l'équité dans la planification. Ils examinent surtout l'efficacité de »benefit cost analysis« (BCA) et posent la question de savoir si »equity considerations can be expressed in that sort of data so as also to enter into the policy decision-making process« (p. 70). Leur réponse est négative. Ils estiment en effet que »all projects whether intended or not have distributional effects, progressive or regressive, which BCA has difficulty in dealing with« et que cette méthode, à cause de sa nature discrétionnaire et arbitraire, introduit dans les calculs des réjugés et des éléments simplistes. Selon les auteurs, »there is nothing wrong with the introduction of calculation into public policy-making: on the contrary. The problem from the point of view of equity or redistribution however, is to know how objective the calculations and their impact really are« (p. 78). Il faut partager l'opinion des auteurs lorsqu'ils soulignent les difficultés de calcul et de quantification dans le choix de certains projets, notamment en matière sociale. Dans ces cas, l'intervention des jugements politiques paraît indispensable et, dans une certaine mesure, contribue à abolir le mythe du soi-disant caractère technique (financier) et dépolitisé de la BCA. Mais ceci dit, existe-t-il vraiment des méthodes qui permettent d'apprécier »objectivement« un projet ou une politique de développement? La question est rhétorique, mais on aimerait trouver dans le livre au moins quelques préférences de la part des auteurs qui se limitent seulement à recommander de nouvelles recherches méthodologiques (p. 75).

Après avoir examiné, dans le chapitre 4 (Equity and public action), quelques exemples de la distribution des biens et revenus en Grande Bretagne, en Egypte et en Inde, les auteurs s'interrogent dans le cinquième chapitre: can equity be organized? Ils insistent d'abord sur les liens étroits entre la production et la distribution et estiment que la distribution équitable ne peut pas être séparée du problème de la division du travail et, par conséquent, des inégalités collectives (de classe). Se référant à cet égard à l'exemple d'un Etat socialiste (la Hongrie), ils constatent cependant que »despite great material advances and the transformation of property relations, the reproduction of inequalities and class differences by institutional distribution is fundamental to understanding Hungarian society« et que dans ce contexte hongrois »the relationship between institutional access, the division of labour and the appropriation of political power is in fact an urgent political question« (p. 99).

Pour trouver une réponse à leur question, Schaffer et Lamb en posent une autre: is participation possible? Une participation active, poursuivent-ils, »needs to be based on productive activities, to be predicted on control over productive assets, and to be relatively autonomous from incorporating external agencies, whether these are governmental or otherwise« (p. 105). Ils examinent trois principaux modèles de participation: première-

ment, la gestion de la distribution et de l'allocation des moyens »itself«; deuxièmement, »the administrative reform of access conditions in particular, and distributive institutions in general«; et troisièmement, »initiatives undertaken by institutions themselves« (pp. 105–107). Ils suggèrent cependant une quatrième voie, celle de »mobilized participation«, qui consisterait, dans les grandes lignes, à accroître l'influence des intéressés par l'action publique sur les modalités d'accès aux institutions et sur leur possibilité de modifier ces institutions. Deux principales conditions doivent alors être accomplies: »One is effectiveness in influence and control over the authoritative distributing institutions. The other has to be coincidentally a mass involvement in generating resources and income for meeting those needs which make people applicants in the first place. That is to say, the fourth strategy demands a change in the fundamental position of the so-called applicants themselves, as producers and workers as well as clients and customers« (p. 108).

La question posée dans le titre de l'étude trouve donc une réponse positive, mais elle provoque une autre interrogation: comment »equity can be organized« dans les divers Etats du globe? Les orientations fixées par les auteurs sont en effet suffisamment générales (mais non abstraites) pour laisser la place aux diverses solutions. On revient ainsi au droit, à la politique et aux rapports des forces sociales. La voie proposée par les auteurs est-elle assez réaliste et applicable dans le monde entier? On ne saurait pas l'exclure a priori en Europe ou, d'une manière générale, dans les pays ayant une certaine tradition étatique et démocratique. Mais comment procéder dans le cas de nombreux pays africains? Les questions se multiplient et c'est l'invitation à des applications concrètes et à de nouvelles études relatives à l'équité dans le processus de développement des pays particuliers.

Jerzy Kranz

Karl Wolfgang Menck/Ahmad Naini/Angela Nottelmann

Elemente einer internationalen Strategie für die dritte Entwicklungsdekade

Veröffentlichung des HWWA-Instituts für Wirtschaftsforschung Hamburg, Verlag Weltarchiv GmbH, Hamburg, 1980, 399 S. DM 44,—

Als die Dritte Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen Ende der 70er Jahre vorbereitet wurde, erteilte das Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) dem Hamburgischen Weltwirtschaftsarchiv-Institut für Wirtschaftsforschung den Auftrag, Programme und Projekte der bilateralen und multilateralen Entwicklungszusammenarbeit zu überprüfen und die darin enthaltenen Ansatzpunkte und Maßnahmen auf ihre Erfolgsaussichten im kommenden Jahrzehnt abzuschätzen. Zwei Kapitel dieser Auftragsstudie (Zielsetzung der 3. Entwicklungsdekaden-Strategie und Instrumente zu deren Verwirklichung) wurden vom BMZ an anderer Stelle schon veröffentlicht, so daß man es hier in gewisser Weise mit einem Torso zutun hat.

Dies erklärt vielleicht auch ein wenig, daß die hier vorgelegte an sich materialreiche