

Transnational Associations

The review of the Union of International Associations



Pop
dével
dans l

Intern
L
Communication

Revue bimestrielle
septembre, octobre 94
Bureau de dépôt Bruxelles X

Associations transnationales

La revue de l'Union des associations internationales

21/1/2002
2001
2/15

Transnational Associations *Associations transnationales*

Transnational Associations is a unique bilingual journal whose aim is to deal with major current problems within the perspective of international nongovernmental organizations. It is intended to provide a forum for authoritative information and independent reflection on the increasing role played by these organizations in the international system, and on its philosophical, political, economic or cultural implications.

The approach is intrinsically interdisciplinary, and calls for both specialist expertise and practitioner experience in transnational association matters. *Transnational Associations* provides background information about the actions and achievements of international associations, and insight into their interrelations with intergovernmental organizations. It covers a wide range of topics, among which social organization, humanitarian law, scientific cooperation, language and culture, economic development, to cite just a few.

The programme of the review, in accordance with the principles of the UIA, clarifies general awareness concerning the association phenomenon within the framework of international relations and, in particular, informs associations about aspects of the problems which they tend to share or which are of common interest to them. Contributors to the journal review include association officers, research workers and specialists of association questions who engage only themselves.

Founded in Brussels in 1907 as the Central Office of International Associations, the UIA became a federation under the present name in 1910 at the 1st World Congress of International Associations. Activities were closely associated with the Institut international de bibliographie, which later became the International Federation for Documentation. Its work contributed to the creation of the League of Nations and the International Institute of Intellectual Cooperation (the predecessor of UNESCO). During the 1920s, the UIA created an International University, the first of its kind.

The UIA has consultative relations with UNESCO, UN/ECOSOC, and ILO. It collaborates with FAO, the Council of Europe, UNITAR, and the Commonwealth Science Council.

Associations transnationales est la seule revue traitant des grands problèmes contemporains dans la perspective des organisations internationales non gouvernementales. Elle se propose d'apporter des éléments d'information provenant des sources les plus autorisées, propres à susciter une réflexion indépendante sur l'affirmation du rôle joué par ces acteurs dans le système international et sur Us aspects philosophiques, politiques, sociaux et culturels de cette évolution.

La visée adoptée est essentiellement interdisciplinaire et fait appel au savoir comme à la pratique des spécialistes du champ d'action des associations transnationales. Les documents, articles et études publiés par Associations transnationales traitent également des liens établis entre celles-ci et les organisations intergouvernementales. Les domaines couverts s'étendent aux problèmes de société, au droit humanitaire, à la coopération scientifique, aux questions linguistiques et culturelles, au développement économique ou à tout phénomène affectant la vie de ces associations.

Le programme de la revue, conformément aux buts de l'UIA, vise à éclairer l'opinion sur la signification de la dimension associative des relations internationales, notamment en informant les associations au sujet des questions qui relèvent de leurs domaines ou affectent leurs intérêts communs. Les textes des auteurs publiés par la revue (dirigeants d'associations, chercheurs et spécialistes des questions associatives) n'engagent que leur opinion.

L'UIA a été créée officiellement en 1910 à Bruxelles au cours du premier congrès mondial des associations internationales. Ses fondateurs, le Sénateur Henri La Fontaine, prix Nobel de la Paix 1913 et Paul Otlet, Secrétaire général de l'Institut international de bibliographie, avaient mis sur pied en 1907 l'Office central des institutions internationales auquel l'UIA succéda sous la forme de fédération. En 1914, elle regroupait 230 organisations, soit un peu plus de la moitié de celles qui existaient à l'époque. L'UIA devait incarner, dans l'esprit de ses fondateurs, les aspirations internationalistes et les idéaux de paix qui animaient les associations et qui allaient aboutir en 1920 à la création de la Société des Nations.

L'UIA a obtenu le statut consultatif auprès de l'ECOSOC, de l'UNESCO et de l'OIT. Elle collabore avec l'UNITAR, la FAO et le Conseil de l'Europe. Elle entretient des relations générales et ponctuelles avec les organisations régionales.

Sommaire 5/1994

Population et développement : un problème-clé pour les années 90
by Hélène Escande et Henny Helmich
Page 258

Governance and the global commons (Part II)
by Steve Rayner
Page 268

International Labour Communication by computer :
for the collective bargaining of unions or the global solidarity
of labour ?
by Peter Waterman
Page 282

Reflections on practical organisation of transdisciplinary
conferences
by Anthony J.N. Judge
Page 292

Assemblée générale de l'UAI 1994 et rapport du
secrétaire général
Page 302

Association news and new international organisations
Vie associative et nouvelles organisations internationales
Page 305

Book Reviews
Bibliographie
Page 217

Population et développement, un problème clé pour les années 90

par Hélène Escande et Henry Helmich*

* Centre de développement de l'OCDE.
Le texte publié ci-après est l'introduction de *Population et développement : Répertoire des organisations non gouvernementales dans les pays de l'OCDE*. Ce répertoire spécialisé contient des renseignements sur plus de 700 organisations non gouvernementales (ONG) s'occupant de population et de développement. On trouvera, dans les profils des ONG, une description détaillée de leurs objectifs, de leurs activités d'éducation et de leurs actions dans les pays en développement. Des index croisés permettent d'identifier qui fait quoi et où dans le domaine de la population et du développement. Le Répertoire est disponible aux points de vente de l'OCDE, ou peut être commandé au Service des Publications de l'OCDE, 2 rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16. Les idées exprimées et les faits exposés dans cet article le sont sous la responsabilité des auteurs et ne représentent pas nécessairement ceux de l'OCDE ou de leurs pays membres.
1 F. Ramade, *Dictionnaire encyclopédique de l'écologie et des sciences de l'environnement*, chapitre sur la démographie, Ediscience International, Paris, 1993.
2 Transition démographique : passage d'un régime démographique où la mortalité naturelle est compensée par une forte natalité, à un état où la mortalité réduite est en équilibre avec une fécondité maîtrisée (d'après F. Ramade).
3 D'après UICN, 1980, p. 3. Il convient cependant d'aborder toutes les prévisions chiffrées avec la plus grande prudence. La Division de la population des Nations unies a en effet réalisé trois types de

Alors qu'il a fallu plusieurs millénaires pour que la planète compte un effectif d'un milliard d'individus au début du XIXe siècle, à peine 130 années supplémentaires lui ont suffi pour atteindre le deuxième milliard et, d'ici à l'an 2000, en l'espace d'une petite décennie, il est vraisemblable que ce chiffre passera du cinquième au sixième milliard¹. Le fon accroissement de la population — certains parlent même d'explosion démographique — est donc un phénomène relativement récent, et d'une ampleur sans précédent.

On peut faire remonter les débuts de cet essor démographique à la première révolution industrielle qui s'est déroulée en Occident aux XVIIIe et XIXe siècles. L'augmentation de la population était alors due aux progrès de la médecine, de l'hygiène, du niveau de vie et des techniques dans cette partie du monde. Mais aujourd'hui, alors que la transition démographique² semble être acquise dans les pays industriels (l'accroissement démographique y est en effet inférieur à 1 pour cent), on assiste en revanche à un accroissement accéléré dans les pays en développement. Si les tendances ne s'inversent pas, 5 milliards de personnes habitent ces pays en l'an 2000³.

Une telle situation suppose de relever quatre types de défis :

- un défi économique : le problème de la pauvreté devra être abordé de façon différente et être accompagné d'une réflexion sur la sécurité alimentaire, la stabilité économique et la qualité de la vie;
- un défi écologique : de grands progrès techniques doivent être réalisés pour que la terre puisse nourrir les 10 milliards d'hommes prévus pour 2050, sans provoquer de graves dommages pour l'environnement;
- un défi politique et social : l'économie mondiale devra créer les conditions nécessaires pour que les jeunes, en augmentation constante dans les pays en développement, puissent bénéficier d'une formation et d'un emploi;
- le défi présenté par l'augmentation du nombre des personnes âgées dans les pays ayant amorcé la transition démographique, phénomène qui devrait apparaître également

dans les pays comptant une population jeune.

Si l'on tient compte du fait que ce fort accroissement démographique touche des parties du monde ayant une capacité de production agricole limitée et de faibles réserves en eau, on mesure l'étendue des efforts nécessaires pour assurer ne serait-ce que la survie de millions de personnes menacées de famine. A cet égard, le cas de l'Afrique est particulièrement préoccupant : si sa part dans la population mondiale n'est pour l'instant que de 12 pour cent, on estime qu'elle atteindra 19 pour cent aux environs de 2025⁴.

La prise de conscience de ces problèmes a été relativement précoce, mais isolée. Dès 1798, Malthus dans son *Essai sur le principe de population* dénonçait les méfaits de la surpopulation. Puis, vers 1880, un mouvement baptisé « néomalthusianisme » préconisa la restriction des naissances. Longtemps considérée comme immorale et contraire à la nature, cette doctrine eut d'ailleurs besoin en Angleterre d'un procès à sensation, sinon à scandale, pour s'imposer (Affaire Annie Besant, 1877).

Aujourd'hui encore, il semble que, malgré le caractère d'urgence que revêt ce problème, les gouvernements, tout comme l'opinion publique, hésitent à l'affronter. Depuis le début des années 90, les gouvernements et la communauté internationale ont toutefois débattu, dans le cadre de la coopération internationale, de sujets différents mais néanmoins liés à la question de la population. C'est ainsi que les Nations unies ont organisé, en 1992, la Conférence sur l'environnement et le développement (CNUED) à Rio de Janeiro et, en 1993, la Conférence mondiale sur les droits de l'Homme à Vienne. A cet ensemble vient s'ajouter l'importante conférence sur « Population et développement » (CIPD) organisée, toujours par les Nations unies, au Caire en septembre 1994. Les prochaines porteront vraisemblablement sur des thèmes tels que « Femmes et développement » et « Développement social ».

Ces conférences ne sont pas des événements isolés : elles s'inscrivent au contraire dans une série de débats sur des thèmes similaires et mettent en évidence une évolution certaine des mentalités à l'égard du problème de la population.

projections, en fonction d'hypothèses différentes de fécondité et de mortalité. Il s'agit des projections haute, médiane et basse. Afin de réaliser la projection médiane par exemple (10,2 milliards d'habitants), les femmes des pays en développement devront passer d'un nombre moyen de 4,2 enfants par femme à 3,2 pour la période 2000-05 et 2,3 pour 2020-25. Afin de réaliser la projection basse (7,5 milliards d'habitants), elles devront atteindre le chiffre de 2,7 enfants par femme pour la période 2000-05 et de 1,9 pour 2020-25.

4 Développement et Coopération, janvier 1994.

5 L'engagement des ONG dans ces domaines est largement détaillé dans les répertoires des ONG du Centre de Développement de l'OCDE:

- *Répertoire des organisations non gouvernementales de développement dans les pays Membres de l'OCDE*, Centre de Développement de l'OCDE, Paris, 1990.

- *Répertoire des organisations non gouvernementales de développement dans les pays Membres de l'OCDE pour l'environnement et le développement*, Centre de Développement de l'OCDE, Paris, 1992.

- *Droits de l'Homme, réfugiés, migrants et développement*, Répertoire des ONG dans les pays de l'OCDE, Centre de Développement de l'OCDE, Paris, 1993.

La première conférence sur les problèmes de population, qui eut lieu à Bucarest en 1974, fut caractérisée par des prises de position idéologiques. De nombreux pays industrialisés, rejoints en cela par certains des pays d'Asie et d'Amérique latine, se sont essentiellement intéressés au contrôle de la population. A l'opposé, beaucoup de pays en développement, notamment africains, soutenus par d'autres pays industrialisés, affirmaient que l'essor démographique ne pouvait en aucun cas constituer un obstacle à leur développement mais devait, au contraire, le favoriser.

Lors de la deuxième conférence, organisée à Mexico en 1984, un consensus relatif semblait s'être dégagé autour de la nécessité de mettre en oeuvre des moyens d'action efficaces contre la surpopulation.

L'année 1994 devrait marquer une étape importante dans le processus de réflexion mené par les Nations unies, avec la tenue de la troisième Conférence internationale portant sur « Population et développement ». Il semble en effet que les années 90 soient caractérisées par une approche différente, l'expérience des trois dernières décennies ayant contribué à l'évolution des idées sur cette question. La participation croissante des pays en développement aux débats internationaux a permis d'envisager les politiques démographiques avec plus de pragmatisme.

Les commentateurs des « grands rassemblements » internationaux décrits plus haut leur ont certes reproché leur manque de résultats concrets. Ces critiques, en partie justifiées, ne tenaient pas compte du fait que l'organisation de ces débats, qui ne déclenchaient plus les affrontements « idéologiques » entre différents groupes de pays des années 70, constituait déjà un « petit miracle ».

La préparation de ces rencontres qui rassemblent un grand nombre de représentants des gouvernements et de l'opinion publique est un élément peut-être plus important que les conférences elles-mêmes. C'est pendant les années 80 que la notion de développement durable a été définie clairement et acceptée en tant qu'objectif de la coopération internationale, de même que l'application du respect des droits de l'Homme, en dépit de quelques réserves émises

par certains gouvernements sur la question de la priorité des droits de l'Homme individuels au sein d'environnements culturels distincts. C'est au cours de ces processus préparatoires que les politiques démographiques ont été redéfinies dans le cadre d'autres politiques visant à garantir aux individus une meilleure qualité de vie.

Une autre originalité du débat international auquel nous assistons aujourd'hui est l'engagement très actif, aussi bien au cours des phases préparatoires que pendant les conférences, de la communauté des organisations non gouvernementales (ONG)⁵. Il convient en effet de souligner le rôle particulier et de premier plan que les ONG ont joué, tout comme les médias, dans l'animation du débat au Nord comme au Sud, et dans l'expression des opinions publiques auprès des responsables politiques lors des conférences. Il n'est sans doute pas inutile de retracer brièvement l'évolution de la communauté des ONG face au problème démographique.

Durant les années 70 et 80, les ONG se répartissaient entre les défenseurs des droits de l'Homme, les comités d'action pour la sauvegarde de l'environnement, les groupes de développement et les organisations caritatives, les promoteurs du planning familial et les mouvements de femmes. Les débats entre les différentes familles étaient rares et les organisations actives dans un autre domaine étaient souvent considérées comme des concurrents indésirables. Aujourd'hui, il semble bien que le dialogue entre ces différents courants soit amorcé et les liens entre leurs divers domaines d'action reconnus, sans renoncer pour autant à leur spécificité. En outre, dans de nouveaux secteurs tels que l'écologie et la biodiversité, les ONG ont adopté une démarche beaucoup plus globale.

Le processus préparatoire de la dernière conférence internationale « Population et développement » (ICPD) est très révélateur de la participation croissante et constructive des ONG. Leur rôle a d'ailleurs été reconnu par l'Assemblée générale des Nations unies : la résolution 47/176 souligne l'importance de leur participation à la Conférence du Caire et à sa préparation. Le Conseil économique et social a été chargé de formuler et d'adopter les modali-

tés assurant leur contribution à (a Conférence)⁶. L'un des documents préparatoires insiste notamment sur la nécessaire collaboration entre les gouvernements et les groupes non gouvernementaux tels que les ONG, en raison de leur expérience pratique et de leur implantation sur le terrain. On constate en outre que, lorsqu'une telle collaboration a lieu, la qualité des services fournis est grandement améliorée⁷.

En refusant toute approche sectorielle du problème, privilégiant uniquement des politiques démographiques basées sur le planning familial, les ONG semblent désireuses d'appréhender ce sujet dans une perspective plus globale de développement durable.

Le planning familial

Le droit pour les individus de contrôler leur fertilité est aujourd'hui largement reconnu par la communauté internationale en général et par de nombreux gouvernements. La reconnaissance par les Nations unies du « droit des parents de décider librement et de manière responsable du nombre et de l'espacement de leurs enfants » date de la Conférence sur les droits de l'Homme qui s'est tenue à Téhéran en 1968. Ce droit a été confirmé et précisé notamment lors de la Conférence de Bucarest, en 1974 : il est alors reconnu, non seulement aux parents, mais aussi aux couples et aux individus, et il est précisé que les personnes doivent disposer des moyens et également de l'information et de l'éducation nécessaires pour l'exercer.

Certains gouvernements avaient déjà mis en place des programmes de planning familial. C'est le cas par exemple de l'Inde qui fut un précurseur en la matière, puisque son premier programme national date de 1951-52. Pour la plupart des pays d'Asie et d'Amérique latine, il fallut attendre les années 60-70. Quant au Moyen-Orient et à l'Afrique (à l'exception de la Mauritanie et du Kenya), leurs efforts en la matière sont beaucoup plus récents. Lorsque l'on analyse les politiques démographiques des pays en développement, il convient donc de faire la distinction entre les pays dont l'objectif est de maintenir des programmes de planning familial, voire d'en accroître l'efficacité — par

exemple en demandant une contrepartie financière pour les services reçus afin d'améliorer l'efficacité et la durée des programmes — et les pays où tout reste encore à faire.

Aujourd'hui, selon les données des Nations unies, il semble que, dans les pays en développement, environ 5 à 5 pour cent des couples en âge de procréer utilisent un moyen de contraception. C'est un progrès (norme par rapport aux 10 pour cent des années 60⁸). Pourtant, des millions de personnes désireuses d'utiliser ces méthodes n'y ont pas accès. De plus, en raison de l'extrême jeunesse de la population des pays en développement, il faut s'attendre à une augmentation considérable de la demande, laquelle ne pourra être satisfaite sans des efforts particuliers de financement. La *Population Action International*⁹ prévoit en effet qu'aux alentours de l'an 2000, environ 200 millions de femmes supplémentaires seront en âge de procréer. Malgré la reconnaissance d'un droit à l'accès aux méthodes de planning familial, beaucoup de progrès restent donc à faire en matière de contraception.

À l'heure actuelle, la quasi-totalité des gouvernements des pays en développement a pris conscience de la nécessité d'agir afin de limiter toute croissance démographique excessive et reconnaît qu'une politique de planning familial menée seule et sans acceptation de la part de la population est inefficace. Les ONG peuvent avoir alors un rôle considérable à jouer dans la recherche d'actions et de méthodes alternatives plus proches des besoins des différentes populations.

La spécificité de l'action des ONG

Les ONG estiment que la question du planning familial ne peut se limiter à des considérations d'ordre purement technique, ni se contenter de fixer des objectifs chiffrés, et donc forcément abstraits. Il faut en effet tenir compte des conditions locales, des résistances culturelles, religieuses ou matérielles.

De nombreux moyens de contraception sont désormais disponibles et ces progrès techniques ont, sans nul doute, contribué à l'émancipation de la femme. Pourtant, différentes

6 *Transnational Associations* (1993), "Participation of NGOs to the International Conference on Population and Development and its Preparatory Process", No. 3, Bruxelles.

7 Plan annoté du document final de la Conférence internationale sur la population et le développement.

8 Ces chiffres sont ceux fournis par *Population Action International* dans *Global Population Assistance: A Report Card on the Major Donor Countries*, 1993.

9 Anciennement appelé : *Population Crisis Committee*.

ONG font remarquer que c'est aussi par l'intermédiaire de ces techniques de plus en plus sophistiquées que l'État et le milieu médical acquièrent un contrôle croissant sur la fécondité des femmes et se rendent d'une certaine manière maîtres de leur destin.

On voit donc que la contraception est loin d'être neutre et ne relève pas seulement de la technologie. De nombreux facteurs moraux et éthiques sont à prendre en compte. A cet égard, la controverse existant sur la position de l'Église catholique vis-à-vis de la contraception est pleine d'enseignements.

Il ne faut pas oublier que la procréation humaine est un domaine pour lequel la plupart des catholiques, qu'ils soient dignitaires de l'Église, membres d'organisations catholiques ou individus isolés, se battent pour réconcilier la position du Vatican et leur responsabilité personnelle. De nombreux catholiques et ONG d'inspiration catholique pensent que l'Église ne devrait pas tenter de définir « la vérité » dans ce domaine, mais plutôt encourager les fidèles, à titre individuel, à faire les choix responsables qui leur permettront de trouver des solutions ne remettant en cause ni leur foi, ni leur responsabilité vis-à-vis de la société.

Rappelons tout d'abord que l'Église catholique n'est pas opposée au principe d'une régulation de la fécondité. En 1968 cependant, le Vatican affirmait, après une longue période d'hésitation, qu'il n'autorisait l'usage que des méthodes dites « naturelles ». De plus, face aux tenants de la liberté individuelle et du libre choix pour la femme, le pape Jean-Paul II insiste plutôt sur la défense des droits de la famille. Se trouvent donc confrontés ici deux philosophies si différentes qu'elles en arrivent parfois à être contradictoires¹⁰.

Les politiques démographiques ont bénéficié des progrès des méthodes de contraception. Malgré cela, il serait bon que les responsables des programmes de planning familial fassent preuve de plus d'ouverture d'esprit. Les promoteurs de la planification familiale gagneraient sans doute à adopter des attitudes un peu plus « humbles » face aux méthodes de contraception traditionnelles utilisées dans les pays en développement. En outre, il conviendrait d'être plus attentif aux points de vue des organisations

féminines de ces pays. En effet, les femmes y ont fait l'objet de mesures coercitives afin de promouvoir les techniques modernes, sans qu'il soit tenu compte des méthodes déjà en usage, ni procédé à une évaluation correcte du contexte technique assurant l'efficacité de ces méthodes modernes.

Le Comité préparatoire des Nations unies à la Conférence du Caire a postulé que l'objectif de tout programme de planning familial soit d'établir une liberté de choix la plus large possible en matière de procréation et de contraception. Tous les pays devraient, aux alentours de l'an 2015, être en mesure de proposer à leurs citoyens toutes les formes de contraception existantes. Quant aux ONG, elles devront être pleinement associées à ce processus¹¹.

Une nécessaire association avec les gouvernements

Le coût des nouveaux produits de la recherche est considérable, et la demande pour des services de planning familial ne cessera d'augmenter. D'après le *Population Action International*, les dépenses annuelles nécessaires pour permettre aux pays en développement d'avoir accès à tous les services de planning familial d'ici l'an 2000 devront passer de 7,8 milliards de dollars en 1994 à 11 milliards en l'an 2000. Les ONG, même si elles ont un rôle prépondérant d'information et de sensibilisation à jouer, ne pourront à elles seules faire face à tous les besoins : l'intervention des gouvernements est donc une condition indispensable.

Lors du Forum international sur la population au XXI^e siècle, organisé par les Nations unies à Amsterdam en 1989, un accord avait été voté pour que 4 pour cent de l'aide au développement soient consacrés aux problèmes de population. On en est pourtant encore loin aujourd'hui, même si certains pays comme la Norvège, la Finlande, les États-Unis, le Danemark ou la Suède ont fait des efforts significatifs. Rappelons également que les pays en développement financent déjà eux-mêmes leurs programmes à hauteur de 75 pour cent. Pourtant, malgré ces efforts, l'aide a diminué en

10 Dans une lettre apostolique rendue publique le 22 février 1994, à l'occasion de l'Année internationale de la famille, le pape rappelle que « servir la famille » est une tâche prioritaire pour tous les catholiques. I constate que k tendance actuelle, dans nos sociétés modernes, est de considérer que « l'enfant vient prendre de la place, alors que, dans le monde, l'espace semble se faire toujours plus rare ». Il s'interroge cependant aussitôt pour savoir s'il « est vrai que l'enfant n'apporte rien à la famille, rien à la société », dans *Le Monde*, 23 février 1994, p. 8.
11 Comité préparatoire pour la Conférence internationale sur la population et le développement. Quatrième session, 4-22 avril 1994, chapitre VI. B: « Planification de la famille ». Voir aussi : *The European NGDO Debate on Population and Development, Report on WIDE (Women in Development Europe) - NGDO-IC (Non Governmental Development Organizations - European Community Liaison Committee) séminaire*, Bruxelles, février 1994.

valeur relative (c'est-à-dire qu'elle n'a pas pu suivre l'accroissement de la population).

Plusieurs ONG militent également pour que les obstacles légaux mis en place par quelques gouvernements à l'encontre de certaines méthodes de contraception ou de l'avortement soient levés. Pour l'heure, même si tous les obstacles ne sont pas supprimés, l'évolution actuelle est encourageante, dans la mesure où même les pays qui avaient les politiques les plus restrictives à cet égard commencent à modifier leur position¹².

12 C'est le cas de l'Iran par exemple qui, après la révolution islamique de 1979, avait rejeté l'utilisation des contraceptifs, dissous le conseil en planning familial et fermé les cliniques qui le pratiquaient. Aujourd'hui, en raison des taux de croissance élevés de la population dans ce pays, le gouvernement iranien prend des mesures pour endiguer les effets de la politique qu'il a menée pendant ces dix dernières années.

13 « Femmes, droits humains et reproduction », document du Comice de liaison ONG-CE.

14 La Malaisie nous fournit un exemple de politique « populationniste ». Il y a dix ans, ce pays était l'un des seuls à promouvoir toujours activement l'accroissement de sa population. A l'heure actuelle, son discours n'est plus aussi radical, mais le gouvernement de la Malaisie est toujours convaincu que la modernisation, le développement économique et l'éducation suffiront à stabiliser sa population autour de 70 millions d'habitants en l'an 2100 (dans Kamatchy Sappani, *Development and Cooperation*, "At Ease with Population Growth, Malaysia Hopes Development will Limit Numbers", janvier 1994, p. 14).

15 Voir à ce sujet un éditorial paru dans *Far Eastern Economic Review*, intitulé

"The More the Merrier, Reject the Dismal Prophets of Population Control", 13 mai 1993.

Planning familial et développement durable, la perspective des ONG

Il faut reconnaître que, trop souvent, lorsqu'il est question de démographie, des regards accusateurs se tournent vers les pays en développement, jugés responsables du phénomène actuel d'accroissement de la population, phénomène qui nuit gravement à leurs efforts dans le domaine économique et social et qui peut se résumer par une image assez parlante : il leur faut courir pour faire du sur-place (*Running to stand still*). Même si les pays développés ne sont qu'indirectement concernés par l'accroissement de la population, ils sont souvent les premiers à tirer la sonnette d'alarme.

En 1974, à Bucarest, lors de la Conférence mondiale sur la population, il est devenu évident que les problèmes de population devaient être abordés dans une perspective beaucoup plus large que celle adoptée jusqu'alors. Les membres du groupe de travail chargés de la préparation de cette conférence déclarèrent :

« les problèmes de population constituent plutôt un symptôme de déséquilibre dans les processus de développement, des déséquilibres résultant du système économique international »¹³.

Cet élargissement de perspective a permis une analyse beaucoup plus fine des problèmes de population et a conduit à rechercher des moyens d'action plus adaptés. Les ONG se trouvent à l'avant-garde de ce mouvement.

Le développement comme meilleur contraceptif

La théorie des « développementalistes » n'est pas nouvelle en soi. Dans les années 50 et 60, par exemple, elle a été utilisée par les dirigeants des pays en développement pour refuser toute politique de contrôle des naissances, l'argument étant que les pays occidentaux étaient passés par une phase similaire au cours de leur développement, et qu'une population jeune et nombreuse était un grand atout pour permettre le « décollage » économique des pays du Sud.

Par la suite, cette argumentation a évolué sensiblement et les développementalistes ont insisté sur la santé et l'éducation comme moyen de réduire le nombre des naissances. Ce raisonnement était fondé sur l'observation de l'évolution de la démographie dans les sociétés occidentales. Il apparaît en effet que, lorsque le niveau de vie des individus augmente, leur fertilité diminue proportionnellement : le développement serait donc le meilleur contraceptif possible. Il serait également un moyen d'éviter des migrations trop importantes provoquées par la misère¹⁴.

Aujourd'hui, il semble que la théorie développementaliste soit à nouveau à l'ordre du jour, bien qu'elle le soit sous des formes un peu différentes.

C'est ainsi que, dans le contexte actuel de crise économique latente et d'ajustement structurel, beaucoup d'ONG du Sud émettent de fortes réserves quant au bien fondé de politiques sectorielles telles que la mise en place de programmes de planning familial. Les gouvernements qui pratiquaient ce type de politique ont en effet été accusés de rechercher, vainement, un substitut moins coûteux au développement économique.

L'idée de contrôle de la population est considérée par certains comme une idée raciste, engendrée par la crainte des occidentaux de se voir dépasser en nombre par d'autres peuples. Ce courant de pensée s'appuie sur l'argument selon lequel ce n'est pas la taille d'une population qui importe, mais plutôt son implantation sur un territoire donné¹⁵.

Tous ces arguments sont souvent repris

par des ONG et se trouvent confrontés à un autre type d'argument, faisant valoir qu'une croissance excessive de la population constitue un frein au développement et à l'augmentation du niveau de vie de la population dans les pays les plus pauvres.

La relation causale que l'on croyait avoir décelée entre croissance de la population et développement économique — et qui a longtemps été la justification des politiques de contrôle de la population dans un but de développement économique — est depuis quelque temps un sujet d'étude privilégié de la part des ONG et des économistes.

Le modèle traditionnel malthusien a joué pendant longtemps des faveurs d'un grand nombre d'économistes afin d'expliquer cette relation causale : si la population augmente plus vite que le revenu total, le revenu par habitant va automatiquement décroître. Plus le revenu par habitant décroît, plus l'épargne individuelle va se restreindre, empêchant de cette façon l'investissement nécessaire à toute croissance économique. Selon cette théorie, les nations pauvres ne seront jamais en mesure d'atteindre des niveaux supérieurs à celui de leur subsistance, à moins de mettre en place un système de contrôle des naissances. A défaut de cela, la famine, les maladies ou même les guerres se chargeront de faire baisser ce niveau de population plus bas, sans pour autant permettre leur développement.

Ce modèle malthusien a cependant été critiqué car il ne prend pas en compte le potentiel d'innovation technique dans une société donnée. De plus, ce n'est pas tant le niveau global du revenu moyen par habitant qui compte, mais plutôt la façon dont ce revenu par habitant est distribué au sein de la population.

Des recherches récentes en micro-économie portant sur le comportement économique des ménages fournissent des indications supplémentaires¹⁶ et remettent en cause la relation causale croissance de la population/croissance économique telle qu'elle avait été communément acceptée auparavant. En effet, toutes les démonstrations que l'on avait pu faire de cette relation causale étaient fondées sur de simples associations statistiques, purement empiriques, entre des taux de fertilité et des indicateurs de

niveau de vie des familles tels que l'éducation des enfants, la malnutrition ou la mortalité infantile. Mais ces associations constituent bien plus des éléments factuels que des causalités sur lesquelles une politique d'intervention pourrait s'appuyer.

La théorie du consommateur a permis d'avancer dans les recherches. Selon cette théorie, un consommateur ou un ménage va tenter de « maximiser » la satisfaction qu'il obtient de la consommation de différents biens, tout en étant soumis aux contraintes que représentent un niveau de revenu déterminé et les prix relatifs de tous les biens. Dans cette logique, les enfants sont regardés comme un type particulier de « bien de consommation » dont le consommateur va tenter d'obtenir la plus grande satisfaction possible, par rapport aux autres biens disponibles. Une augmentation des revenus d'un ménage peut donc le conduire à vouloir plus d'enfants. Pareillement, une augmentation du coût d'opportunité d'un enfant par rapport aux autres biens dans une société, peut conduire un ménage à substituer à cet enfant d'autres biens.

Selon ce mode de raisonnement, l'augmentation du taux d'activité des femmes, ou une augmentation des salaires du couple, peut provoquer l'augmentation du coût d'opportunité d'un enfant et favoriser la baisse du nombre d'enfants par couple.

Cette théorie peut permettre d'expliquer la relation existant entre la croissance économique et les taux de fertilité, mais encore faut-il y ajouter des éléments spécifiques aux sociétés en développement, comme par exemple le fait que le choix des deux premiers enfants sera déterminé par des facteurs plus culturels ou psychologiques que par le coût d'opportunité.

Dans certains cas, des politiques visant à augmenter le niveau d'éducation de la population pourraient être mises en place. Cela permettrait d'obtenir un meilleur rendement de la part de travailleurs mieux formés, mais supposerait aussi un investissement plus important par enfant (ne serait-ce qu'en demandant aux familles de se priver d'un salaire supplémentaire pendant le temps de la scolarisation). Le résultat d'une telle politique semble être que le choix d'avoir un grand nombre d'enfants n'est

¹⁶ Voir T. Paul Schultz *Economic Demography and Development*, New Directions in an Old Field, dans Ranis, G. et Schultz, T.P. (1988), *The State of Development Economics: Progress and Perspectives*, Cambridge Mass. PP. 416-451.

plus réalisé aussi fréquemment par les parents¹⁷. Il est clair qu'il n'y aura pas de réelle solution sans un changement économique et social profond. Ce changement passe par une amélioration du niveau de vie des populations, de l'éducation, du système de santé. Il passe aussi, semble-t-il, par une modification des relations existantes entre les deux sexes (*a gender approach*) et une meilleure prise en compte du rôle et de la place de la femme dans la société.

Le rôle des femmes dans la société

A l'origine, le combat des femmes pour le contrôle des naissances s'est concentré sur le libre accès à la contraception et à l'avortement, c'est-à-dire sur le droit à disposer de véritables services de planning familial permettant à la femme d'être pleinement maîtresse de son corps et de son destin. On se souvient des pionnières qui ont beaucoup fait dans ce sens, comme Margaret Sanger par exemple qui, en 1916, fonda le premier centre de « contrôle des naissances » aux États-Unis.

Cependant, les organisations féministes ont progressivement pris conscience des lacunes des programmes de planning familial et ont commencé à chercher des solutions.

Les années 80, décennie des Nations unies pour la femme, marquent une étape-clé dans ce processus de réflexion. Peu à peu s'est dégagée l'idée qu'il fallait envisager les problèmes de développement en général, et ceux de population en particulier, par rapport à la notion de « genre »¹⁸ (*gender approach*). Cette expression est apparue en 1972, avec Ann Oakley qui proposa d'introduire la notion de « genre », comme outil d'analyse établissant une distinction entre la dimension biologique (le sexe) et la dimension culturelle (le genre) : un individu naît homme ou femme, mais c'est la société dans laquelle il vit qui va déterminer les caractéristiques propres à son « genre » masculin ou féminin. Ces caractéristiques vont évidemment varier considérablement d'une société à l'autre et d'une époque à l'autre¹⁹. En matière de population, l'une des conséquences de l'approche par genre est d'obtenir une réparti-

tion plus égale des ressources et du pouvoir entre hommes et femmes, à l'intérieur d'une société déterminée. C'est ce que l'on appelle parfois l'autonomisation des femmes ou *empowerment*. En effet, trop souvent privées de tout contrôle sur les ressources dites « de pouvoir », les femmes en sont réduites à subir les conséquences de décisions auxquelles elles n'ont pas participé²⁰.

Cependant, l'autonomisation des femmes ne pourra pas se faire sans le concours des hommes. Pendant trop longtemps, les femmes ont été les seules cibles des politiques démographiques, puisqu'elles étaient supposées porter une grande part de responsabilité et de risque dans le contrôle des naissances. Leur comportement avait donc davantage retenu l'attention que celui des hommes. Aujourd'hui, les ONG féministes estiment que les hommes doivent se sentir responsables et apprendre à agir en conséquence dans les domaines de la sexualité, de la reproduction et des devoirs parentaux. Leur action n'est donc plus exclusivement axée sur les femmes, leurs droits et leur condition, mais également sur la sensibilisation des hommes à ces problèmes afin d'obtenir une transformation des mentalités et comportements du couple.

Aujourd'hui, l'action des ONG féministes dans le domaine de la population est plus large que jamais et a des objectifs beaucoup plus ambitieux que le simple contrôle de la natalité. Ce n'est plus seulement la maîtrise de leur fécondité qui appotera aux femmes l'émancipation, mais un changement profond des structures sociales et des mentalités. Comme on le voit, les préoccupations de ces ONG dépassent de loin les problèmes de population pour s'inscrire dans une perspective plus large de développement qui ne pourra être durable si les femmes en sont exclues. L'un des autres aspects de cette nouvelle perspective « globale » est celui de l'environnement. Il n'est d'ailleurs pas dénué de tout lien avec les droits de la femme puisque les ONG féministes constatent que les femmes constituent un groupe particulièrement fragilisé par les problèmes écologiques, ce qui se manifeste par la malnutrition, la sous-nutrition et, souvent, la migration.

17 Cela a été prouvé par des études statistiques menées au Chili, aux Philippines, à Taiwan et en

Thaïlande. Voir Todaro, M.P. (1990), *Economic Development in the Third World*, New York, pp. 226-227.

18 L'usage de ce terme d'origine anglo-saxonne est très controversé en France. Une grande partie des féministes françaises préfère l'usage de « catégorie sociale de sexe », qui recouvre les mêmes contenus et les mêmes exigences. Pour des raisons de commodité, nous avons choisi d'utiliser la terminologie anglo-saxonne.

19 « Genre et développement. Combattre l'aveuglement vis-à-vis du genre », document du Comité de liaison ONG-CE, deuxième édition, janvier 1991. 20 WIDE et le Comité de liaison, dans un document préparatoire pour le séminaire européen « Population et développement », classent les différentes « ressources de pouvoir » de la manière suivante :
- ressources naturelles : terre, eaux, forêts ;
- ressources humaines : le corps, l'intelligence, la créativité, la confiance en soi, les capacités et le travail ;
- ressources intellectuelles : connaissance, information, idées ;
- ressources financières : l'argent et l'accès au crédit.

Développement durable et environnement

L'environnement est un paramètre inséparable de toute réflexion sur la population. La Conférence sur l'environnement et le développement (CNUED), plus connue sous le nom de « Sommet de la Terre », qui s'est tenue à Rio de Janeiro du 3 au 14 juin 1992, a été diversement perçue : selon certains militants écologistes, elle n'a été que l'occasion de discours sans lendemain incapables de définir des actions réelles. Au contraire, selon de nombreux officiels présents à la Conférence, celle-ci est un premier pas important vers un développement durable dans la mesure où elle a mis en évidence la nécessité d'une coopération globale entre le Nord et le Sud pour résoudre les problèmes d'environnement.

Le « Sommet de la Terre » a permis l'adoption de deux conventions — l'une sur les changements de climats et l'autre sur la biodiversité —, d'une déclaration de principes sur la forêt tropicale, d'une recommandation décrivant les mesures nécessaires à la réalisation d'un développement durable (*Agenda 21*), et enfin d'une déclaration générale, dite *Déclaration de Rio*, qui pose différents principes généraux.

Comme on le voit, aucune convention ou déclaration particulière n'a été consacrée à la population. Cependant, les participants à la conférence ont abordé le sujet, notamment dans le chapitre 5 de *l'Agenda 21*, intitulé : « La dynamique démographique et la durabilité ». Ils ont souligné la relation croissante entre démographie, développement durable et environnement, sans toutefois engager de mesure concrète.

Cette appréhension globale du sujet correspond à la tendance observée, depuis les années 80, dans de nombreuses ONG de développement du Nord qui abordent les problèmes de population en fonction de leurs répercussions sur l'environnement et dans une perspective de développement durable. Dans les années 60 et le début des années 70, elles insistaient plutôt sur les risques qu'une croissance démographique trop forte faisait peser sur le processus de développement des pays du Sud. Les ONG environnementalistes se sont multipliées

dans les pays industrialisés au cours de la seconde moitié des années 70 mais, à cette époque, leurs activités se manifestaient surtout par des campagnes de sensibilisation et des actions axées sur les dangers que le développement industriel faisait peser sur l'environnement dans les pays Membres de l'OCDE²¹.

Les ONG ont tout à fait raison d'attirer l'attention des opinions publiques sur ce problème. La question est d'autant plus préoccupante que selon ces prévisions, dans 40 ans, les deux tiers de la population mondiale vivront dans des villes²² où les problèmes environnementaux sont particulièrement aigus en raison de la forte concentration de la population et des lacunes des services publics (voirie, approvisionnement en eau, soins de santé...).

Cependant, nul ne peut savoir si la terre sera en mesure de nourrir et de fournir des conditions de vie acceptables aux 8 à 10 milliards d'individus qui peupleront demain la planète, en particulier parce que nous ne pouvons pas préjuger des progrès techniques futurs. Certes, certains scientifiques sont hantés par la perspective d'une « pénurie globale des ressources » et par le risque de crises en série²³. En vertu du principe d'anticipation (*precautionary principle*) contenu dans la *Déclaration de Rio*, il est de leur devoir de donner l'alarme, afin d'éviter que l'on ne remette au lendemain des mesures sur la protection de l'environnement.

De nombreuses ONG, et en particulier des ONG du Sud, partagent ce sentiment de méfiance face à l'utilisation abusive de ce sujet : elles ne veulent pas revenir à la période des années 70, lorsque l'environnement n'avait pas encore été intégré dans le contexte plus large du développement. Elles ne veulent pas non plus assister à une confrontation Nord/Sud, le Sud étant accusé de tous les maux. Elles rappellent donc que les responsabilités sont partagées et que le problème ne pourra être traité qu'au niveau mondial.

Le monde dans lequel nous vivons est caractérisé par une profonde inégalité dans la répartition des richesses : les pays industrialisés du Nord, qui représentent environ 25 pour cent de la population du globe (une proportion qui est en baisse constante), consomment 75 pour cent de l'énergie disponible, 80 pour cent du

21 Voir à ce sujet l'introduction du *Répertoire des ONG dans les pays Membres de l'OCDE pour l'environnement et le développement* : « Partenariats pour un développement global et durable », par Henny Hellich et Shamita Sharma, Centre de Développement de l'OCDE, Paris, 1992
22 Savoirs, No. 2, Une terre en renaissance, « Bienôt, au Sud, deux milliards de citadins... », Claire Bisset, Éditions du Monde diplomatique 1994, p. 96.
23 Un exemple de cette tendance « alarmiste » pourra être trouvé dans *Le Monde des débats*, avec un article évaluateur de Parviz Khalatbari, « Au bord de la catastrophe », décembre 1993, p. 8.

pétrole extrait, 85 pour cent de la production totale de bois et 72 pour cent de la production d'acier²⁴.

Un nombre croissant d'ONG, du Nord comme du Sud, estiment que cette réalité doit être intégrée à toute réflexion menée sur les problèmes de population et d'environnement. *Save The Children Fund* par exemple, dans un document décrivant sa position à ce sujet déclare :

« Les problèmes de population et de répartition des ressources entre les pays du Nord et du Sud sont étroitement liés. Toute action tendant à stabiliser la population et à attaquer la pauvreté dans les pays à faibles revenus doit être accompagnée de tentatives visant à réduire la consommation de ressources dans les pays riches et à redresser les inégalités économiques entre le Nord et le Sud. »²⁵

Conclusion

L'attitude consistant à vouloir traiter les problèmes de population d'une manière purement « technique » par l'utilisation de méthodes de planning familial, n'est plus jugée suffisante. Des ONG traditionnellement spécialisées dans la mise en place de ce type de programmes telles que *The Population Council* ou *The International Planned Parenthood Federation* intègrent désormais dans leur plan d'action des objectifs plus larges de développement durable

et insistent sur le nécessaire respect des libertés individuelles.

Le concept de développement durable est relativement nouveau mais a profondément modifié les modes de pensée en matière de développement. Cette notion a en effet été introduite pour la première fois dans un rapport publié en 1987 par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (Rapport Brundtland), et définie de la manière suivante :

« Un développement durable est un développement qui assure la satisfaction des besoins présents sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins. »²⁶

Est donc affirmée une double solidarité, intra et intergénérationnelle. Comme l'a dit Antoine de Saint Exupéry²⁷, « nous n'héritons pas de la terre de nos ancêtres, nous empruntons celle de nos enfants ». La compréhension et un traitement digne et respectueux des problèmes de population sont l'une des composantes de cette responsabilité à l'égard des générations futures.

Les ONG contribuent d'une manière particulièrement active à la réflexion en cours afin de réaliser la transition vers un nouveau type de progrès, caractérisé par la satisfaction des besoins humains élémentaires, par la stabilisation, voire la baisse de la population, et par des modèles de développement écologiquement viables dans tous les pays.

24 Chiffres extraits de discussions ayant eu lieu lors de la réunion préparatoire à la Conférence internationale du Caire sur « Population et développement », qui s'est tenue à New York du 10 au 21 mai 1993 et qui a rassemblé différentes ONG du Nord comme du Sud.

25 Voir *The Save Children Fund Position on Population Issues*, avril 1993.

26 Voir à ce sujet l'article introductif au Répertoire des ONG dans les pays Membres de l'OCDE pour l'environnement et le développement, par Henny Helmich et Shamita Sharma, *op. cit.*

27 Écrivain et aviateur français (Lyon, 1900 — disparu en mission de guerre, 1944), auteur, entre autres, de *Courrier-Sud. Vol de nuit*, *Terre des Hommes* et du célèbre *Petit Prince*.

Eléments bibliographiques

- ACP-European Union (1994), *Dossier on Population and Development*, The Courier, No. 144, pp. 50-95, Bruxelles, mars-avril.
- Boschman H. and S. Claassen (1994), "Strategies for Action on Population, Women and Environment: South North Alliances on Alternatives to Population Policies", Report of an International NGO Project in Preparation for the ICPD, WEMOS - Both Ends, Amsterdam.
- Brisset, C. (1994), « Bientôt, au Sud, deux milliards de citoyens... », dans *Savoirs*, No. 2, *Une terre en renaissance*, Éditions du Monde diplomatique.
- Delooz, P. (1989), « Religions et politiques de population », *Vivant Univers*, No. 379, pp. 34-40, janvier-février.
- Dixon-Mueller, R. (1993), *Population Policy & Women's Rights, Transforming Reproductive Choice*, Praeger, Londres.
- Gowariker, V. (1994), « Un milliard d'Indiens peuvent-ils aspirer à une vie décente ? », dans *Savoirs*, No. 2, *Une terre en renaissance*, Éditions du Monde diplomatique.
- Helmich, H. et S. Sharma (1992), « Partenariat pour un développement global et durable », introduction au *Répertoire des organisations non gouvernementales dans les pays Membres de l'OCDE pour l'environnement et le développement*. Centre de Développement de l'OCDE, OCDE, Paris.
- Heyzer, N. (1993), "Gender, Population and Environment", *APDC Newsletter*, vol. 12, No. 2, août.
- Lieberson, J. (1987), "Ethics of Family Planning", *Technology in Society*, vol. 9, Pergamon Press, Oxford.
- Khalatbari, P. (1993), « Population : au bord de la catastrophe », dans *Le Monde des débats*, p. 5, décembre.
- Locoh, T. (1993), « Afrique subsaharienne : faut-il brûler Ogino ? », *Histoires de développement : pratiques de fécondité*, No. 23, p. 6, octobre.
- Population Action International (1993), *Global Population Assistance: A Report Card on the Major Donor Countries*. Washington, D.C.
- Rahman, A. N. Robins et A. Roncerel (1993), *Exploding the Population Myth. Consumption versus Population: Which is the Climate Bomb?*, Climate Action Network, juillet.
- Ramade, F. (1993), *Dictionnaire encyclopédique de l'écologie et des sciences de l'environnement*, Ediscience internationale, Paris.
- Sai, T and J. Nassim (1993), "The Role of International Agencies, Governments, and the Private Sector in the Diffusion of Modern Contraception", *Technology in Society*, vol. 9, Pergamon Press, Oxford.
- Svae the Children (1993), *The Save The Children Fund Position on Population Issues*, Overseas Department, Londres, avril.
- Seymour, J. (1993), "When the pill gets under your skin", *New Scientist*, 4 décembre, p. 22.
- Sid (Society for International Development) (1993), *Development Hotline*, vol. 4, No. 10, Rome, mai.
- Sheldon, J. Segal (1993), « Population : nous pouvons réagir », *LE Monde des débats*, décembre, p. 9.
- The Population Council (1992), *Annual Report*, New York.
- UNFPA (1993), *The State of World Population*, New York.
- UNICEF (1994), *La Situation des enfants dans le monde*, Genève.
- United Nations Population Fund (1991), *Population Policies and Programmes: Lessons Learned from Two Decades of Experience*, par N. Sadik.
- Vallin, J. (1992), *La Population mondiale*, coll. Repères, Paris.
- Wahren, C. (1991), "Population, Environment and Development: An Inseparable Troika", dans *Populi*, vol. 18, No. 1, UNFPA, New York, pp. 4-23.
- Wahren, C. (1989), « Population et développement », *L'Observateur de l'OCDE*, No. 155, OCDE, Paris, pp. 4-14.
- Wolffers, L. A. Hardon and J. Jansen (1989), "Marketing Fertility, Women Menstruation and the Pharmaceutical Industry", WEMOS, Amsterdam.
- Wolfson, M. (1934), *La Principaux acteurs dans le domaine de l'aide à la population*, Centre de Développement de l'OCDE, OCDE, Paris.

Governance and the Global Commons

(Part II)

by Steve Rayner*

Culture and Self-interest in Governance Strategies

This discussion of management strategies and implementation measures is summarised in Figure 1, which defines a three-dimensional policy space within which any mix of strategies can be located. It is important to note that this space has dynamic qualities, as strategists at each corner of the base triangle compete to pull the apex, consisting of the survivors, into their own corner.

But what is it that motivates individuals and organisations to favour any particular strategy or combination? Seeking an answer to this question presents us with the opportunity to explore an objection raised by critics of cultural theory: the complaint that in the real world, major policy actors seldom seem to act in ways that are entirely consistent with the fourfold typology, and that their actions may rather be driven by self-interest.

In social science, the most widely accepted paradigm for the explanation of human behaviour is that of self-interest (Lasswell 1955, March and Simon 1958, Easton 1965). This concept dominates the economists' account of the search for profit and the political scientists' analysis of the quest for power. Not only have cultural theorists been accused of ignoring self-interest, Schwarz and Thompson (1990) explicitly reject the concept as having any systematic explanatory power. Yet, the diversity of cultural types embracing environmental issues indicates that self-interest may be critical for at least some participants in the debate. This particularly seems to be the case with modern organic farmers and energy service companies for whom the opportunity for profit is at least as important as any cosmological commitment to the environment.

An institution's perceived self-interest with regard to a given issue can be predicted by looking at the institution's function(s) relevant to that issue. Because the functions of organisations do not differ systematically on a single dimension, and because organisational interests tend to be specific to the issues being debated, a general framework to predict institutional responses to risk may prove elusive. However, I

am prepared to venture a preliminary attempt using the case of institutional definitions of and responses to climate change in the United States.

Most institutions concerned with the threat of global climate change urge prudence. However, there are at least two very different interpretations of what is prudent under circumstances of high uncertainty. These interpretations were well represented by the positions of former US Environmental Protection Agency (EPA) Administrator William Reilly and former White House Chief of Staff John Sununu. Faced with the same data and similar information on the state of scientific consensus on climate change and its impacts, Reilly advocated an activist stance and endorsed the notion that society should take out a fairly extensive insurance policy against the uncertain, but potentially disastrous outcomes by pursuing greenhouse gas emission reductions. However, Sununu remained convinced that the prudent course of action, based on the same uncertain information, was to avoid the potentially high opportunity costs of prophylactic emissions reductions that later may prove to have been either unnecessary or ineffective. The first position, supporting extensive investments against the possibility of a significant negative outcome, has been enunciated, especially in Europe, as the *precautionary principle*. The strategy of avoiding unnecessary opportunity costs I shall refer to as the *proof-first principle*.

The different interpretations of prudence by the EPA and the White House cannot be explained simply by cultural differences. Although the EPA is more egalitarian than many other government agencies, it remains essentially a bureaucracy and an integral part of the US Administration. Other parts of the Administration also are divided. For example, the Department of Energy is itself split along fairly obvious functional lines, with the Office of Fossil Energy following in the footsteps of the Tobacco Institute by insisting that there is no compelling evidence of cause and effect. Clearly, the functional self-interest of institutions is an important variable in shaping risk discourse. The question is whether there is any systematic relationship between function (self-

* This paper was prepared under a contract with the Economics Research Program of the Office of Global Programs, National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA). The views expressed herein are the responsibility of the author alone and may not be construed as representing any agency of the US Government or Battelle Memorial Institute. It is reprinted by permission of the Centre for the Study of Global Governance, London School of Economics.

Steve Rayner is the Senior Program Manager, Global Environmental Management Studies Battelle, Pacific Northwest Laboratories. The 1st part of this paper appeared in n^o4, 1994 of *Transnational Associations*.

interest) and structure (culture): is there a systematic relationship between culture and self-interest in proposals to create global common property regimes?

Table 1 presents an initial attempt to introduce this additional level of complexity to the cultural theory typology. The rows list the cultural types in declining order of organisational formality, from hierarchy to equality*. The columns indicate broadly defined organisational functions ordered in increasing levels of generality from the specific goal of environmental protection to the broadest issues of economic and societal development in which environmental issues are an implicit part of a larger package of concerns. Each of the nine cells contains the following:

- an example of organisations corresponding to that type/function combination
- a prediction of the reasoning style (reductionist, pragmatic, or holistic) of organisations in that cell
- a prediction of these organisations' interpretation of prudent response to the set of issues with which their function links them.

The prediction of reasoning style varies consistently with culture and is unaffected by function. Since we know that hierarchies like to make routines of decision making, often combining incompatible agendas without acknowledging differences, we anticipate a tendency to reductionist reasoning. This style of reasoning renders parts of a problem susceptible to a decision rule and is unlikely to expose contradictions in the institution's utterances or actions, hence the attractiveness of benefit-cost analysis or probabilistic risk analysis to these institutions. By way of contrast, success in the market depends on judgment skills and flexibility to recognise and exploit opportunities, so in organisations with a market structure, resort to rules is likely to give way to pragmatic assessments of gain or loss. Finally, egalitarian collectivists seek to marshal the fullest range of arguments in favour of their position. They are likely to be adept at connecting technical, ethical, and socio-economic arguments in a holistic fashion.

Unlike variation in reasoning styles, which can be accounted for by differences in organisational structure alone, the interpretation of prudence seems to depend on the interaction between the culture (structure) of an organisation and the extent to which the specific function of environmental protection dominates the goals of that organisation. Institutions charged with environmental protection consistently advocate precaution. Even the environmental protection agencies, which are quite hierarchical and so might be disposed, organisationally, to a proof-first stance, are aware that the constituency to which they must ultimately answer and which will lobby most effectively for their funding, is that of the environmental activists, who strongly favour precaution. Institutions charged with nurturing economic growth tend to want proof before agreeing to environmental investment that may constrain economic growth. Non-governmental think tanks can afford the luxury of open speculation about the down side of uncertainties, whereas, for political and economic reasons respectively, the commerce agencies and utilities cannot. Finally, the approach to prudence taken by institutions whose goals require them to medi-

6. The fatalistic 'survivalists' are excluded from this exercise because they cannot systematically be ascribed any characteristic function and frequently are excluded from active participation in debates. Insofar as they can exercise any discretion over their lot they tend to opt for avoidance of risky activities.

Structure	Function		
	Environmental	Social/Political	Economic Development
Hierarchy	- Reductionist style	- Reductionist style - Proof-	- Reductionist style - Proof-first principle
Market	- Pragmatic style - Precautionary style eg. energy service	- Pragmatic style - Mixed prudence eg. federal and state	- Pragmatic style - Proof-first principle eg. utilities, manufacturing companies
Collective	- Holistic style - precautionary principle eg. environmental groups	- Holistic style - Precautionary principle eg. town meetings	- Holistic style - Mixed prudence eg. alternative economic think tanks

Table 1: Interacción of Organisational Function and Structure in Framing Uncertainty

ace between the demands of environmental protection and economic growth tends to be heavily modified by institutional structure, with courts favouring proof, legislatures favouring some balance of prior proof and precaution, and participatory structures favouring precaution.

There are many flaws with this table. For example, utilities are regulated by hierarchical public service commissions that modify their entrepreneurial instincts. Many manufacturers operating in competitive markets are hierarchical in their internal structure. The table does not distinguish deep ecologists from the more establishment environmental groups. However, this exercise does suggest that the relationship between cultural orientation based on social organisation and the strategic attitude of an institution toward uncertainty in debates about environmental and technological risk is not a simple one of risk-loving markets, risk-averse collectives, and risk-managing hierarchies. Rather, the constraints upon discourse and the credibility of arguments within various institutions interact with functional preferences based on self-interest to shape the style and content of intervention in the wider debate. Further, more rigorous investigation along these lines seems justified.

Whereas science for public policy in the United States is dominated by organisations that fall into the bottom left corner of Table 1 (market or collectivist organisations with environmental protection or social/political regulatory functions), the equivalent British and European organisations tend to fall into the top right corner (hierarchical or market organisations with social/political or economic regulatory functions). There can be little wonder then that, in 1985, EC countries took a proof-first approach to international proposals to ban CFCs in aerosols while the United States, emphasising precautionary principles, was a strong supporter of such a ban (Benedick 1991). A similar contrasting pattern of policy formation between Europe and the United States occurred with the issue of lead in gasoline. The proposed actions on both issues might have had negative impacts on the constituencies of the European institutions, whose primary function tends to be economic development,

so we would predict this outcome, as the self-interest of these organisations would lead them to favour a proof-first stance.

Yet for CO₂ emission reductions, the approaches seem to be reversed, with America dragging behind the Europeans. Self-interest appears to be at the root of US reluctance to commit to emission reductions. Since the United States is the highest absolute and per capita emitter of CO₂, with abundant coal supplies, a vast road transportation infrastructure, and multi-billion dollar investments in clean-coat technology, we would predict that the American institutions, cognisant of their powerful constituencies, are likely to demand proof before commitment to action. A ban on the production or use of an individual manufactured substance also is much easier to monitor and enforce than are reductions of emissions of CO₂, which come from almost innumerable types of sources, so the pragmatic reasoners may have swung towards the proof-first principle in this case, as well. The result has been the relative isolation of the United States in international negotiations and debates on climate change as these fora have become increasingly dominated by egalitarian rhetoric and its legitimating mythology.

The Role of Mythology in International Negotiations

In exploring the role of mythology in the debates surrounding international climate negotiations, I am using the term in the technical sense that anthropologists use it to describe fundamental propositions or assumptions that are unquestionable within the context of a particular discourse. Of course, in describing these propositions as myths, I intend no judgment as to their truth or falsity.

Although the advocates of each management strategy for the global commons are sustained by their own characteristic cultural myths (Schwarz and Thompson 1990, Rayner 1991, Thompson 1993), international environmental debates (like their domestic counterparts) tend to be dominated by a particular set of myths that establish a rhetorical framework

to which the representation of rival myths must be adapted if they are to be accepted into the discourse. I shall refer to these dominant myths as *hegemonic myths*.

In contrast to the approach adopted by Haas (1990), hegemonic myths do not represent a shared episteme or world view. Rather, they set the rhetorical terms within which rival views and myths continue to compete, although in a more subdued manner. Arguments based on rival myths are likely to accept the general assertions of the hegemonic myth while providing for specific elaborations or exceptions that effectively undermine it - a "Yes, but..." approach to debate.

What a rival myth cannot do is directly challenge a hegemonic myth and expect to remain a credible participant in the dialogue. For example, President Bush's environmental rhetoric was directed towards reassuring his domestic free market business constituency. He emphasised scientific uncertainty in climate models and the vulnerability of the global economy to the perceived costs of preventive action, which brought him into direct conflict with the hegemonic myth of global fragility (described in detail below). As a result, the US Administration was left relatively isolated in international negotiations. In contrast, while remaining even more aggressively dedicated to the free-market system, Margaret Thatcher donned the green mantle in 1989 and placed the British Government in the mainstream fold (Rayner 1989). The Clinton Administration in 1993 seems to be following the Thatcherite path, adjusting its environmental rhetoric while remaining firmly committed to a free-market strategy with respect, for example, to the North American Free Trade Agreement and the General Agreement on Tariffs and Trade, both of which are largely opposed by American environmentalists.

The five hegemonic myths that I wish to examine here are the myth of global vulnerability, the myth of per capita equality, the myth of historical obligation, the myth of voluntary frugality, and the myth of the market solution. The first four of these have their origins in egalitarian culture. They have been adopted by other participants in the climate change debate

because doing so is in the self-interest of those participants - indeed, adopting the rhetoric is the ticket to participation in the debate. The fifth myth originates in the market cultural type, but can be interpreted to have redistributive implications that appeal sufficiently to the egalitarian world view that it, too, has become a hegemonic myth.

The sources for these myths are the formal and informal documents prepared for and various discussions that took place in and around the many preparatory conferences leading up to UNCED. The ideas are so pervasive within the arena of international environmental debate that it is impossible to attribute them to any particular author or source. That is part of what makes them myths.

The myth of global vulnerability /fragility

The concept of ecological interdependence is closely linked to the myth of global vulnerability (Cantor and Rayner 1994). For example, the principal architect of the Montreal Protocol on Protection of the Ozone Layer writes:

Perhaps the most poignant image of our time is that of earth as seen by the space voyagers: a blue sphere, shimmering with life and light, alone and unique in the cosmos. From this perspective, the maps of geopolitics vanish, and the underlying interconnectedness of all the components of this extraordinary living system - animal, plant, water, land, and atmosphere - becomes strikingly evident. (Benedick 1991:199)

This immensely powerful symbol consists of three elements. First, the imagery of the earth itself emphasises fragility. The adjectives "blue", "shimmering" and "light", all evoke, and are designed to evoke, a delicate object, easily broken. "Alone" and "unique" stress another aspect of vulnerability that the object, once lost or shattered, never can be rescued or restored. The second element in this symbol evokes the complexity and interdependence of the systems of life on earth. Interestingly, in addition to land, water, and atmosphere which are clearly

visible in such photographs, the writer supplies the details of plant and animal life, which are not observable, as if they are part of the visible image at the global scale. The third component of this symbol emphasises the claim that human divisions, "the maps of geopolitics" are somehow artificial illusions of local ethnic, political, and economic independence that vanish once the quintessential truth of environmental interdependence is grasped. What is presented as a simple perception of reality is really a carefully constructed mythic vision of a fragile system of natural interdependence endangered by our own hubris. According to a rival myth - the Gaia hypothesis - the earth may be a dynamic self-adjusting system in the process of developing greater capacity to absorb carbon. Certainly we know that there is a carbon fertilisation effect that stimulates biomass growth in the presence of elevated CO₂ levels. In contrast, the myth of global fragility assumes a static biosphere except where perturbed by human agency. The myth of global vulnerability also conveniently ignores the fact that according to the ~ climate models we should already be experiencing a detectable increase in global average temperatures that has not yet occurred.

The myth of global fragility also excludes consideration of potential benefits accruing from global warming. If (admittedly a huge "if") we are entering a period of natural global cooling which is being offset by anthropogenic warming, the sustainability of significant human populations may depend on elevated emissions of greenhouse gases.

It is important to realise how pervasive the myth of global vulnerability is within the environmental sciences. This is especially important when we recall that the concept of global carrying capacity (the myth of the fixed pie) is imported directly from ecology. In fact, however, ecologists frequently bemoan the absence of any established theoretical principle that permits them to make predictions about large-scale ecosystem behaviour on the basis of micro-scale observations. Yet the same ecologists who explicitly state that they are unable to assess the ecological health of the globe by aggregating or otherwise extrapolating from

individual instances of ecosystem degradation also claim that the earth is headed for hell in a handbasket if we do not radically change industrial behaviour within the next 30-100 years. Perhaps the ecologists' intuitions are a better basis for action than their science, but let us recognise that it is their intuition and not their science that drives the myth of global vulnerability/fragility.

We are no better off in assessing the overall vulnerability of human society to environmental fluctuation. Not only is this a matter of controversy, it might even be a misleading question, given the many dimensions of vulnerability, the change evident in both natural and human systems, and the value judgments implicit in selecting specific indicators. While it is clear that the burdens of environmental degradation fall disproportionately on marginal peoples, especially the landless poor, there is once again no clear theoretical connection between climate change and food security issues. The extension of the notion of carrying capacity from individual ecosystems to the level of global socio-economic systems can only be justified by faith.

This is essentially an egalitarian myth, justifying the taboo strategy. To egalitarians it is a part of their general cosmology - an aspect of their framework of cultural self-justification. The vulnerability myth is also appealing to more hierarchically inclined sustainable developmentalists. For this constituency, however, it is borrowed rhetoric, adopted instrumentally to persuade other hierarchists and members of the market constituency to support their rational management strategy. In fact, the author of the preceding quotation is not himself someone who could be readily identified as an egalitarian collectivist or an exponent of the taboo strategy. Benedick is a distinguished diplomat usually associated with the rational management vision of sustainable development.

Interestingly, the prospect of spectacular global catastrophe is not the only basis for advocating reductions of greenhouse gases. Even absent a major global perturbation, it is likely that moderate changes in weather patterns will lead to more poor people, largely in developing countries, going hungry, getting

sick, and dying prematurely. However, the spectre of global disaster makes a more powerful weapon with which to beat the rich than do predictions of more misery among the already poor.

The myth of per capita equality

The egalitarian assertion that all human beings should have equal rights for access to the world's ecological bank and resources has been a common theme in debates around the climate negotiations. However, the *parity* principle, which states that pollution rights should be distributed equally among all citizens, is only one of several plausible distributional principles that could be applied. Indeed, one is hard pressed to come up with any other resource allocation for which there is a widespread expectation that distribution be based solely on equal shares per capita. Even in health care we regularly accept an element of triage based on age and probability of achieving quality of life. Although the developed countries have been reluctant to concede the principle of rationing emissions rights among nations based purely on population, it is rare indeed to find an explicit defence of the alternative distributional principles: *proportionality* (the hierarchical allocation based on multiple weighted factors); *priority* (the market approach of western water law in the United States: first in time, first in right); and *potluck* (the fatalist approach).

Southern arguments about equity in greenhouse gas emissions are based largely on assumptions of per capita equality (although they may be tinged with the fatalism identified earlier). Yet internally, per capita parity is seldom, if ever, the operational distributional principle. Brazil's economy resembles Spain's in every important respect save the distribution of wealth. According to a recent estimate in the *Washington Post*, India has a middle class of 240 million. This clearly includes many people we would have difficulty in recognising as middle class. However, consider the following. MTV is piped into more than 3.5 million Indian homes. Assuming these homes contain 4.5 people - probably the average Northern household - Indian MTV is reaching a population

(15.7 million), larger than the total population of many Northern nations. Furthermore, MTV reaches only 17% of Indian cable subscribers. If we were to make the conservative assumptions that the affluent middle class is only twice the size of the MTV audience (say 31 million) and is as energy efficient as the average Japanese citizen (2.5 tC/capita/annum), the CO₂ emissions of the Indian middle class alone would exceed the total emissions of Australia - one of the Northern villains who would be required to cut industrial consumption by a factor of 10-20 within a few decades.

From this standpoint, it seems that the vast numbers close to destitution rescue the middle classes of many developing countries from the same accusations of per capita over-consumption that they themselves level at Northern countries. Furthermore, although far from equal, the actual distribution of wealth in the North is far closer to the per capita average than in the nations of the South. Viewed from this angle, claims based on the per capita equality principle that the North has a moral responsibility to take the lead in cutting consumption may ring more than a little hollow. In this case, egalitarian rhetoric is being appropriated by hierarchical and market elites for use in the international arena.

A highly damaging aspect of this myth may be the perpetuation of the dependence of the South on the North. This perception of dependence continues to spread fatalism that demoralises and disempowers the poor citizens of the South while excusing the wealthy from their own responsibilities for their fellow citizens. The same myth buffers the wealthy citizens of the North from the daily realities of poverty at home and abroad. The poverty and dependency often associated with the developing world are endemic in the North, and not just among immigrants and minorities, as exemplified by the windowless tar paper shacks inhabited by shoeless white children in the heart of Appalachia. As the South is in the North, so the North is in the South, bringing with it the costs as well as the benefits of industrialisation and development. The real gulf is between the rich and the poor wherever they are found.

The myth of historical obligation

The myth of per capita equality is frequently buttressed by the notion of an ecological debt borrowed by the North in the past - a supposed Northern obligation based on the historical dimension of global resource use. It seems there are two plausible lines of reasoning here. One is that children do indeed inherit the liabilities of their parents along with their assets. The other is that the historical behaviour of the North has created a current condition of structural dependency of the South upon the North.

In both these cases, it is easy to reconcile the principle that the North has liabilities towards the South based on past resource extraction if the relevant entities of the North and the South are judged to be legally immortal institutions such as corporations or nation states. This would be quite consistent with the *hypothetical consent* principles of hierarchical social systems, where the individual is deemed to consent to the decisions of legitimate institutions even though he or she might individually dissent (Rayner 1984).

However, it is hard to reconcile the argument about inherited liabilities with the *egalitarian* principle advocated in the per capita allocation of greenhouse gas emissions, which implies that the claims of individuals take precedence over those of other entities such as states. Under egalitarian principles, an individual can only incur a debt by *explicit informed consent* and cannot be held liable for the debts of his or her forebears. Once again this appears to be a case of borrowed rhetoric which enables hierarchical and market elites in developing countries to forge alliances with egalitarian constituencies in the developed world.

The myth of voluntary frugality

Two approaches are widely advocated to achieve greenhouse gas reductions in the North. These are reducing consumption through lifestyle change and restructuring consumption through technological change that delivers equivalent levels of service, or some

combination of these strategies. The myth of voluntary frugality blames the greedy actions of a minority of people for the degradation of the global atmospheric commons - the psychology of the faulty consumer. However, with respect to reducing consumption through lifestyle change, research has shown that except for friars and fakirs, voluntary frugality is only sustainable in closed group societies where constant monitoring is possible (Cantor, Henry, and Rayner 1992). Even in cases of centralised rationing with widespread public support (as in wartime Britain), a thriving alternative economy is likely to supply demand for rationed goods and services.

The wide variation in standards of living within Northern countries also presents significant obstacles to any strategy based on frugality. Historically, attempts by closed groups to eliminate such variation have resulted in the destruction of wealth through acts of destructive levelling rather than in widespread redistribution. Simply demanding that the North consume less per capita so that more is available to the poor of the South seems an unlikely formula for sustainable development.

This is not to dismiss any prospects of changing the composition of demand in the North or the South. For example, Dutch researchers and policy makers addressing climate change have no difficulty in addressing (at least in principle) the possibilities of lifestyle modification as a policy tool. In the United States, such perspectives are not admissible in serious policy debate. It is rather considered axiomatic that energy efficiency must be achieved at the same level of service and/or performance currently received by the consumer. This assumption is accepted even among environmental groups in the United States, consistent with the hegemony of market principles even among egalitarian constituencies.

The myth of the market solution

The myths described above have originated among egalitarian collectivists and have achieved dominance because they also serve the self-interest of other constituencies. However,

one currently fashionable myth has its roots in the market constituency. That is the myth of decentralised management through market mechanisms. The principal mechanisms under consideration are carbon taxes and/or tradeable emissions permits at both the national and international levels. A link to the egalitarian agenda is that an international market in tradeable emissions may be the means to effect North-South capital transfers.

In fact, the jury is still out on the effectiveness of market instruments. Evidence from their application in the US is mixed. There is some indication from studies of household energy use that consumers do respond to price signals (US DOE 1989). However, evidence from transportation studies suggest that CAFE (corporate average fuel efficiency) standards have been much more effective than price signals in improving the efficiency of US autos (Green 1990). Indeed, the "CAFE or price" study indicates that a sudden increase of more than \$2 per gallon would be required to stimulate a behavioural change in US drivers. Such an increase would clearly be politically infeasible in a country that has just experienced national trauma in passing a four-cent gas tax increase to reduce its burgeoning national debt.

Furthermore, the model of the perfectly competitive market is one of entirely anonymous traders providing only information about the quantity, quality, and price of goods. This kind of institutional arrangement separates the producer and consumer in such a way that the connection between producers and the environmental consequences of consumption is attenuated. Similarly, consumers may feel less responsibility for the environmental consequences of production than when the producers and consumers are bound by multiplex social ties. In other words, a serious case can be made that market mechanisms may inhibit rather than further the cause of sustainable development (Cantor, Henry, and Rayner 1992). Yet there is little serious questioning of the applicability of market instruments or consideration of regulatory or informational programmes.

The hegemony of the myth of market solutions seems to depend on the redistributive promise it holds out to bearers of the egalitarian

cosmology and to the self-interest of developing country elites on the one hand, and on the other hand its appeal to market actors, whose cultural cosmology predisposes them to prefer market mechanisms to regulatory intervention.

Deconstructing mythologies

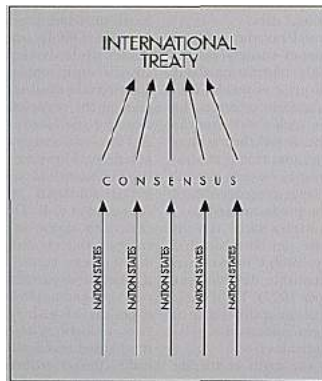
The point in deconstructing any of these myths is to illustrate the complex interactions of culture and self-interest at the level of international debate over climate change and policy responses. An analysis based solely on culture or exclusively on self-interest would not be able to account for apparent inconsistencies in the positions of the various parties. Neither would such a one-sided account be able to explain the apparent hegemony of certain arguments in an arena containing such a wide diversity of players.

Furthermore, that these myths can be deconstructed does not mean there are no good reasons to exercise prudence with respect to worldwide greenhouse gas emissions. There is a sound argument in favour of the North meeting the costs of technological co-operation with the South to reduce greenhouse gas emissions. For example, OECD emissions of CO₂ are fairly stable, while developing and newly industrialised country emissions are rising rapidly and will overtake those of the OECD in the first five years of the twenty-first century. It does make sense for the North to implement cost-saving and low-cost energy efficiency strategies without delay. However, in global climate terms, this is a pointless exercise unless the sources of fastest emissions growth in the South are addressed as well. The North has discretionary capital to invest in R&D for low-emissions energy sources compatible with Southern development needs. From the perspective of technological partnership, Northern participation is essential. However, there is considerable opposition to such *joint implementation* of emissions reductions among environmentalists in the United States who fear that the ability to make cheaper reductions abroad will weaken their moral crusade for energy efficiency at home.

Cultural Diversity and the Structure of Treaties

As the discussion thus far has illustrated, there are fundamental differences of world view among the participants in the debate about the global environment. Given the diversity of actors and viewpoints to be represented within a framework for global environmental governance, what could such a framework look like and how might it work?

Recent attempts at international cooperation on the global environment highlight at least three models of treaty processes, each raising different implementation options and involving different assessments of knowledge and self interest. The first of these is well known in political science as the *realist* model of international decision making (Niebuhr 1949, Morgenthau 1974). According to this model (Figure 2), individual nation states, acting in their own self-interest, determine their policy agendas according to their own custom and law, culminating in government decisions. Governments then come together and generate an international consensus that is embodied in a



6. The fatalistic 'survivalists' are excluded from this exercise because they cannot systematically be ascribed any characteristic function and frequently are excluded from active participation in debates. Insofar as they can exercise any discretion over their lot, they tend to opt for avoidance of risky activities.

Figure 2: Realist Model of International Decision Making 276

treaty and subsequently is to be implemented and enforced by each of the national governments. Key to this process is the ability of decision-makers to identify their national self-interest which, in the case of transborder environmental issues, may depend on the quality of available scientific information.

This model adequately describes the process leading to the many international conventions, including the 1985 Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer. The same process also was used in the unsuccessful attempt to secure an international protocol banning chlorofluorocarbons (CFCs) in aerosols, to accompany the Vienna Convention. The United States, Canada, and the Scandinavian countries (often referred to as the Toronto Group) proposed the ban, but it was strenuously resisted by the EC countries. European resistance was due partly to the different cultural construction of the scientific information by the scientific advisory boards of the EC countries and partly to the different regulatory responses already adopted by the Toronto Group (which already had banned nonessential aerosol use of CFCs) and the EC (which had no CFC controls). "The Toronto Group sought controls that would force the European countries to cut back aerosol use of CFCs, while the EEC opposed being forced to adopt regulations already adopted by the Toronto Group countries. The dispute polarised the negotiations" (Morrisette 1989:809). Clearly, a different process for securing agreement was required under these circumstances of scientific uncertainty and political conflict.

The process that was used to secure the Montreal Protocol for the protection of the Ozone Layer in 1987 is better described by a model known to political scientists as a *regime* model (Young 1982) and to anthropologists as a *polycentric* decision model. In this process (Figure 3) national culture provides only one dimension of affiliation for decision-makers, who also play particular roles in various, often competing, interest groups. In our contemporary world of high-speed communications, these groups are able to communicate rapidly and effectively with culturally compatible actors in other countries. In this way, commu-

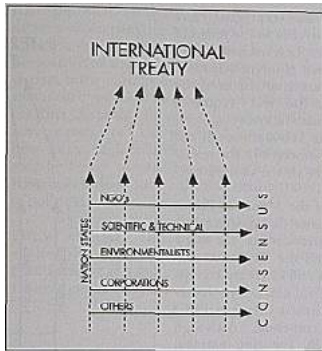


Figure 3: Polycentric Regime Model of International Decision Making

nication across national cultures by common institutional cultures can lay the groundwork for internationally shared understandings of issues. In the two years between the Vienna Convention and the Montreal Protocol, many such cross-national linkages were employed to create an international consensus. In particular, scientific and technical organisations and environmental networks were active in changing the European interpretation of the scientific issues, while the United States moved from support for an aerosol ban to favouring production cuts. All parties, including industrial producers and users of CFCs came to agree that international production controls would be a powerful incentive for the development and marketing of CFC substitutes.

The polycentric regime model offers the possibility that international constituencies may reach consensus about how to deal with various aspects of a complex large-scale problem like climate change without necessarily committing nation states to positions that may be viewed by powerful internal interests as

being contrary to national self-interest. In addition to laying the grounds for a formal agreement, such a process creates its own framework for implementation and compliance. Furthermore, such small-scale interventions may have far-reaching consequences without requiring nation states to enter into formal comprehensive agreements. Ultimately, the participants in such a process could generate global solutions, even if no central body of global decision-makers formally decides upon a concerted course of action. Participants in such a multi-stranded, loosely coupled network are free to innovate in many small ways, without facing the challenge of accepting or rejecting a single big treaty. An example of this phenomenon is the networks of European local authorities focusing on global warming abatement (Wynne 1993).

The process is analogous to that by which the United States established its national policy for nuclear energy in the 1980s: to continue research while holding a moratorium on installing new capacity. This policy was clearly established, but no decision point or decision maker can be identified. Because the decision process remains implicit, the process itself need not become a focus of conflict between powerful constituencies with incompatible preferences for ways of making policy decisions. Important discussions need not be stymied by interminable wrangles about the shape of the conference table or the presence of ideologically repugnant delegations.

In the polycentric model, treaties may be primarily of symbolic value. This is not to say that they are unimportant. The Montreal Protocol actually had a technology-forcing effect: it demonstrated the political will of major producing countries to take action to protect the ozone layer. However, this agreement would not have been possible but for the discovery of the Antarctic ozone hole, the belief of major manufacturers of CFCs that they were on the verge of producing a substitute, and the ability of the United States to threaten non-signatories with trade sanctions.

For all this, the USSR was exempted from the strict reduction requirements of the treaty and allowed to put new factories into production if it became a signatory. Soviet par-

ticipacion in che process was considered more important than strict adherence to the terms of the treaty. There was an implicit understanding that the symbolic statement of intent was more important than che instrumental effects of the production cutbacks that the treaty required. For this reason, and because the treaty is based on prior consensus at the sub-state level, the problems of enforcement inherent in the realist model are less threatening to the desired outcome.

The very success of the Montreal Protocol generated a governmental backlash against a process that raises questions about the scope of national sovereignty and the respective prerogatives of governments and citizenry to represent their populations' interests. The Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) is just that—intergovernmental. Although officially convened by UN agencies, national governments, not the UN Environment Program (UNEP) and the World Meteorological Organisation (WMO), are firmly at the helm. Although admitted as observers to the IPCC, the role of non-governmental organisations (NGOs) has been markedly curtailed. In fact, much of the motivation for adopting the IPCC seems to have been certain governments' concern that independent organisations, such as the unofficial panels that met in Villach and Bellagio in 1987 were turning their attention to policy recommendations in reports that did not have government fingerprints on them.

The IPCC presents us with a third model of international decision making. This model, which for lack of anything better I shall call *quasi-realist*, attempts to retain some of the information-gathering benefits and scientific consensus building of Montreal, while reasserting the role of government in determining national self interest and the national agenda (Figure 4). This reassertion of national culture over the internationalisation of institutional culture exemplified in polycentric decision making may narrow the flexibility of implementation options through non governmental channels. However, the process remains more open to the direct participation of a variety of institutional cultures than was the case with the realist process of decision making.

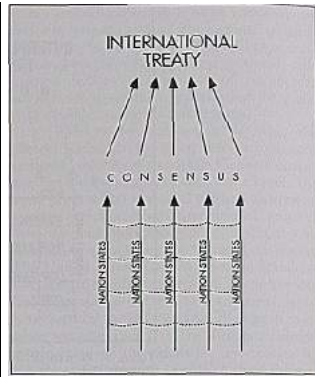


Figure 4: Quasirealist Model of International Decision Making

Conclusion

In these pages, I have identified a significant challenge for global environmental governance - the need for coordinated responses across geographical boundaries and on a long time scale precisely at a time in history when domestic and international decentralisation of political power seems to be the order of the day. In fact, the challenges facing effective global environmental policy making reflect a deeper crisis of governance on a global scale. Theories of global environmental change, particularly climate change, provide a powerful motive for global collaboration and co-operation, irrespective of any scientific merit those theories possess.

I have mapped the processes by which resources are negotiated within a framework of open access, private, and common property definitions in accordance with both the cultural preferences of competing constituencies and the perceived self-interest of the actors. Within this framework, I have identified the management

strategies that motivate participants in the debates accompanying recent and current climate change treaty negotiations. I also have deconstructed a series of hegemonic myths that constrain the current debate along the lines of established political interests and which may obstruct the search for new solutions. Finally, I have investigated the potential emergence of new forms of international co-operation that may be better adapted to these emerging circumstances than the traditional realist models of political science.

By its nature, this has been a highly speculative exercise. This paper has sought to explore the rhetorical construction of climate change issues at a more complex level than the fourfold explanatory typology of cultural theory

alone has been able to provide. However, such an analysis is impossible without cultural theory. Cultural theory has anchored our expectations within the framework of competing rationalities and preferred resource management strategies that are not handled well in neo-classical economics and realist political science. This is the unique contribution of cultural theory to understanding and developing governmental and non-governmental policies to meet the challenge of governance for the global commons.

This text is the Discussion Paper 8 of the Centre for the Study of Global Governance, London School of Economics, and is reprinted by permission of the CSGG.

References		
Arrhenius, Svante	1896	"On the Influence of Carbonic Acid in the Air upon the Temperature of the Ground," <i>Philosophical Magazine</i> , S5, Vol.4 1, No. 251. April.
Balling, Robert C Jr	1992	<i>The Heated Debate: Greenhouse Predictions Versus Climate Reality</i> , San Francisco: Pacific Research Institute for Public Policy.
Benedick, Richard E	1991	<i>Ozone Diplomacy: New Directions in Safeguarding the Planet</i> . Cambridge, Massachusetts and London: Harvard University Press.
Cantor, Robin, and Steve Rayner	1994	"Changing Perceptions of Vulnerability," in (Eds.) R Socolow, C Andrews, F Berkhout, and V Thomas <i>Industrial Ecology and Global Change</i> , New York: CUP.
Cantor, Robin, Stuart Henry and Steve Rayner	1992	<i>Making Markets: An Interdisciplinary Perspective on Economic Exchange</i> . Westport, Connecticut: Greenwood Press.
Clinton, William and Albert Gore Jr	1993	<i>The Climate Change Action Plan</i> , Government Printing Office, Washington DC.
Douglas Mary,	1966	<i>Purity and Danger: Concepts of Pollution and Taboo</i> . London: Routledge and Kegan Paul.
Douglas, Mary	1978	"Cultural Bias". Royal Anthropological Institute Occasional Paper No. 35. London: Royal Anthropological Institute. Reprinted in <i>In the Active Voice</i> . London: Routledge and Kegan Paul.
Easton, D	1965	<i>A Framework for Political Analysis</i> . Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.
Feather, Frank	1980	<i>Through the '80s: Thinking Globally, Acting Locally</i> . Washington DC: World Future Society.
Gerlach, Luther P	1991	"Global Thinking, Local Acting," <i>Evaluation Review</i> Vol.15, No. 1, 120-47.
Gerlach, Luther P	In press	"Resources, Conflict, and Change: Negotiating the Natural Resources Future Through Disputes and Debates", <i>Annual Review of Energy</i> .
Gerlach, Luther P and Betty Radcliffe	1979	"Can Independence Survive Interdependence?" <i>Futures</i> , Vol.3, No. 3, 181-206.
Gerlach, Luther P and Gary Palmer	1981 "	Adaptation Through Evolving Interdependence," in (Eds.) P C Nystrom and N Starbuck, <i>Handbook of Organizational Design</i> . Vol. 1. New York: OUP.
Green, David L	1990	"CAFE or Price: An Analysis of the Effects of Federal Fuel Economy Regulations and Gasoline Price on New Car MPG, 1979-89," <i>The Energy Journal</i> Vol. 11, No. 3, 37-57.
Gross, Jonathan and Steve Rayner	1985	<i>Measuring Culture</i> . New York: Columbia University Press.
Haas, Peter	1990	<i>Saving the Mediterranean: The Politics of International Environmental Co-operation</i> . New York: Columbia University Press.
Hardin, Garrett	1968	"The Tragedy of the Commons," <i>Science</i> . Vol. 162, 1243-48.
Lasswell, Harold	1958	<i>Politics</i> . Cleveland, Ohio: Meridian.
March, James and Herbert Simon	1958	<i>Organizations</i> . New York: Wiley.
Morganthau, Hans	1974	<i>Politics Among Nations</i> . Rev.Ed. New York: Alfred A Knopf.
Morrisette, Peter M	1989	"The Evolution of Responses to Stratospheric Ozone Depletion," <i>Natural Resources Journal</i> Vol.29, 793-820.

Netting, Robert McC	1981	<i>Balancing on an Alp</i> . New York: CUP.
Niebuhr, Richard	1949	"The Illusion of World Government," <i>Bulletin of the Atomic Scientists</i> Vol.5, 289-92.
O'Hare, Michael	1977	"Not On My Block You Don't" <i>Public Policy</i> Vol.25, 407.
Rayner, Steve	1982	"The Perception of Time and Space in Egalitarian Sects: A Millenarian Cosmology," in (Ed.) Mary Douglas, <i>Essays in the Sociology of Perception</i> . London: Routledge and Kegan Paul.
Rayner, Steve	1984	"Disagreeing About Risk: The Institutional Cultures of Risk Management and the Problem of Planning for Future Generations," in (Ed.) S Hadden, <i>Risk Analysis, Institutions, and Public Policy</i> . New York: Associated Faculty Press.
Rayner, Steve	1989	"Fiddling while the globe warms," <i>Anthropology Today</i> -, December.
Rayner, Steve	1991	"A Cultural Perspective on the Structure and Implementation of Global Environmental Agreements," <i>Evaluation Review</i> , Vol.15, No. 1, 120-47.
Rayner, Steve and Loutile Rickert	1988	"Perception of Risk: The Social Context of Public Concern Over Non-Ionizing Radiation," in (Ed.) M Repacholi, <i>Proceedings of the International Non-Ionizing Radiation Workshop</i> . London: IRPA Publications.
Rayner, Steve and Robin Cantor	1987	"How Fair is Safe Enough? The Cultural Approach to Societal Technology Choice," <i>Risk Analysis</i> , Vol.7, No 1. March. 3-9
Schwarz, Michiel and Michael Thompson	1990	<i>Divided We Stand</i> . London: Harvester Wheatsheaf.
Stevenson, Glenn G	1991	<i>Common Property Economics: A General Theory and Land- Use Applications</i> . New York: CUP.
Thompson, Michael	1993	"Good Science for Public Policy," <i>Journal of International Development</i> Vol.5, No.6.
US Department of Energy (DOE)	1989	"A Compendium of Options for Government Policy to Encourage Private Sector Responses to Potential Climate Change," Report to the Congress of the United States, DOE/EH-0101-3, Washington DC.
Wildavsky, Aaron	1992	"Introduction" to Robert C Balling Jr, 1992, <i>The Heated Debate: Greenhouse Predictions Versus Climate Reality</i> . San Francisco: Pacific Research Institute for Public Policy.
Wynne, Brian	1993	"Implementation of Greenhouse Gas Reductions in the European Community: Institutional and Cultural Factors," <i>Global Environmental Change</i> , Vol.3, No.1, March, 101-128.
Young, Oran	1982	<i>Resource Regimes: Natural Resources and Social Institutions</i> . Berkeley, California: University of California Press.

International labour communication by computer: for the collective bargaining of unions or the global solidarity of labour?

by Peter Waterman *

Computers and communications: promises and problems

The growing threat of the North American Free Trade Area (NAFTA) seems to have had a paradoxically positive effect on the labour and other democratic movements in the three countries concerned. NAFTA has begun to put an end to traditional labour protectionism - to the notion that the state could be pressured to protect each nation from the world market, or even used to further a national capitalist (or possibly socialist) development. NAFTA has brought into existence various coalitions of traditional labour and new social movements to confront the problem in each of the countries concerned. And it has apparently caused the major formal national union federations (with the exception of the extremely state-subordinate Mexican one) to not only negotiate with each other but even to participate in the new 'labour-community internationalism' now shaping up. Developing an alternative to NAFTA is going to require a new culture of international solidarity. And this requires appropriate means of international communication.

* Peter Waterman teaches on national and international social movements, and on alternative commu-

nications, at the Institute of Social Studies in The Hague. Since 1984 he has been researching alternative international relations and communications, with special reference to labour. He was the founder-editor of the *Newsletter of International Labour Studies* (1978-90) and has published numerous journalistic items in Europe, North America, Africa, Asia and Latin America. His academic papers have mostly appeared first as *ISS Working Papers* (Nos. 21, 28, 32, 39, 37, 42, 61, 76, 97, 110). He has co-authored (with Joaquín Arriola) a book-length work for a Spanish publisher, provisionally entitled *The Labour Movement and the Third World*. He is working on another book under the title *From Labour Internationalism to Global Solidarity*.

Now, recently there happened to take place both a West-European and a North-American conference involving 'alternative' international computer services - the Conference on Information Technology, Electronic Communications and the Labour Movement (henceforth, LabourTel), in Manchester, England, in April, and the LaborTech Conference in San Francisco, USA, in December 1992.

These conferences demonstrated that the use of computers for labour communication across borders has now reached take-off point. 1992 also seems to have reached the take-off year for writing on international labour communication by computer (ILCC), whether technical, journalistic or academic (see Resources below).

Computer communications are certainly more complicated but also infinitely more powerful than mail, phone or fax - the unions' familiar long-distance communication tools.

But anyone who has learned to do wordprocessing or accounts on a computer can learn how to use the necessary communications hardware (a modem) and software (a programme). With these relatively inexpensive additions to a home or office computer, you can search, sort and store relevant data on internationally linked computers, making this data instantaneously available in computerised or printed form. You can use electronic messaging (e-mail) to send information and appeals for solidarity simultaneously to numerous addresses (sometimes including those with only fax or telex machines). You can deposit messages in 'electronic mailboxes' (EMBs) of organisations or individuals in other time-zones, that they can pick up at leisure on their computers, and then edit for publication or further distribution. You can hold electronic conferences either in 'real time' or by responding over time to each other's successive messages on specialised or general electronic bulletin boards (BBS or Conferences). Other democratic organisations, movements and campaigns - for peace, ecology and human-rights - have been using international computer communication intensively for a decade or so. Now labour is beginning to climb aboard.

Two major 'alternative' international computer organisations, in San Francisco (Association of Progressive Communications) and London/Manchester (Poptel/Geonet), are providing bases for trade unions and labour-support organisations, the one particularly in the USA and the Western hemisphere, the other primarily in Western Europe and East Asia. Both operate in the ex-communist countries and on 'each other's territory', thus ensuring some competitive stimulation. But the two also connect and collaborate fruitfully with each other. So far, Canadian and Mexican labour have been relatively isolated from the international networks. But Canada's sophisticated union-sponsored network, Solinet (solidarity), is about to get its international linkage. And the San Francisco conference highlighted the importance of overcoming current Mexican problems. It cannot be assumed from this that Mexico is underdeveloped

because it is in the South. Brazil, the Philippines, South Africa and Hongkong are all effectively linked internationally, while France is still relatively isolated.

An important common feature of the earlier-mentioned Manchester and San Francisco conferences, and of the computer services involved, is that they are increasingly bringing

together the traditional national and international (i.e. worldwide) union organisations on the one hand and the 'alternative' national and international labour support-groups, resource centres, solidarity committees, communicators and researchers on the other. Up until recently the two groups would have held separate conferences, each of which would have either ignored or denounced the other.

Box 1

HEALTH AND SAFETY IN DATABASES AND ONLINE

1. Progress on an international union database

In the field of occupational safety and health a database is being built now. The starting point was the Threshold Limit Value publication of the ICEF... This lists over 900 chemical entities, and details legally permissible exposure levels to these chemicals in a comparison of eight industrialised countries. Furthermore it gives information as to which countries consider which chemicals to be carcinogens or potential carcinogens. We have the agreement of the International Programme on Chemical Safety (IPCS) to include all of the International Material Safety Data sheets on chemicals produced by this inter-governmental organisation. Furthermore the Workplace Health Fund in the United States, an organisation working closely with the Industrial Union Department (IUD) of the AFL-CIO, frequently issues hazard alerts outlining new research on the potential hazards of chemicals. This information will also be made available for the database. We are presently working together with Poptel and the Manchester Host Project to make this information widely available in a searchable database on the Host. Hopefully technical difficulties will be overcome in the near future, and this will become just one of a number of databases we are able to build in the medium-term future¹.

Jim Catterson, ICEF representative, LabourTel Conference, Manchester, UK, April 1992.

2. Problems with health-and-safety databases

The practical steps that can be taken in the field of trade union health and safety information are in danger of drowning in a sea of uncoordination. Throughout both Geonet and APC there is plenty of direct exchange of email messages but relatively little use of existing bulletin board and conferencing systems...

Those involved in a health and safety issue in the workplace need information that is accessible and timely; they need hard facts about substances, alternatives, legislation and legal precedents. However, there is a huge gap between most of the information providers and the labour end-users...

Health and Safety information is generally available from databases but, like company research, trade unionists and other researchers often need information brokers to do searches and analysis for them... It is important that the information is regularly interpreted and rewritten for the lay reader. Similarly, not all available information is proven and so there is a need for someone to provide a critical frame of reference - to separate the wheat from the chaff.

(Tim Evans, London Hazards Centre, in the report on the LabourTel Conference, Manchester, UK, April 1992)

1. Improving union-management relations...

The first benefit of electronic communication is the speed at which information can be exchanged. Since information is power, information has enabled us to be a more effective union [...] Computerisation has also helped us make our administration more effective [...] Electronic communication has also enabled us to improve industrial relations with our employer...Information sharing and joint consultation is a cornerstone of good industrial relations practices [...] The ICEF has come closer to us and there is a greater willingness to participate and support international activities [...] Computerisation has helped us to reduce manpower cost [...] An intangible benefit...is the enhancement of the image of our union. We are being seen as a modern and forward-looking union, not afraid to use modern technology for the benefit of workers'.

(Thomas Thomas, of the Singapore Shell Employees Union in a paper to the LabourTel Conference, Manchester, UK, April 1992)

2. ...or strengthening global solidarity?

'KRIC was able to function normally for information exchange between Korean trade unions and international labour movement as an unique information broker for labour movement in South Korea... Particularly, Philippines and South Africa BBS provided good opportunity for Korean trade unions to have better understanding of labour situation in two countries [...] KRIC has been providing the information on Trade Union Rights and Human Rights in South Korea through from the beginning...So far, most of labour disputes at TNCs in South Korea were successfully introduced to international labour movement through Geonet and received effective support in launching solidarity campaigns: Pico (USA), IBM, Siemens, Motorola, Philips, Samsun and Hyundai (Korean multi-nationals). Assistance from ICEF was very effective to prepare for negotiations with Philips and AMC (USA)'.

(Jung-sun Phee of the Korea Research and Information Centre, LabourTel Conference, Manchester, UK, April 1992)

A third common feature, of no less significance, is the extent to which each of the major networks and many of the minor ones highlight such issues as health and safety (Box 1). This increasing concern with highly-specific problems confronting flesh-and-blood workers and communities globally marks a move beyond communications primarily oriented to the interests of union organisations - or their top leaders.

It is possible here to give only a glimpse of the multifarious types of organisations and forms of communication involved in what is now a rapidly expanding field. One thing I do not, however, want to avoid doing is raising certain issues of principle relating to this novel

form of labour-movement activity. So far movement priority has been given to the technical work necessary to get projects off the ground, for people to educate themselves on the use of the medium, to beg, borrow or buy equipment, to go into the intricacies of linking incompatible machines and systems. Now it is becoming increasingly necessary to address the general *political, communications* - and the specific *computer* - problems involved. One kind of problem here is revealed in the very different orientations revealed in Box 2, as well as in the alternatives suggested by the subtitle of this paper. Others lie in the common assumptions - so far hardly questioned - that 'information is power', that 'more information is better information', that 'electronic networking is the

answer to bureaucratic organisations', that 'computer-assisted international collective bargaining is the answer to the computerised transnationalisation of capital', etc.

But before we consider such matters, let us glance briefly at just three of the most interesting experiences in ILCC. The organisations, activities or projects I propose to deal with below are:

*The International Federation of Chemical, Energy and General Workers' Unions (ICEF), in Brussels, as one of the traditional International Trade Secretariats (ITSS);

*WorkNet, in Johannesburg, an electronic network servicing the new union movement in South Africa;

*Mujer a Mujer/Woman to Woman, an Inter-American feminist network with labour linkages;

The ICEF, Brussels: a traditional international union goes modern.

The International Federation of Chemical and General Workers' Unions (ICEF), based in Brussels, belongs to the European social-democratic tradition, and can trace its origins back to the 1900s. It has some 235 affiliated unions in 78 countries, representing around seven million workers in the chemical, energy and a number of other industries. Since 1984 it has been actively computerising its internal operations and international communications, and now claims to have the most effective and extensive information facilities of any international trade union body.

Databases: The ICEF began by accessing commercial databases in order to obtain industrial, company and health-and-safety information for collective bargaining purposes. These databases provide ICEF and its affiliates with detailed and essential information previously unobtainable. There is, however, other equally essential information, on companies, collective bargaining and union organisation that can

only be provided by or for the unions directly. In 1991 the ICEF handled over 1,300 requests for such information.

E-mail: ICEF uses the Poptel/Geonet service for communication with regional officers in Tokyo, Seoul (for South-East Asia) and Moscow. E-mail is also used for contact with almost half of its affiliated organisations, as well as with the ITSS for other industries, international union bodies, labour-related non-government organisations (NGOs) and the press. E-mail is routinely used for requesting/transmitting database searches, for solidarity appeals/responses during strikes and other disputes.

Bulletin boards (BBS): Together with the International Transportworkers Federation (ITF), ICEF established an ITS-BBS on the UK-based service (Poptel/Geonet) in London. It also regularly reads and places messages on the general Labour-BBS. These BBSs are now being 'ported' to the USA, where they are placed on the San Francisco-based service (APC) The BBSs are fully open, meaning that anyone can place/read the material in them.

Orientation: As the most advanced of the traditional international union bodies involved in ILCC, the attitudes and aspirations of ICEF are of considerable importance. One belief of the ICEF computer specialist, Jim Catterson, is, clearly, that computerised communication means not only *more* effect but a *different and better* kind of one. Some confirmation of this belief can be found in reports from bodies with very different activities and orientations: the militant independent trade unions in South Korea and from the ICEF's extremely-moderate affiliate in Singapore (Box 2). Related to the above ICEF position is the notion that the international solidarity of the workers ICEF represents can be forwarded by the creation or revival of World Concern Councils (for particular companies) and that this can itself be achieved through ILCC. ICEF appears to combine openness toward the 'alternative' or 'marginal' labour and communications groups with a certain scepticism about their real interests and

capacities. ICEF, thus, has developed a mutually-beneficial relationship with the international communications and computer groups, but evidently has doubts about the interest of others in ITS issues, or in their capacity to organise labour where the ITSs have themselves failed. ICEF, finally, demonstrates an energetic practical commitment and concern for the development of ILCC. It has addressed itself forcefully to such major technical or policy issues as that of the necessary 'information brokers' (I call them 'weavers') - the people who know where to find, how to combine and how to present information from different sources.

WorkNet, Johannesburg, servicing the new unionism in South Africa

WorkNet is a small independent electronic host, meaning that messages sent in or out of South Africa are forwarded through it with some delay rather than reaching their destination automatically. WorkNet first developed as a service for the alternative press in South Africa during the highly-repressive period of the 1980s. It has become *the* low-cost NGO network in South Africa, with 10 or more labour movement users, including the Confederation of South African Trade Unions (COSATU), a major force in South Africa and a growing one internationally. Another user is the *South African Labour Bulletin*, which has had a growing coverage of foreign labour issues, and which has provided a platform for the first international debates on the new labour internationalism. WorkNet thus provides us with an example of intensive cooperation between the alternative actors in ILCC, with these also being closely articulated with one of the new 'social-movement unions' in the South.

Links with networks internationally. Despite its heavy task in providing services to the local labour - and other social and civic movements - in a highly-critical period, WorkNet is intensively involved in international networking. It has computer links

throughout South and Southern Africa, with Europe, the Americas, Australia and Asia. It downloads (picks up) 200 conferences from the West-European and US-based systems, and transfers over 1,000 international items per month. It prioritises South to South communication, particularly within Southern Africa. It connects up with Harare (Zimbabwe) five times a day, with networks in the UK thrice, with Canada twice, etc. Through Poptel/Geonet, in particular, it provides linkages between South African unions and both the traditional and alternative international labour organisations and services.

Impact on the labour movement locally. The South African Chemical Workers Industrial Union (CWIU), an affiliate of ICEF in Brussels, has sought and obtained crucial information for local campaigns on disinvestment and sanctions, on health-and-safety and environmental issues:

« Many bitter strikes have taken place involving multinational companies...Through ICEF accessing international databases we were able to get up-to-date information on the companies, their financial positions, operations in other countries and proposed take-overs. Through the ICEF we were able to contact sister unions in the country of origin of the company. Pressure from these unions has assisted in many cases the struggles being fought in South Africa. »

Aid/solidarity in the North-South direction. WorkNet is unusually aware (or uncommonly open) about the ambiguities of its relations with Northern supporters. Initially it received funding from the international Anti-Apartheid movement (including unions, human-rights and church organisations, and even some governments). Evidently dependent upon and grateful for such assistance, WorkNet is also frankly critical of its sometimes nefarious implications. These include the tying of money to non-South African support groups, or non-South African hardware and software providers, as well as the sending of foreign consultants ignorant of local conditions and insensitive to local attitudes.

Orientation. WorkNet seems to be moving, with the rest of the South African anti-apartheid and labour movement, from the politics of opposition into that of proposition. Whether this movement will abandon traditional radical-nationalist or communist positions in favour of a social-democratic - or a more radical-democratic - strategy is uncertain. What is clear is WorkNet's commitment to democracy, though such a commitment is not without its own problems. WorkNet is intensively engaged in the practical work of propagating computerisation, supporting its introduction and training users. But it has also been just as intensively concerned with the major political issues of democratic internal management of the project. The practical outcome of a three-year period of experiment and debate was the creation of an independent non-profit company, oriented to what the NGO community. Board members have been appointed not as representatives of particular organisations but as representative of WorkNet's ideals. They are also required to demonstrate their commitment to such ideals, and to the improvement and extension of WorkNet within South Africa.

Mujer a Mujer/Woman to Woman, a labouring women's network in the Americas

Mujer a Mujer/Woman to Woman (MaM) is a feminist collective of women from Canada, the US, the Caribbean and Mexico, based in Mexico City. MaM began, around 1984, as an international solidarity project and seems to have either avoided or surpassed the traditional North-to-South aid/solidarity model. It seems, indeed, to exemplify the 'new social-movement internationalism'. With Mexican and other Latina women increasing in numbers in North America, with US plants employing large numbers of women there, and now with the NAFTA confronting the peoples of all three countries, MaM appears to recognise that solidarity is a multi-directional as well as a multi-faceted matter. At a certain point in its

development MaM discovered it could not operate without electronic communication, and that such communication assisted in the collective nature of its work. MaM is involved with labour, community, women's, media and computer groups in both Mexico and North America, both in international solidarity meetings and campaigns and in electronic communication activities. It was a major mover in the first Trinational Women's Conference on Free Trade and Economic Integration (TWC), held in Mexico, early 1992. The activities of MaM reveal that labour networking is 1) not restricted to trade-union networking, and 2) that it can be a result, or even an integral part, of the communications work of a new social movement - in this case a feminist one.

Political orientations: An account of the TWC indicates the way this movement is broadening both beyond wage-labour and beyond the initial three countries involved:

« The world is changing so quickly that even as we met the notion of 'tri-national' links was beginning to appear outdated...Maquilas (cheap-labour assembly plants) have already taken root in countries like Guatemala and El Salvador. Our analysis and solidarity must begin to weave new connections. The focus on women's labour sometimes constrained our insights. While much path-breaking solidarity has been begun through union and other networks, we must not limit ourselves to those sectors. In Mexico, women within the urban poor movement have begun to look at issues of free trade, where it comes from and how it will change their struggles. They have already identified the need to develop an international perspective and solidarity links » (Yanz 1992:8).

MaM seems primarily oriented toward working women, and it could therefore be understood to be interested only in international solidarity of or with women as workers. This is evidently not the case, since its newsletter shows that it takes up general feminist issues, such as those of reproductive rights, violence against women, lesbianism (i.e. sexual option or identity), the position of coloured and indige-

nous women. Unlike most international labour networks, this one is theoretically minded. It presses for a gender (i.e. feminist) perspective on all issues - such as NAFTA. MaM also introduces us to new ways of conceiving the 'mass', 'members', 'followers' or 'audience' addressed by the activists, in so far as value is given to real-life diversity rather than an abstract unity (e.g. 'Workers of the World Unite; You Have Nothing but your Chains to Lose, You Have a World to Win!');

« The concept of 'masses' gives way to the valuing of the diversity of unique 'identities'. Each new emerging 'social actor' ('sujeto histórico') claims power in areas of experience damaged or buried by domination. Women, for example, bring the intimate and domestic worlds into public view and action. Indigenous peoples confront and offer alternatives to the spread of a racist and environmentally destructive monoculture » (*Correspondencia*, August 1990:2).

Computer aspirations: MaM favours the notion of worldwide computer networking between women for all the obvious reasons. But it favours it also because fax and phone are prohibitively expensive in the South. And because even a poverty-stricken state like Nicaragua provides a model of a highly computerised country. Among the proposals or aspirations of MaM for networking in its region are the following: 1) that it should not be based on just one computer network (e.g. APC?); that it needs to identify active women's networks and resource centres, since these are the ones most feeling the communication need; that it needs to provide access to the relevant information; that regional information weavers are crucial; that an international network needs to support in-country networking, so as to avoid centralisation (e.g. in San Francisco?); that some parts of the operation need to be done in alliance with others, some by women apart. Separatism in the area of training would, for example, seem to be necessary given 1) women's common lack of technical training and their anxieties faced with high technology, and 2) common male prejudices with respect to these.

The new practice needs new principles

On the basis of these experiences, of the two mentioned conferences, of such reports and articles as those listed in the Resources below, I would like to make the following remarks. I will present these in the a series of condensed questions or propositions (and some qualifying or explanatory remarks). I would like to hope that these will be understood as initial reflections, and therefore as a provocation to an increasingly urgent discussion. Such a discussion must involve all parties concerned - including those not yet so, and even those suspicious of or hostile to computers! The remarks are related to the three areas indicated in the introduction: to principles of politics, of communications and of computer use.

Politically the question is whether international computer communication is primarily to have an organisational or a movement orientation, i.e. whether it is to mean:

a. increasing the scale and efficiency of *collective-bargaining unionism*, carried out by the traditional centralised, hierarchical (and sometimes mutually-competitive) union organisations; or

b. the internal democratisation, the broadening of concerns and the increased openness of a *revived and renovated international labour movement*, thus making a much-needed labour contribution to the new global solidarity of the human-rights, ecological, women's and other such movements.

[The *problem* here is that the institutionalised union movements, nationally and internationally, commonly cover small or decreasing percentages of working people, and that collective-bargaining activity (even for those effectively covered) can hardly address itself to the non-wage lives of workers. The *solution* suggested is the connecting of specific workplace demands to those affecting working people and other democratic forces more generally - various kinds of labour-community alliances on a world scale].

In *communication* terms the question is whether we are going to adopt a specifically 'alternative communication' (AC) model, implying at least:

a. A content, usage, images and symbols arising directly from those oppressed by corporations and states, by patriarchy, racism, imperialism, etc;

b. an active participation of such sectors and their organisations in the production, elaboration, distribution and presentation processes;

c. a mobilising and organising force, surpassing horizontal (i.e. simply oppressed to oppressed) and vertical (i.e. simply top-down) communication flows with a spiral pattern involving and challenging national and global media and communication patterns as a whole;

d. an exchange of information, experiences and ideas between such communication projects, between the movements concerned, and between the communications and political, social and civic movements.

[The *problem* indicated here is that of an 'information-up, policy-down' model, as well as other traditional features of the corporate- or state-owned media. The *solution* suggested draws on the AC principles of Fred Stangelaar (see Resources)].

In *computer* terms, those involved in ILCC need to recognise:

a. that computerised information can simply mean *more* - not *different*, not *better*, not *accessible*, not *question-raising*, not *challenging* information - and that it can therefore fail to empower workers for a do-it-yourself internationalism;

b. that 'networking' is not the alternative (virtuous) to the 'organisation' (evil); it is itself an organisational form increasingly necessary for and favoured by corporations and governments; we therefore have to be able to both argue conceptually and demonstrate empirical-

ly how *our* computer networking increases decentralisation, pluralism and democratisation;

c. that in so far as trade-union computerisation 'levels the playing-field' with capital and state, this can mean levelling fields they have created or approved, playing with their rules, and empowering those labour players acceptable to them; the alternative is to create other kinds of playing-field, on which global capital is weak or divided, and on which labour can combine with the global women's, peace, ecological and other such democratic movements.

[The *problem* here is the myths surrounding both ILCC and union internationalism. The *solution* suggested is that of making clear to ourselves and others what our means and ends are, and of arguing or demonstrating that these are democratic, egalitarian, and that they favour solidarity amongst workers and other labouring people nationally and internationally].

Finally, let me return to my provocative sub-title and say this. I do not actually consider that computer communication for a 'collective-bargaining internationalism' or for 'global labour solidarity' are in any necessary opposition to each other. But there is a question of which 'discourse' is considered primary, that of 'solidarity with and between all labouring people' or that of 'collective agreements with corporations and states'. The problem with an internationalism defined primarily in union collective-bargaining terms is that it can be as narrow and self-interested as the 'collective' involved (autoworkers? Ford workers? male Ford workers in Britain and Belgium?). So I would rather see specific union internationalisms placed within a broader and more-generous context. I suspect that even white male Ford workers in Britain and Belgium are unlikely to be able to even defend themselves unless they do this. But this does not mean that the creation of a new culture of global solidarity will be easy. It is going to require much experience, comparison and discussion - as will the principles of a new kind of international labour computer communication practice themselves.

Resources

1. Bibliography

- Adler, Taffy. 1992. 'Democratic Electronic Networks: The WorkNet Experience in South Africa'. Paper for Conference on Information Technology, Electronic Communications and the Labour Movement, GMB College, Manchester, April 14-16. 5pp.
- Belanger, Marc. 1992. 'SoliNet: Canada's Solidarity Network'. Paper for Conference on Information Technology, Electronic Communications and the Labour Movement, GMB College, Manchester, April 14-16. 6pp.
- Catterson, Jim. 1992. 'Electronic Mail for International Solidarity'. Paper for Conference on Information Technology, Electronic Communications and the Labour Movement, GMB College, Manchester, April 14-16. 5pp.
- Frederick, Howard. 1992. 'North American NGO Computer Networking Against NAFTA: The Use of Computer Communications in Cross-Border Coalition-Building', *Gazette: International Journal of Mass Communications Studies* (Amsterdam), No.50.
- LaborTech. 1992. *LaborTech Conference: Communication Tools for the '90s*. San Francisco: LaborTech. 8pp.
- Lehman, Robert. 1992. 'Some Notes for Discussion of NAFTA, North American Labor and Computer Networking'. Paper to LaborTech Conference, San Francisco, December 4-6. 3pp.
- Mather, Celia and Ben Lowe. 1990. *Trade Unions On-Line: The International Labour Movement and Computer Communications*. Preston: Centre for Research on Employment and Work, Lancashire Polytechnic. 86pp.
- Miller, Shirley. 1992. 'Chemical Workers Industrial Union - South Africa'. Paper to Conference on Information Technology, Electronic Communications and the Labour Movement, Manchester, 14-16 April. 3pp.
- Mujer a Mujer. 1992. 'Women and Electronic Networking in Mexico'. Paper for Conference on Information Technology, Electronic Networking and the Labour Movement, GMB College, Manchester, April 12-14. 2pp.
- Phee, Jung-sun. 1992. 'Using E-mail for Union Education'. Paper to Conference on Information Technology, Electronic Communication and the Labour Movement, GMB College, Manchester, April 12-14. 5pp.
- Reardon, Gerry. 1992. *Conference Repon: Information Technology, Electronic Communications and the Labour Movement*, Manchester: Popcel-Manchester Host. 33pp.
- Sherman, Tom. 1991. *Electronic Networking for Nonprofit Groups: A Guide to Getting Started*. Cupertino, CA and Washington DC: Apple Computer and Benton Foundation. 45pp.
- Stangelaar, Fred. 1986. 'Outline of Basic Principles of Alternative Communication', in Peter Waterman (ed), *The Comintercomdoc Papers*. The Hague: International Labour Education Research and Information Foundation. Pp. 11-22
- Thomas, Thomas. 1992. 'The Use of On-Line Communications by a Small Trade Union - The Experience of the Singapore Shell Employees Union'. Paper to Conference on Information Technology, Electronic Communication and the Labour Movement, GMB College, Manchester, April 12-14. 3pp.
- Waterman, Peter. 1991. 'Social Movement Unionism: A New Model for a New World', Working Paper, No. 110. The Hague: Institute of Social Studies. 27pp.
- Waterman, Peter. 1992. 'International Labour Communications by Computer: The Fifth International?', Working Paper, No. 129- The Hague: Institute of Social Studies. 80pp.
- Weber, Brandon. 1992a. 'A Guide to

Computerizing Your Local Union' Labor Notes, No. 159, pp.12-13.

Weber, Brandon. 1992b. 'A Guide to Computerizing Your Local Union - Part 2,' Labor Notes, No.160, pp.12, 14.

White, Steve. 1992. 'Union Bulletin Board Systems in the US, Canada and Europe, September 20, 1991'. Washington DC: United Brotherhood of Carpenters. 4pp.

Yanz, Lynda. 1992. 'Women Examine Integration', *Canadian Tribune*, Vol. 70, No. 2773, February 24, pp. 1, 8.

2. Names and addresses

Frederick, Howard. POB 94653, Pasadena, CA 91109, USA. Tel: (818) 568-0994; Fax: (818) 791-2205 'Attention Claire'; E-mail: hfederick-igc.apc.org.

Information Technology, Electronic Communications and the Labour Movement Conference. C/o Poptel-Manchester Host, 30 Naples St, Manchester, M4 4DB, UK. Tel: 44-61-839-4212; Fax: 44-61-839-4214; E-mail: MCR1:labourtel-admin, Geo2: labourtel-admin.

International Federation of Chemical, Energy and General Workers' Unions, 109 Ave Emile de Beco, B-1050 Brussels, Belgium. Tel: 32-2-647-0235; E-mail: Geo2: icef-bru.

LaborNet, c/o Association of Progressive Communications/Institute of Global Communications, 18 De Boom St, San Francisco, CA 94107, USA. Tel: (415) 442-0220/541-9140; Fax: (415) 546-1794; E-mail: mstein-igc.org

Labor Notes. 7435 Michigan Avenue, Detroit, MI 48210. Tel: (313) 842-6262; Fax: (313) 842-0227; E-mail: PeaceNet: labomotes.

LaborTech. POB 425584, San Francisco, CA 94142, USA. Tel: (415) 255-8689; Fax: (415) 695-1369; E-mail: labor-tech-conf.igc.apc.org.

Mujer a Mujer/Woman to Woman, AP 24-553, Col Roma, 06701, Mexico DF, Mexico. Tel: 52-5-207-9955; Fax: 52-5-511-2581; E-mail: ige.mam.

Poptel-USA. C/o Martha McDevitt, 4427 17th St, San Francisco, CA 94114, USA. Tel: (415) 255-7827; E-mail: FCCI:m.mcdevitt.

WorkNet, 86 High St. Berea, Johannesburg 2000, South Africa. Tel: 27-11-484-3777; Fax: 27-11-484-3557; Email: Geo2: WorkNet, Taffy-worknet.apc.org.

Waterman, Peter. Institute of Social Studies and ILERI Foundation, POB 90733, 2509 LS The Hague, Netherlands. Tel: 31-70-3510399 (work), 31-70-3631539 (home); Fax: 31-70-3549851; E-mail: Geo2:waterman.

Reflections on practical organisation of transdisciplinary conferences*

by Anthony. N. Judge

Challenges for the future

These reflections result from experience with a wide range of governmental and non-governmental meetings with interdisciplinary concerns. Available insights have been elaborated into a series of documents on "transformative conferencing" as part of the UIA's long-term concern with improving conference organization (Judge, 1991).

A. CONSTRAINTS

There is a widespread assumption, notably amongst professional conference organizers and facilitators, that the subject matter of conferences is of little relevance to the actual structure and processes of an event. This leads easily to the repeated use of conference structures and processes which have proved to be less than fruitful in the past even when applied to specialized themes.

It is perhaps ironic that the "Rules of Order" widely used in international meetings (and largely based on "Roberts Rules of Order") are rarely challenged as a means of articulating the more complex responses required of the current challenges to society.

Meeting participation is one of the few organized activities for which no training or qualifications are required. It is a basic assumption of democracy that all have the skills and right to participate equally once invited to a meeting (although some may have "observer" status, or not have the right to vote). Those with more experience in meeting participation and meeting skills have to apply them indirectly, "in the corridors" and "behind the scenes". This leads to situations in which many meetings are extensively pre-programmed, votes are arranged, conclusions are drafted in advance, questions are "planted". The meeting itself then develops the characteristics of a performance.

There is an easy routine in having some

form of chairperson, with a panel or a series of speakers, and some form of question time. Complaints about inadequate discussion and shortage of time may be met by "breaking into groups" which then "report back" through some system of rapporteurs, or possibly using a "multi-track programme". The conclusions are "synthesized" possibly through a special drafting committee, possibly assisted by a separate "declaration drafting committee" which may be especially responsive to the needs of the media. This pattern has not given rise to meetings that are remarkable for their transdisciplinary characteristics and insights.

Most potential participants at a meeting of any consequence have developed their personal habits and expectations of participation within the above framework. It is questionable whether it is possible or useful to challenge these habits, especially given the questionable successes of alternative models. This is notably the case where there are significant problems of protocol or where a participant's main goal is to communicate a particular (and often lengthy) message and to be seen to do so by as many people as possible.

Much effort has been devoted to moving beyond the rigidities of the above framework through various techniques of "facilitation". The hierarchical role of the "chairperson" in the conference structure is then wholly or partially replaced by the role of the "facilitator". It is a different approach to organizing the pattern or interactions. It is however far from being clear that it meets the needs of a transdisciplinary conference. One of its main limitations, as with a chairperson, is that the facilitator (through contractual arrangements) is effectively given a great deal of power and is usually quite insensitive to the inadequacies of the manner in which that power is used. Whereas a series of chairpersons can be used in a conference, it is less often the case that a series of facilitators can be used to alleviate this difficulty. Furthermore, those with facilitation skills often lack the linguistic skills and multi-cultural sensitivity necessary for a multi-lingual environment and are handicapped by the interpretation problem.

* Contribution to preparation of the 1st World Congress on Transdisciplinarity (Arrabida, November 1994) by Anthony J N Judge, Union of International Associations (Brussels)

There is no proven way to organize an interdisciplinary, multi-cultural conference so as to reflect the complexities of the relationships within the subject matter and between the participants. As a result organizers are forced to rely on "tired and true" methods known to be inadequate in order to avoid any accusation that the conference is "disorganized" — irrespective of the questions that this raises in terms of chaos theory and the challenges of self-organization.

Logistical and budgetary constraints necessarily hinder efforts to implement any ideal solution — however ideal the conference environment itself.

B. SOME ORGANIZING PRINCIPLES AND PRACTICAL POSSIBILITIES

1. Possible characteristics of a transdisciplinary conference

(a) There are no clear images of a transdisciplinary conference. It is however important to avoid satisfaction with simplistic images through which any conference with a cluster of disciplines or cross-disciplinary concerns is labelled as "transdisciplinary". Although not sufficient, there is a clear requirement for a number of disciplines to be represented.

(b) Whatever is to be understood by transdisciplinarity should arise as a consequence of the manner in which the disciplinary insights are organized during the event. A distinction needs to be made between:

- organization of presentations and interventions into programme segments (reinforcing some form of "disciplined specialization", even if it relates to some aspect of transdisciplinarity)
- transfer of information between parts or segments of the conference (reinforcing

someform of multi- or cross-disciplinary communication, even if it relates to aspects of transdisciplinarity)

- cross-fertilization between different programme segments (reinforcing some interdisciplinary processes, even if they relate to aspects of transdisciplinarity)
- emergent insights arising from a measure of self-organization of the insights evoked by the conference process as a whole
- feedback of emergent self-organizing insights into the organization of the ongoing conference (possibly as an overlay or harmonic on its pre-planned features)

It is the last two phases which are the unique feature of transdisciplinarity. They can only be achieved by building on the conference structures and processes characteristic of the previous phases.

(c) Clearly a conference with transdisciplinary ambitions effectively embodies the challenges of transformative implementation. It is in a real sense a laboratory through which structures and processes can be transformed — even if this is more a question of perceiving old structures in a new light and as based on new patterns of relevance. It could be fruitful to explore a number of metaphors for this transformative process, even drawing upon alchemical symbolism.

2. Co-existence of emergent and conventional patterns

There is as yet no reliable alternative way to organize conferences to ensure the emergence of transdisciplinary dimensions. This means that it is necessary to rely on conventional patterns of meeting organization as the foundation for any transdisciplinary conference programme at this time.

The challenge is to ensure the emergence of alternative patterns which co-exist with con-

ventional forms of organization without disrupting them. In this way those who place greater emphasis on conventional patterns, and the security they offer in avoiding "disorganization", can be satisfied whilst at the same time those who attach greater importance to alternative, emergent patterns are also supported during the event.

It is useful to check the various aspects of the conference in the light of this perspective and their contribution to the different phases in support of transdisciplinarity.

5. Limiting any preponderance of pre-planned conference features

(a) Pre-planned presentations and interventions: There is great merit in exploring ways of allowing participants to make presentations of any appropriate length without monopolizing the attention time of other participants. Possibilities include:

- Distribution of written papers: This technique is satisfactory to a percentage of participants, provided it does not become apparent that those who did not prepare written papers are allowed to use a disproportionate amount of plenary time to "develop" their presentation.

- Minimum intervention time: This technique is useful to maximize the time allowed for discussion. It creates difficulty when there are presentations of major significance which merit more time.

« Video-presentations and interviews: This technique is useful as a way of allowing everybody to make lengthy presentations in front of a video-camera (possibly with a small audience). Copies of the presentation can then be made available to other participants on request — ideally for use in a special video room or even in hotel rooms (if these are equipped with VCRs). It is important to recognize the extent to which this serves as a safety valve for those who need to express themselves at some length.

(b) Flexibility in organization of pre-planned sessions: There is great merit in being able to modify the size, location, timing and theme of sessions. A balance needs to be struck between sessions which are completely pre-planned and those which can be adjusted in the light of the range and interests of participants actually present, as well as emerging patterns of interest. From the perspective of a conventional conference organizer such flexibility is a potential "nightmare". However if participants are treated as responsible adults willing and capable of organizing themselves to some degree (moving chairs, etc), then "re-designing" portions of the program then poses relatively little problem.

(c) Flexibility in thematic discussion: Practical room organization aside, the key issue is whether a transdisciplinary conference can reconfigure its conceptual focus in the light of emerging insights without disrupting all sense of organization. A balance needs to be struck between a measure of "conservatism" and a measure of "explorative innovation". Polarization between "reactionaries" and "anarchists" must be circumvented, even when some take up these positions.

4. Contextual safety-nets

(a) Support personnel (proportion and quality): The potential for the non-disruptive emergence of alternative patterns can be considerably increased by increasing the proportion of support personnel to participants, especially if the support personnel have the skills and mandate to be attentive to maximization of lateral communications unforeseen by any formal programme. Possibilities include:

- Facilitators whose role (like the traditional social hostess) is to introduce people in the light of the potential fruitfulness of their communications. This role can be taken seriously to the point at which the team of such people reviews the potential role of each participant on a periodic basis to ensure that no opportunities are lost.

- Mediators, as an extension of the previous role, such people could focus on the special tensions between opposing factions. It is important for them to avoid any simplistic understanding of the need to "resolve" such tensions when in fact they may be essential to the creative emergence of new transdisciplinary perspectives.

- Challengers, as an extension of the previous roles, such people would aim to introduce provocative and uncomfortable questions which it would otherwise be easier to ignore. A feature of this role is that of "advocatus diaboli". It is important that the conference as a whole not fall into a pattern of simplistic consensus.

- Leaveners / Humorists: As an extension of the previous role, such people would aim to challenge unnecessary artificial boundaries through forms of humour which create new kinds of bonds between people especially when it is possible to do this by associating new patterns of insight.

- "First-aid": In multi-cultural gatherings, involving participants from a variety of backgrounds and with a variety of agendas and expectations, it is to be expected that some will be alienated, or even "wounded", by the conference process — however well it is designed. It is especially important that some support personnel be sensitive to possibilities of responding to this condition and thus providing a "safety-net for the unhappy" who may otherwise engage in activity dysfunctional for the conference as a whole.

Clearly many of the above functions are often performed in part by the organizers and other participants in the absence of support personnel. Much more can be accomplished where people are especially mandated to focus on these matters.

- (b) Participant messaging: One low-cost technique to ensure communication across formal programme boundaries is a messaging system through which participants can comment

on ideas which it is difficult to express through the formal conference process. This can range from a message board to a periodic bulletin circulated to participants, in both cases carrying brief participant comments (McClaren, 1992). However for this procedure to be successful, rather than marginalized, both participants and organizers must be made aware of its complementary function.

- (c) Contextual organization: Conventional conference organization relies on pre-planning and pre-scripting to avoid "disorganization" and "chaos". Dependence on this principle of organization can be reduced by increasing the supportive nature of the framework ("scaffolding" or "matrix") within which the conference processes take place. There is a great difference between a conference with a participant/support-personnel ratio of 10:1 and one of 2:1 (or even 1:3), for example. But the preoccupations of the support personnel are also important (as the well-supported but unproductive "Summit" meetings indicate).

5. *Insight capture*

Using an alchemical metaphor, a transdisciplinary conference is a context (a retort) in which insights constantly bubble up and emerge. The challenge is to design a conference so that any such insights are appropriately captured and processed. In many conferences, where the context is uncontained ("open to the air"), the insights of the moment simply evaporate and cannot be recollected. There are a number of possibilities for improving this situation:

- "Insight collectors": This might be considered a creative redefinition of the role of minute and report writers. As presently defined, this role is to a large extent constrained by the administrative and protocol requirements that are often essential for some aspects of the credibility of the event. It is important to emphasize the role in relation to the "distillation" of ideas during the conference process. It is the most "volatile" insights which could be

considered of great value. These are of course the most difficult to isolate and "condense". The above-mentioned messaging system can perform a vital role in insight collection.

- **Inter-relators:** Insights may readily be treated in isolation. However a transdisciplinary perspective is necessarily dependent on giving form to "patterns which connect". This is a role which extends that of insight collectors and may call for other qualities. One of these may be an emphasis on mapping or visualization of some kind. Of special importance is the way in which such mapping can give a place to each of the perspectives and constituencies present at the conference (or significantly absent). Place in this sense is associated with function. Transdisciplinarity can be seen as the Gaia (or organizing principle) of the noosphere through which each discipline has a function in relation to the others (in contrast to the present isolationist emphasis).

- **Configuration and self-constraint:** It is readily assumed that the insights of a transdisciplinary conference can be mapped onto some form of checklist. There are strong arguments in favour of seeing a point-by-point outcome as the most simplistic, reductionist form of output — and very probably inadequate to the challenge of reflecting the subtler patterns of relationships between the emergent insights in any way that could be considered significantly transdisciplinary. There are arguments for exploring more complex "surfaces" (in the geometrical sense) onto which to project insights emerging from such an event. It is such surfaces which suggest relevance pathways between insights (conceptual "ley lines") and the patterns of constraint (between "opposing" perspectives) vital to the integrity of the surface as a whole. It is at this level that the emergent structure characteristic of transdisciplinarity can start to be described. Every effort should be made to propose a variety of mappings and projections to capture the variety of insights expressed. Such conceptual devices may even be usefully seen as performing a role analogous to that of antennae in capturing and resolving insights.

- * **Metaphors:** Transdisciplinarity of any significance must necessarily pose real challenges to comprehension and communication, both within the conference and to the outside world. One of the few vehicles to capture transdisciplinary insights and modes of conceptual operation, with minimum deformation and maximum communicability, is metaphor. Arguably the most fruitful outcome of a transdisciplinary conference would be new metaphors. Encouraging participants to articulate their insights in the form of metaphors, and to sharpen them by confronting opposing or complementary metaphors, therefore offers a significant way forward that bypasses many conventional conceptual traps (terminology, doctrine, etc). Within the alchemical metaphor, metaphor itself may perhaps be seen as the transformative principle emerging from a successful transdisciplinary process.

6. Self-organizing posture

As stressed above, there is at present little available insight as to how to "organize" a transdisciplinary conference in advance. It may however be hypothesized that it is by maintaining a self-organizing "posture" that transdisciplinary harmonics become most probable in the moment. This is consistent with insights from chaos theory.

The question remains how to sense alternative patterns of order and higher orders of consensus without disrupting whatever minimal organization is required to maintain the conference as a system.

It can be argued that there is what might be termed a "holographic paradox" associated with the presentation of particular insights on transdisciplinarity during any such event. In a sense any efforts by a participant to articulate an understanding of the whole should exert pressure on the re-organization of the conference consistent with that perception. In this sense potential re-orderings of the whole are embedded within the part.

The emphasis here is on using support roles (possibly undertaken by key participants) to enable those participants who wish to do so to respond to such alternative patterns as and when their emergence becomes probable during an event. Such alternative patterns may emerge only briefly, collapsing back as suggested by David Bohm. Participants are therefore to be encouraged to work responsibly with the dynamics of the event whilst recognizing that few will be served by completely disrupting the pre-planned organization.

7. Quiet space

It is useful to hypothesize some degree of isomorphism between an undefined central conceptual space (within the conceptual universe of the conference) and a similarly undefined central psychic space within individual participants. In various ways this undefined space may be understood as the source of creative intuition and insight. As suggested by Bohm, conceptual patterns may usefully be understood as emerging from this zone of undefinedness as well as collapsing back into it.

This space may be usefully honoured and given form by providing for a quiet physical space in which people can be free of the intellectual interactions so characteristic of many conferences.

C. CONCEPTUAL DESIGN CHALLENGE

In what follows the emphasis is placed on a meeting which is designed in advance. There is however also the possibility that the structure of a meeting could emerge as the result of a self-organization process, if participants could develop understanding of how to sense the emergence of a higher level of ordering during the course of a meeting. In such a process participants would progressively "discover" this higher order through the meeting process. In this sense the meeting design would be pro-

gressively complexified by participants as a result of recognition of structuring features of their interaction (tendencies to form factions, polarization, etc).

1. Design stages

1. Determine a suitable number of themes to be explored (not too many, not too few)
2. Allocate thematic labels to the themes
3. Clarify content of each theme and relationship between them
 - revising labels as necessary
 - increasing or decreasing number as required
 - establishing tentative affinities and clusterings
4. Sharpen thematic focus by determining whether a fundamental paradox, polarization or incommensurability (essential to any transdisciplinary emphasis) is to be
 - fundamental to each theme or
 - characteristic of the relationships between polarized pairs of themes
5. Given the number of themes chosen (and the tentatively established affinities), endeavour to map the themes onto a regular polyhedral structure with
 - themes as nodes, if the paradox lies within the nodes
 - themes as edges, if the paradox lies between the nodes
6. Revise the thematic design
 - if greater coherence is required
 - if the need to incorporate new thematic variants becomes apparent ("test" the design by envisioning the inclusion or exclusion of one or more themes)
 - ensure that the themes constitute a set of complementary functions, namely a complete set
7. Seen globally, consider whether the structure's features adequately map vital lines of communication or meaningful challenges

between the themes:

- circles around the polyhedral structure
- axes of symmetry
- presence of complementary opposing themes
- maintenance of distinctions
- < functional relationships and pathways between themes

2. Structuring features of partial incomprehension

Note that although the structure appears to be purely geometric it is effectively mapping challenges to understanding and comprehension:

- people strongly identifying with any one theme on the structure will have some difficulty in relating to any other parts of the structure
- the structure is difficult to comprehend in its entirety, although it has been elaborated in part by essentially rational design methods
- the centre of the structure is empty representing a perspective inaccessible from any part of the surface structure although all parts are visible from it
- if the number of themes is relatively low, the conceptual "discontinuity" between them (represented by the angles at the edges) is sharp; this discontinuity can be reduced by increasing the number of themes which will progressively become more closely related to their neighbouring themes
- the structure effectively "holds" the relationship between mutually challenging (possibly incommensurable) perspectives which would otherwise disassociate into isolation

Note that the parts of such a structure could possibly also be used to identify features of any global or plenary debate:

- a "point" made in any argument will tend to be associated with a particular node on the structure
- a "line" of argument will tend to follow one of the lines of the structure
- a "field" or "area" of discussion may be defined by areas on the surface of the structure

An interesting argument has been presented by those who have endeavoured to construct polyhedral structures in practice. These structures are unstable and tend to collapse unless special attention is given to the nodes. This argument suggests that the constructional problem can be seen as a useful metaphor of the problems of constructing relationships at the conceptual level, where "collapse" and loss of coherence are also a risk. One solution is to build structures based on tensional integrity, where differences are used to provide strength to an emergent structure:

- incompressible differences can be represented by solid rods or sticks, perhaps to be seen as representing mutually challenging polarities
- associative links drawing distant nodes together can be represented by flexible ropes
- the polyhedral structure then emerges in 3 dimensions from a suitable combination of the solid and the flexible 2-dimensional elements (as with tensegrity structures basic to the practical design of geodesic domes)

A polyhedral structure underlying the design of a transdisciplinary meeting can be seen as a kind of 3-dimensional *mándala* indicating the distribution and relationships between the functional energies of that meeting. Like a *mándala* it is not a "definitive" structure, rather it is "indicative" requiring continuing interpretation of the significance of its constitutive elements. What the components signify cannot be usefully subject to closure, except for temporary purposes. Also like a *mándala*, many alternative versions may be used to articulate the patterning of the energies of the whole, whether in greater or lesser detail. Such structures may be used as conceptual scaffolding onto which much may be projected experimentally during a meeting.

5. Dialogue and its transformation

A polyhedral structure may be seen as an articulation of the most probable features of the transdisciplinary dialogue within the meeting.

In this sense it is a probabilistic map of the salient features of that dialogue resulting from the initial choice of the number of themes. As a scaffolding the structure "disciplines" the dialogue. This permits the complementary freedom associated with the open-ended interpretation of the elements themselves and especially of the paradoxical or conceptually discontinuous relationships between the elements. Without the scaffolding, as so often happens, the dialogue "decays" or "collapses" into its component 2-dimensional elements. The scaffolding holds their relationship in a 3-dimensional configuration that transcends the 2-dimensionality of a multiplicity of polarized discourse between opposing perspectives that is so characteristic of conventional dialogue. It is at such a transcendent level that the characteristics of transdisciplinarity can be found.

It should not be forgotten that corresponding to any geometric perspective is the symbolic perspective. According to the number of themes initially chosen a particular set of symbolic complexes is configured. Thus four themes evokes the many 4-fold symbol sets with their continuing challenge to interpretation and comprehension, and especially in the way in which they may be integrated in a higher order insight. The same is true of eight themes and the many 8-fold symbol sets. The implied symbolic qualities may of course be ignored by those discussing within any one of the themes, but those qualities will tend to "colour" and affect the quality of that discussion. They will also affect the relationship of that theme to other themes in particular ways.

The real challenge of dialogue in a transdisciplinary meeting lies in the ability to transform the polyhedral structure itself. In a sense a single structure maps what might be called Transdisciplinarity I, whereas the transformation between such structures might be seen as based on a higher order dynamic structure that could be called Transdisciplinarity II. There might be a range of types of Transdisciplinarity I corresponding to the different regular polyhedrons. There might be only very few sets of transformation pathways linking such struc-

tures, with each set corresponding to Transdisciplinarity II.

The shift in perspective to Transdisciplinarity II is vital to capture and contain the responses of participants to the polyhedral structure initially chosen. For there will be some that find the number of themes too great and who will want to regroup them into a smaller number. Then during the discussion within a particular theme, there will be others who will want to split that theme into more themes and variants. Both these tendencies call for transformation of the initial structure. Initially at least, it is important that such transformation should be based on a sense of continuity and structural invariance, rather than simply on an alternative which raises the question of its relationship to the original rejected structure.

The transformation between different polyhedral structures is not free from constraints. Extra themes cannot be added in arbitrarily. There are issues of symmetry and balance that need to be respected if some measure of continuity and invariance is to be preserved. Then there is the question of excessive rigidity when participants in one theme want to split into sub-themes, and those in another do not. This suggests the need for "variable geometries" and the need to provide for the co-existence of pressures towards complexification and towards simplification.

Studies indicate that there are well-defined pathways permitting transformation between structures such as:

- tetrahedron, configuring 6 polarizing arguments
- octahedron, configuring 12 polarizing arguments
- cuboctahedron, configuring 24 polarizing arguments
- icosahedron, configuring 30 polarizing arguments

But if the meeting was characterized by 8 polarizing arguments, then a structure like the cube (with 8 apices) would need to be interpreted with each apex as being the nexus of such opposition, and the transformations to and

from the cube would need to be considered. Clearly in a meeting the transdisciplinary nature of the dialogue might then be best described by some form of oscillation or alternation between more or less complex structures onto which the polarizing perspectives could be mapped according to the comprehension needs of different participants. There are clearly many advantages to the use of a computer graphics display to facilitate such representation and its continuous modification.

The ability to shift between mappings of the dialogue at different levels of complexification would then offer ways of further disciplining the dialogue to distinguish what is truly transdisciplinary from the interdisciplinary dialogues necessary to sustain it.

4. Identifying the challenge

The above approach makes deliberate structural use of the features of conventional dialogue which normally destroy any possibility of transdisciplinarity. In effect it uses dyadic polarization as a structural element basic to the emergence of a higher order of consensus. From this perspective, lower order consensus, like simple harmony in music, is an obstacle to the emergence of higher orders of consensus that embody various forms of dissonance characteristic of the non-ideal interactions of real world dialogue. The emphasis is on the harmonies that it is possible to create from the apparent imperfections associated with a multiplicity of polarized dialogues.

Polarization and disagreement are thus vital symbols of conceptual diversity. But they are only valuable if they can be integrated into a transcendent structure which respects the conceptual dilemmas that they represent. Polyhedral structures provide an important point of departure in any such exploration.

On the practical matter of relating such conceptual links between meeting themes to the actual communication and feedback processes between groups discussing such

themes, a pragmatic approach is essential. Whilst it could be relatively easy to organize communication protocols in e-mail systems in the light of such variable polyhedral geometries, arranging corresponding communication between theme rooms in a conference centre is another matter. In the latter case it is useful to organize any communication or monitoring experiments in parallel with thematic discussions so that in the event of their failure (as an experimental possibility) the disruptive effect on the thematic discussions is minimal. However it is also necessary to ensure that discussion participants do not neglect the challenge of experimental breakthroughs in facilitating the emergence of transdisciplinary dialogue — otherwise the meeting as a whole will decay into a relatively uninteresting pattern of inter-disciplinary exchanges. Unfortunately this may meet the expectations of many participants habituated to this mode.

References

Clark, Jere and Judge, A J N. *Development of Trans-disciplinary Conceptual Aids: simple techniques for education, research, pre-crisis management, and program administration highlighting patterns of information transaction and sub-system interdependence*. Brussels, Union of International Associations, 1970, 13 p. (Abridged French translation in *Associations Internationales*, 1972, pp 528-536) Also published at Center for Interdisciplinary Creativity, Southern Connecticut State College, New Haven.

Judge, A J N. *Transformative Conferencing concepts, notes and papers*. Brussels, Union of International Associations, 1991 ("Problems and possibilities on the new frontier of high-risk gatherings concerning social development")

Judge, A J N. « Spherical Configuration of categories to reflect systemic patterns of environmental checks and balance » (Paper for 1st European conference of the International Society for Knowledge Organization, Bratisla-

va, September 1994: Environmental knowledge organization and information management)

McLaren, Nadia. *Participant Interaction Messaging: manual and guidelines*. Brussels, Union of International Associations, 1992.

Union of International Associations. *Encyclopedia of World Problems and Human Potential*. München, K G Saur Verlag, 3rd and 4th editions, 1991 and 1994 (especially section on Transformative Conferencing, 1991; Integrative Knowledge, 1991 and 1994; Transformative Approaches, 1994)

Assemblée générale de l'UAI

Bruxelles, le 28 mai 1994

L'Assemblée générale statutaire de l'UAI s'est tenue à Bruxelles le 28 mai 1994 à la Maison des associations internationales, sous la présidence de M. le professeur Marcel Merle, Président de l'UAI.

L'Assemblée réunit les membres actifs qui y ont, seuls, droit de vote.

Hommage est d'abord rendu aux membres disparus pendant l'exercice écoulé (1992-1993): M. Joseph Hanse, le professeur Emmanuel Coppieters, le professeur Jean Siotis, l'ambassadeur Olle Dalhen.

Sont successivement présentés: le rapport du secrétaire général par l'ambassadeur Jacques Raeymaeckers, le rapport sur les publications et les capacités informatiques de l'UAI par M. A.J. Judge, le rapport sur les congrès et services par Mme G. de Coninck, le rapport financier par Melle Devillé, en l'absence de M. P. Hiernaux, trésorier général, empêché. Ces rapports font chacun l'objet d'un débat et sont approuvés. Les comptes de recettes et de dépenses pour 1992 et 1993, ainsi que les prévisions 1995 et 1996 sont acceptés.

Le Conseil présente ensuite à la cooptation de l'Assemblée les personnalités suivantes:

- Dr Piero Bassetti
- M. Beigbeder
- Mme Anne-Marie Boutin
- Mme Yolanda Kakabadse
- M. Gérard Lefebvre
- Dr Marton Lengyel
- Prof Mircea Malitza
- M. Anthony Milburn
- Mme Turkia Ould Daddah
- Dr Pedro Rivas Figueroa
- M. Jean Roy
- M. William Thayer Atteaga
- Prof. V.S. Vereshchetin

Ces personnalités sont élues comme

membres actifs de l'UAI

L'Assemblée procède ensuite au renouvellement des membres du Conseil. Ceux-ci selon la procédure adoptée, sont exceptionnellement tous démissionnaires. Un tirage au sort désigne les membres

élus pour 4 ans:

- Mario Bettati
- Christian De Laet
- Paul Hiernaux
- Raymonde Martineau
- Marcel Merle
- Andrew Rice
- Cyril Ritchie
- Egon Slopianka
- Gianni Tibaldi
- August Vanistendael

et ceux élus pour 2 ans:

- Anne-Marie Boutin
- Paul Carón
- Philip Everts
- Frits Hondius
- George Kibedi
- Georges Malempré
- Grigori Morozov
- Turkia Ould Daddah
- Jacques Raeymaeckers
- Myriam Schreiber

Le nouveau Conseil ainsi constitué se réunit immédiatement après l'Assemblée et répartit les fonctions entre ses membres de la façon suivante:

- Prof. Marcel Merle, président
- M. Frits Hondius, vice-président
- Melle Raymonde Martineau, vice-président
- M. Egon Slopianka, vice-président
- M. Paul Hiernaux., trésorier général
- M. Jacques Raeymaeckers, secrétaire général.

La prochaine Assemblée de l'UAI se tiendra au printemps 1996, le lieu n'en est pas encore fixé.

Rapport d'ensemble sur les activités de l'UAI depuis octobre 1992

par Jacques Raeymaeckers*

Assemblée générale du 28 mai 1994

Le rapport que j'ai l'honneur de présenter à l'Assemblée générale couvre la période écoulée depuis sa dernière réunion en 1992.

Comme précédemment, j'y procéderai en introduisant successivement les rapports relatifs à nos trois départements.

Quelques chevauchements inévitables s'y présentent; ils reflètent les relations étroites existant entre les activités considérées.

Services généraux, revue, études

Comme précédemment, les services dits "généraux" groupés sous l'aile de Melle Devillé, ont rempli les multiples exigences qui découlent, pour l'ensemble de l'UAI, d'une politique du personnel, de l'économie de la maison, des diverses demandes extérieures, des relations avec les services publics et privés, des contacts avec les associations, de l'accueil des visiteurs et bien d'autres tâches.

C'est ici que je voudrais rendre hommage une fois de plus au personnel du Secrétariat général de l'UAI pour la qualité de sa collaboration et pour son dévouement à la poursuite des objectifs de notre institut.

Au cours de la période envisagée s'est poursuivie la tradition de rapports confiants, tant avec les autorités du pays hôte qu'avec les instances internationales, à la fois sur le plan officiel et personnel.

Une occasion marquante aura été la commémoration du dixième anniversaire de la Maison des associations internationales le 22 octobre 1993, en présence du prince Philippe de Belgique. Au cours de la séance académique, le rôle déterminant de l'UAI dans la création de cette fondation fut mis en évidence, tant par le discours prononcé par notre président que dans les interventions du ministre des Affaires étrangères du pays hôte et le message du secrétaire général des Nations Unies.

D'autre part, les liens de collaboration avec le Conseil de l'Europe se sont réaffirmés à plusieurs reprises, notamment par la participation, en qualité d'experts, de plusieurs membres de notre Conseil et du secrétaire général dans le cadre du programme Demodroit, destiné à fournir à des pays de l'Europe centrale et de l'Est une assistance dans l'établissement d'un cadre juridique et financier pour une société civile renaissante. Ce fut également l'occasion de poursuivre une collaboration cordiale et fructueuse avec la fondation Interphil, dont le président et le trésorier appartiennent, comme on sait, à notre Conseil. Cette fondation a notamment organisé en Slovaquie un séminaire sur le thème "Exploring the charity sector in post-socialist countries".

Par ailleurs, l'UAI a continué à suivre avec attention les activités de l'Union européenne qui visaient à l'adoption d'un statut d'association européenne dans la perspective de l'ouverture du grand marché le 1er janvier 1993. Ces travaux ont pris entretemps quelque retard.

A la veille du cinquantième anniversaire de l'Organisation des Nations Unies, les relations entre celle-ci et les ONG font l'objet d'une étude en cours; ce point sera traité par le Conseil issu de la présente Assemblée.

Enfin, je voudrais relever que pendant la période 1992-1994, le rôle de la Revue, autre facteur de rayonnement de l'UAI, a continué de s'affirmer dans les milieux internationaux. Vous aurez sans doute noté la présentation nouvelle qu'elle revêt depuis cette année. Ainsi que je l'ai souligné déjà, la Revue est tributaire des contributions extérieures; il y aurait certes intérêt à y développer l'apport original de l'UAI, et j'en suis d'autant plus reconnaissant à ceux de nos membres qui ont concouru par leurs contributions au maintien d'un niveau élevé de cette publication.

M. Ghils sera à votre disposition au moment requis pour vous fournir les compléments d'information que vous pourriez souhaiter quant à la rédaction de la Revue.

* Secrétaire général de l'UAI

Communications et recherches

M. Anthony Judge a préparé à votre intention un remarquable rapport sur les activités de ce département, qui est son domaine et son oeuvre et où il peut compter sur l'assistance de l'excellente équipe qui l'entoure. C'est à la fois un bilan impressionnant et une source d'inspiration pour l'avenir.

Sans vouloir anticiper sur son exposé, je relèverai ci-après quelques points saillants dans le domaine des publications.

L'année 1993 a terminé la distribution de l'*Encyclopédie des problèmes mondiaux* et des *Who's Who* (organisations et religion); au cours de cette même année ont été entamés les préparatifs de la 4ème édition de l'*Encyclopédie*, en 2 volumes, qui va paraître cet été, ainsi que la mise au point d'un CD Rom.

En ce début 1994, deux autres produits sont mis en chantier : une 2ème édition du *Who's Who in international Organization* et un 3ème volume de l'Encyclopédie consacré aux "stratégies", tous deux à paraître en 1995.

Enfin, la traduction et la mise sur disque compact de l'*Annuaire* français est toujours à l'étude, dans le cadre d'une politique de l'UAI visant à diffuser aussi largement que possible ses publications, conformément à ses objectifs statutaires.

Toujours en matière de publications, je voudrais signaler l'ouvrage *Valori Humani*, que notre collègue le professeur Tibaldi a réalisé en coopération avec M. Judge au départ de l'*Encyclopedia of World Problems*.

Enfin, je souligne à nouveau combien notre institut bénéficie dans les milieux scientifiques internationaux des invitations auxquelles M. Judge accepte de se rendre et qu'il doit à sa notoriété. Vous en trouverez un relevé impressionnant dans l'annexe 8 de son rapport, et en annexe 7, celui de ses publications entre 1992 et 1994.

Congrès, services, membres associés

Le rapport que Mme de Coninck vous présentera témoigne de la vitalité de ce département dont elle a la charge.

La compétence, la réputation internationale de notre Département des Congrès et de son chef sont affirmés par la publication trimestrielle du *Calendrier des congrès internationaux*, instrument précieux et qui fait autorité. Ce facteur, et la qualité des services qui leur sont rendus, expliquent le nombre toujours croissant de nos membres associés.

Autre production de ce département, très attendue dans le monde des congrès et unique en son genre, celle des statistiques annuelles des congrès. Le résultat des travaux du Comité des statistiques, créé en 1990 en vue d'améliorer encore la valeur scientifique des statistiques et leur utilité pour les membres associés, sera communiqué à nos membres associés lors de la prochaine réunion en automne 1994.

Dans le cadre des activités de ce département tombent également les réunions régulières et très utiles avec les fédérations d'associations internationales établies en France, en Suisse, en Grande-Bretagne et en Belgique.

Au moment où les associations internationales ne cessent de se multiplier et où leur rôle est de plus en plus largement reconnu, la mission de l'UAI s'amplifie parallèlement. Le passage en revue de ses activités amène à conclure que, dans le respect de ses principes et de ses traditions, l'UAI poursuit une action adaptée aux évolutions en cours, et en cette période de grandes mutations, s'efforce d'être prête à faire face aux perspectives qui s'ouvrent au monde des associations.

IGO/NGOS : A "Memorandum of Cooperación"

The Officer-in-Charge of UNCTAD, Carlos Fortin, and the President of the "Fundación para el Fomento de la Información Automatizada" (FUNCA), José Manuel Moran, signed a Memorandum of cooperation between the two organizations at a ceremony which took place on 19 July 1994 in Geneva.

FUNCA is a Spanish non governmental organization, the objective of which is "... to carry out activities to promote the supplying of electronic information services in Spain, bearing in mind

both the opportunities offered by the European Single Market of 1992 and cooperation with Latin American countries". FUNCA is increasingly extending its activities to developing countries in Latin America, by establishing similar databases on specific sectors, for instance telecommunications services. Public and private entities of those countries thus have better access to electronic information services.

The Memorandum consolidates the cooperation between the two organizations and facilitates

joint projects in developing countries in the field of electronic information services, especially for trade in services. It establishes a basis for periodic consultations and discussions, and for an exchange of information, statistics and economic and technical documentation. In particular, FUNCA shall enjoy access to and use of UNCTAD's data on foreign trade and trade measures relating to services trade.

(UNCTAD Press Release, 19 July 1994)

Point de vue : Pourquoi il faut réformer le Fonds pour l'environnement mondial

Dès la création du FEM, la préservation de la diversité biologique était l'un de ses quatre domaines de spécialisation. Quarante pour cent du Fonds sont affectés à la diversité biologique, somme qui dépasse de beaucoup les investissements relativement modestes réalisés dans ce domaine au cours des dernières décennies. Le coût des projets du FEM pour la diversité biologique varie de moins de 3 millions de dollars E.U., à Cuba et à Maurice, à 30 milliards de dollars E.U. (actuellement en cours de négociation) pour le Mexique et le Brésil.

Aujourd'hui, crois ans après sa création, le FEM doit faire l'objet d'une réévaluation. Sa capacité potentielle est immense, mais des réformes majeures sont nécessaires pour qu'il ait un impact réel sur la protection de la diversité biologique du globe. Quelle est la place que le FEM cherche à occuper? Le FEM est actuellement un assemblage diffus d'activités diverses, un ensemble de projets

qui sont en réalité des expériences variées, certains étant des projets gigantesques exécutés dans le cadre de projets financés par la Banque mondiale et le PNUD, d'autres des projets autonomes. Il est à espérer qu'à la suite de la phase pilote, le FEM situera ses interventions dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique adoptée à Rio de Janeiro, pour assurer une approche plus stratégique selon un ordre de priorités bien établi.

Depuis sa création, le FEM a réuni un portefeuille de 44 projets sur la diversité biologique, d'une valeur totale de 300 millions de dollars E.U. En raison des dimensions de certains de ces projets, le danger immédiat réside dans l'allocation de millions de dollars à des secteurs de gestion de ressources naturelles de formation récente, qui dans de nombreux pays en développement ne sont pas en mesure d'employer les fonds de manière efficace. Le problème provient en partie du mode de gestion actuel du FEM, qui réserve son

financement aux projets de grande envergure, gérés uniquement par les gouvernements centraux. Ceci se prête mal à la préservation de la diversité biologique.

Pour réussir, la préservation de la diversité biologique exige une approche souple, avec des cycles de projets brefs et des investissements initiaux plus modestes appuyés par des financements à long terme de manière à en assurer la continuité. Le Programme de micro-financements du FEM destiné aux organisations non gouvernementales (ONG) - instauré et géré par le PNUD - est un premier pas, mais il ne représente que deux ou trois pour cent du portefeuille de projets du FEM et sa mise en place a été lente.

De plus, la plupart des connaissances en diversité biologique et la majorité des capacités requises pour exécuter les projets sur le terrain se situent hors du secteur public. Dans ces conditions, la direction de ces projets devrait être confiée plutôt aux ONG nationales

et internationales qui possèdent une expérience approfondie du pays ou du site du projet. Enfin, le FEM devrait coopérer avec les gouvernements et la communauté des ONG de manière à procéder à un examen sérieux des priorités de préservation de la diversité biologique.

Grâce au FEM, la communauté internationale dispose enfin - de ressources financières pour préserver nos ressources naturelles de base si mal comprises mais essentielles pour notre planète. Le FEM est en mesure, situation enviable, de tirer parti des enseignements acquis au cours de ses

trois premières années d'existence, et de concevoir une structure plus efficace pour les efforts futurs de préservation de la diversité biologique.

(Choix, PNUD, janvier 1994)

Parlement des écrivains

La première session du Parlement international des écrivains présidé par Salman Rushdie s'est tenue à la fin du mois de septembre 1994 à Lisbonne, capitale culturelle de l'Europe. Cette première réunion de l'institution fondée en novembre 1993 aura eu pour objectif "de discuter les principes, les formes d'action et les modes d'organisation" de ce Parlement. Fondé à l'initiative d'intellectuels qui revendiquent "l'autonomie et la souveraineté de la littérature face aux pouvoirs politiques et économiques, et à toutes formes d'orthodoxie", le Parlement

des écrivains votera à Lisbonne différentes résolutions. Seront notamment évoqués les thèmes "Média et intellectuels : l'autonomie menacée et "Le rôle de la presse et de l'Académie serbe dans la légitimation de l'idéologie nationaliste". Une large part des travaux portera sur le sort d'écrivains et d'intellectuels persécutés dans des pays comme l'Algérie, l'Angola, Timor, Haïti, Cuba ou le Rwanda.

"Depuis un an les agressions contre les intellectuels se sont amplifiées", souligne le secrétariat du Parlement qui annonce la multiplication du nombre de "villes

refuges" comme le sont déjà Amsterdam, Berlin, Gorée, Helsinki, Lisbonne, Strasbourg, Ferney-Voltaire, etc.

Le Parlement international des écrivains est depuis juin dernier une association 1901 basée à Strasbourg et présidée par le Britannique Salman Rushdie. Les vice-présidents sont : le poète libanais Adonis, le sociologue français Pierre Bourdieu, le philosophe Jacques Derrida et le poète Edouard Glissant.

Libération, 8 sept. 1994

International Convention to Combat Desertification (INCD)

From March 21-23, 1994, delegates from countries all over the world met in Geneva, Switzerland for the Fourth Session of the International Convention to Combat Desertification (INCD). Born out of the UNCED process, the INCD is designed to bring international constituencies together in agreement of what must be done to halt and reverse the process of desertification, especially in Africa.

The first three sessions laid out much of the groundwork, but as delegates convened in Geneva, serious disagreements remained, principal among them : the impact

of trade, the priority of economic and social conditions, the sovereign right of States to exploit their own resources and the relationship between desertification and other environmental problems.

Geneva saw real progress, as the above issues were largely resolved, and it is generally agreed that proceedings are ahead of schedule for adoption in June this year.

The INCD enters its final session (Paris, June 6-17, 1994) with the following major issues as yet unresolved : financial resources and mechanisms, categories of

countries and commitments, institutional questions, and the regional annexes.

Financial Resources

It is agreed that more funding is needed, the only question now is the source. Essentially, developing countries want new and separate sources of funds, while developed countries want more efficient use of existing funds.

Categories of Countries

This is a question of language. Should the terms "devel-

oped" and "developing" be regained, or should they be further modified, as in "other countries in a position to provide assistance", and "affected countries needing assistance" ?

Institutional Questions

Some would like to see the formulation of new institutions designed specifically to address desertification issues. Others want

existing bodies to handle present and future programmes.

Regional Implementation Annex for Africa

The original plan for the Convention was to include a separate and specific section for Africa, as the area of the world most affected by desertification. Several parties are now uncomfortable with making specific commit-

ments to African countries, and other regions (Asia, Latin America) now want their own annexes. These will probably be included, but Africa will likely retain its original first priority.

Earth Negotiations Bulletin,
Vol. 4 no. 44, April, 1994.
Published by the
International Institute for
Sustainable Development (IISD).

NGOs prepare for participation in INCD

The Intergovernmental Negotiating Committee to Elaborate a Convention to Combat Desertification (INCD) is moving dynamically towards completing its mission. During the INCD process NGOs lobbied to include popular participation in the Convention text, the negotiating parties have answered to this call from the NGOs and, as a result, numerous references are made to community participation in the draft Convention.

In the preamble it is stated that the Parties stress "the important role played by women in regions affected by desertification and/or drought, particularly in rural areas of developing countries, and the importance of ensuring the full participation of both men and

women at all levels in programmes to combat desertification and mitigate the effects of drought." (Para. 20) The Parties also emphasize "the special role of non-governmental organizations and other major groups in programmes to combat desertification and mitigate the effects of drought" (para 21).

In the principles it is stated that : "the Parties should ensure that decisions on the design and implementation of programmes to combat desertification and/or mitigate the effects of drought are taken with the participation of populations and local communities and that an enabling environment is created at higher levels to facilitate action at national and local levels".

Given past failures of desertification programmes due to lack of community participation, NGOs are optimistic that the Convention can make a difference. During INCD-4, NGOs decided to prepare for participation in the implementation of the Convention. A working group was established to draft a plan for worldwide cooperation for NGOs that want to be involved in the implementation of the Convention. A key objective of this initiative will be to promote community participation.

In September/October, NGOs hope to adopt the plan at an international NGO Conference to be organized by the European Environmental Bureau.

(Ecoforum, May 1994)

Conflits, développement et interventions militaires : rôles, positions et expériences des ONG

La conférence internationale organisée à Bruxelles, les 8 et 9 avril 1994 par le Comité de liaison des ONG de développement auprès de l'Union européenne a réuni environ 300 personnes représentant des domaines d'activité très divers et une grande richesse d'expériences : ONG européennes de développement et d'aide

humaine, personnalités politiques, fonctionnaires des différents services et départements de la Commission, parlementaires européens, représentants d'institutions internationales, experts, journalistes, etc.

Nous reproduisons ci-après un bref aperçu du contenu des travaux de la conférence (1) établi par le Comité

de liaison ONGDUE.

Un débat d'actualité

En choisissant le thème de la conférence, le Comité de liaison était conscient de l'évolution de la situation internationale qui a mis à l'ordre du jour la question de l'intervention militaire comme

(1) Un rapport sur les débats de la conférence est disponible au prix de 300 FB.

appui aux objectifs humanitaires. Cela a soulevé maints défis et questions que les institutions et les ONG tentent de résoudre. Le Comité de liaison, qui est une structure large représentant les ONG européennes de développement et d'aide humanitaire, considère qu'il a vocation à faire converger les expériences et les réflexions de ses membres et d'autres parties intéressées sur ce débat essentiel. Cette démarche se trouve résumée par les deux questions posées par Guido Dumon, président du Comité de liaison, lors de la session d'ouverture de la conférence :

1. Quel est le rôle spécifique des ONG dans le cadre de l'aide humanitaire par rapport

cielles et aux forces militaires ? Comment peuvent-elles travailler ensemble ?

2. Comment les ONG européennes peuvent-elles coopérer avec les sociétés civiles et les ONG locales des pays dans lesquels elles accomplissent leurs missions ?

Dans cette optique, G. Dumon a souligné que le Comité de liaison n'avait pas souhaité limiter le sujet de la conférence au problème de l'intervention mais le lier avec la question du développement structurel du Sud. En effet, "l'aide d'urgence, la reconstruction, la réhabilitation, la paix et le développement sont autant de maillons d'une même chaîne et doivent être étudiés ensemble".

Des pistes pour ouvrir le débat

Peter Mooley, directeur général de la DG VIII, a insisté dans un premier temps sur le fait que les Conventions de Genève et les règles concernant l'agression ont été élaborées dans l'idée que l'on devait traiter des guerres formelles entre Etats. Or, "nous sommes face à un type de conflit nouveau à cause interne, à l'inté-

rieur des frontières d'un Etat". Quelles règles nouvelles faut-il créer ?

O. Pooley a ensuite expliqué qu'il attendait de cette conférence une réflexion sur deux questions qu'il se pose dans le cadre de ses fonctions. Comment s'orienter-on du conflit à sa résolution pour retrouver le chemin du développement à long terme ? Dans quelle mesure les circonstances qui provoquent des conflits internes sont-elles identiques aux causes qui expliquent le manque de développement ?

En conclusion, P. Pooley a remarqué : "j'ai le sentiment qu'il existe un lien entre les conflits que vous étudiez et le développement que je dois contribuer à instaurer".

Mattéo Zuppi, de la Communauté de San Egidio à Rome, est ensuite intervenu en se fondant sur son expérience de médiateur dans le cadre des négociations pour la paix au Mozambique.

Il a principalement insisté sur le rôle que pouvaient jouer les ONG dans le contexte de la diplomatie de terrain et la médiation. En raison de leur souplesse et de leur impartialité, de leur connaissance des conditions et des acteurs locaux, elles peuvent faire converger les énergies des différentes parties au conflit pour les amener à la table des négociations et ainsi contribuer à l'ouverture d'un dialogue et à la recherche des solutions.

Le général Briquemont, ancien commandant de la Forpronu à Sarajevo, s'est appuyé sur son expérience bosniaque pour aborder la question des relations entre militaires et ONG d'aide humanitaire. Pour lui, une coopération civils/militaires est indispensable, en raison notamment de l'impossibilité d'acheminer l'aide humanitaire sans aucune protection à travers les zones de combat et de la nécessité de protéger les échanges de prisonniers et de blessés. Dans

le cadre bosniaque, cette coopération s'est mise en place notamment avec le Haut-commissariat aux réfugiés et la Croix Rouge.

En ce qui concerne les ONG, le général Briquemont a rendu hommage au "formidable idéal qui anime leurs membres et à l'énergie qu'ils déploient pour réaliser leurs objectifs". Il a cependant soulevé trois problèmes qui lui paraissent entraver l'efficacité du travail des ONG : l'impression d'une grande dispersion des efforts, car dans un pays en guerre comme la Bosnie, l'intervention des ONG est nécessairement limitée par les combats; le poids des ONG et le personnel dont elles disposent sur place qui leur permettent ou non d'entrer en contact efficacement avec les autorités politiques et militaires; et, enfin, le nombre trop important d'ONG présentes sur le terrain, sans qu'une réelle coordination préalable existe entre elles.

Il a en outre insisté sur le fait que civils et militaires doivent savoir et comprendre comment travaillent les uns et les autres pour notamment réduire les risques encourus. Car, "finalement, militaires et organismes civils qui interviennent ont le même objectif : faire cesser les combats et venir en aide aux populations".

Prenant ensuite la parole, Chaloka Beyani, professeur de droit international à l'université d'Oxford, a rappelé que les interventions humanitaires et militaires constituent des solutions ad hoc ou extrêmes, car elles ne se fondent pas sur les normes qui s'appliquent généralement. Afin d'éviter ce type d'intervention qui ne peut être que ponctuelle et dont les résultats sont aléatoires, il faut faire en sorte que le système international, tel qu'il a été conçu par la Charte des Nations Unies, fonctionne, en particulier en ce qui concerne le règlement pacifique des conflits ainsi que la promotion

et la protection des droits de l'homme. Il a ensuite concentré son intervention sur les mécanismes de résolution des conflits mis en place par les institutions internationales et régionales et la nécessité d'en exploiter pleinement les possibilités.

Pour conclure, il a insisté sur les atouts des ONG (expérience, connaissance des situations locales, souplesse) tout en plaidant pour la mise en place d'une réglementation internationale du statut des ONG dans les pays d'origine et de destination afin de garantir l'efficacité et la reconnaissance de leurs activités.

Cas concrets : Somalie, Haïti, Cambodge et ex-Yougoslavie
L'étude des cas cités a permis d'aborder un problème essentiel concernant la résolution des conflits : les réponses apportées par la Communauté internationale ont-elles correspondu à la nature des conflits en cause ? Si tel n'est pas le cas, quels autres types de solutions et de moyens aurait-on dû et pu mettre en oeuvre ? Pour le Comité de liaison, une étude de cas concrets démontrerait que les politiques de résolution ou de prévention des conflits ne sont efficaces que lorsqu'elles s'appuient sur les expériences de terrain. Ici, l'apport des ONG de développement et d'aide humanitaire est essentiel.

C'est pourquoi Agostinho Jardim Gonçalves, président du groupe préparatoire à la conférence, s'est efforcé d'identifier, dans la synthèse des travaux qu'il a présentée, les exigences que les situations de conflit et les éventuelles interventions militaires posent aux ONG : "Les ONG reconnaissent que l'aide humanitaire pour des

raisons de conflit doit s'inscrire dans la dynamique qui inspire et nourrit l'action pour le développement. Dans ce sens, l'intervention humanitaire à laquelle les ONG participent ne se limite pas à une action d'urgence sur le terrain, mais suppose un certain nombre de préoccupations et d'actions :

1. participer à toutes les phases du processus depuis les politiques de prévention des conflits jusqu'aux décisions internationales,
2. agir pour la mobilisation de l'opinion publique afin de stimuler les hommes politiques à prendre des décisions rapides et adéquates aux situations,
3. développer des liens de partenariat avec les populations locales, en s'engageant dans la reconstitution de la société civile et en associant les partenaires locaux à l'action humanitaire en cours,
4. contribuer à l'émergence d'ONG locales, en leur ouvrant des espaces d'interventions et en leur accordant des moyens de
5. en tant qu'ONG européennes, orienter leur action de lobbying vers l'UE en vue d'une politique extérieure cohérente et efficace".

L'action et les choix des ONG et des acteurs institutionnels

Au travers des sujets discutés par la deuxième série d'ateliers, il a paru important aux organisateurs de la conférence d'identifier les changements profonds intervenus sur la scène internationale afin de dégager des pistes de réflexion et d'action. Les débats de chaque module ont été traités de manière similaire : débiter par une sorte

"d'état des lieux" pour ensuite avancer les conclusions et les propositions appropriées :

- Quels principes universellement reconnus est-il possible de promouvoir afin de guider l'action des ONG et des institutions ?
- Dans une perspective de sécurité globale, quelles réformes est-il envisageable de mettre en
- Comment élaborer une politique de prévention des conflits qui soit à la fois cohérente et efficace ?
- Quelles seraient les conséquences de ces démarches pour l'action des ONG ?

Dans le cadre de ce court article, il est impossible de rendre compte du contenu des différents débats ainsi que des nombreuses recommandations et propositions qui ont été présentées. Mais, de manière générale et en dépit de la variété des sujets traités, les participants ont constamment mis l'accent sur la nécessité de renforcer l'efficacité de l'action des ONG, qu'il s'agisse de leur travail concret en situation de crise mais également en vue de la reconstruction, ou encore de leurs relations avec les institutions (en particulier l'ONU et l'UE). La richesse des expériences dont peuvent faire état les ONG doit être prise en compte. A cet égard, la nécessité d'une meilleure coordination entre ONG a maintes fois été rappelée.

Le Comité de liaison se propose d'étudier les éventuels débouchés de cette conférence. Il souhaite en effet présenter des activités de suivi qui reprendront certaines des propositions évoquées lors des débats.

(ONGD) - UE Nomvies, mars 1994)

Afrique : pour des organisations de troisième génération

Les enjeux humanitaires en Afrique se jouent à la fois, et simultanément, aux niveaux local, national et international.

Les situations deviennent très complexes puisqu'elles marient déliquescence des Etats/Nations, opacités culturelles et multiplication des centres de pouvoir et des acteurs de la violence.

Les notions d'un passé très récent comme l'urgence, la réhabilitation ou le développement (énoncées de façon systématique en relation avec les situations de paix et de conflits) deviennent de moins en moins opératoires.

L'instabilité fondamentale des sociétés africaines fait que de nombreuses «-pix» sont relatives, que le développement est quotidiennement compromis par les urgences. L'interprétation de ces situations (paix/conflits, développement/urgence) et la cohabitation au sein des mêmes sociétés de références, parfois divergentes, aux valeurs traditionnelles et modernes, mobilisent un nombre de plus en plus élevé d'intervenants. Ceux-ci mettent en œuvre de logiques différentes qui peuvent être complémentaires, antagonistes voire tout à fait éloignées : logique de puissance, logique d'instrumentalisation, logique d'autodéveloppement. La multiplicité de ces logiques favorise l'atomisation des mémoires, des savoirs et bien sur des projets.

Les institutions actuelles ne sont pas bien outillées pour gérer cette complexité et leurs acteurs raisonnent encore en terme de territoires. Nés dans des contextes précis, ces acteurs ont des visions partielles des réalités qui déterminent leurs réseaux, leurs niveaux, d'intervention, leurs références idéologiques, leurs partenaires «naturels», leurs circuits. Il arrive même qu'au sein

d'un même système des logiques contradictoires soient mises en œuvre. L'ONU, par exemple, initie d'un côté des actions de développement *démisionnaires* face aux agendas des organisations de Bretton Woods (dont les programmes d'ajustements structurels sont à la base des nombreuses crises humanitaires); et d'un autre côté, des opérations de maintien de la paix pour contenir ces crises humanitaires...

La conséquence opérationnelle de ces confusions est encore plus grave : les urgenciers sont mal outillés pour intégrer le développement dans leurs programmes et vice versa; et beaucoup d'acteurs internationaux ne disposent pas des capacités conceptuelles et organisationnelles pour passer brusquement de la paix aux conflits ou d'un conflit à l'autre. Plus grave : la coupure entre urgenciers et développeurs fait que les acquis des organisations locales, dynamiques en temps de paix, sont rarement connus et utilisés judicieusement par ceux qui agissent au moment de l'urgence.

Sur un autre plan, les organisations travaillant dans la sphère internationale connaissent d'énormes difficultés à saisir finement ce qui se passe au niveau local ; émergence de nouveaux acteurs politiques, mutations culturelles, nouvelles alliances sociales, retour ou disparition de pratiques traditionnelles, tout cela leur échappe. Alors que la connaissance de ces mutations locales détermine le succès ou l'échec des stratégies internationales, décidées à Genève ou New York. Réciproquement, les acteurs du niveau local (ONG de développement, mouvements associatifs, etc.) connaissent de graves difficultés pour influencer les décisions politiques prises aux niveaux national ou international,

alors que celles-ci modifient sensiblement leur environnement et leur avenir.

La réponse la plus courante à ces nouvelles questions est la *coordination*, donc la création de structures encore plus grosses. Outre les difficultés d'organisation qu'elle pose, elle ne constitue pas une rupture qualitative par rapport aux concepts et aux modes de fonctionnement des institutions actuelles.

Il faut désormais comprendre que toutes les catégories de base du raisonnement ont changé: le temps, l'espace, la technologie, bref les sociétés. La réforme par le haut du système mondial ne sera pas suffisante, si elle ne se fonde pas sur des relais opérationnels capables de lier les niveaux local/national/international, et de relier les individus aux systèmes.

C'est pourquoi l'heure est venue de créer de nouveaux types

génération, (après les organisations gouvernementales et les ONG) qui seraient des outils d'interface (ODI), dont le projet fondamental sera de décloisonner les projets, les idées et les hommes; de contribuer à huiler les flux d'informations et à transférer les mémoires entre les différentes institutions. Le propre de ces ODI sera de ne pas agir au niveau vertical, mais horizontal: ils n'appartiennent à aucun territoire mais ils créent des liens entre acteurs là où c'est possible et là où c'est utile. Bref, l'urgence en Afrique est de créer ces institutions de décloisonnement pour faciliter l'accouchement de l'avenir.

Hassan Ba

Collaborateur d'une organisation humanitaire basée à Genève, fondateur du projet « Synergies ».

(Libération, 31 mars 1994)

Interaction emploi-bénévolat dans la vie associative

Les associations, par leur développement, comme par leurs interventions dans des branches d'activités de plus en plus nombreuses, font appel à un nombre croissant de salariés, aux qualifications professionnelles comparables à celles des emplois industriels, commerciaux ou de services.

De ce fait, nombre d'entre elles sont, ou deviennent, des employeurs dont le rôle est loin d'être négligeable dans la situation économique actuelle, et particulièrement dans la lutte contre les exclusions, le chômage.

Employeurs, comme d'autres entreprises, elles s'en distinguent toutefois par l'intervention différente complémentaire, mais essentielle, d'intervenants volontaires, non salariés, « bénévoles ».

Cette caractéristique particulière, spécifique aux associations, doit être « protégée », garantie, afin que celles-ci conservent leur identité, leur objet, celui d'associer le plus grand nombre de citoyens aux activités qu'elles génèrent et conduisent au profit de la population.

Si cette perspective n'est pas mise en cause, encore faut-il permettre aux différents acteurs de la vie associative (« bénévoles » et salariés) de « coopérer » dans le respect des situations de chacun.

Si, aujourd'hui, par les législations du travail et l'application de conventions collectives de branches particulières, les emplois salariés sont relativement précisés, encore

que certaines dispositions ne tiennent pas toujours compte des réalités associatives, il n'en est pas de même pour les acteurs volontaires. Les problèmes qui surgissent trouvent le plus souvent leur origine dans l'absence d'un cadre approprié à l'intervention de ces deux types de partenaires, comme dans la confusion des rôles respectifs. Si les statuts du bénévole et du salarié sont juridiquement différents, il impose donc d'appréhender leurs rôles par la qualité de leurs interventions réciproques, par la possibilité d'améliorer leurs compétences respectives.

Il apparaît donc nécessaire de déterminer des règles générales favorisant le développement de l'association employeur tout en préservant en même temps l'intervention des bénévoles dans son fonctionnement.

Il serait vain de vouloir calquer aux « bénévoles » les obligations de qualification professionnelle pouvant être exigées d'un salarié. Ce serait à court terme tarir la source du bénévolat. Il est nécessaire par contre d'envisager pour celui-ci des possibilités de formation, de qualification reconnues, adaptées à leurs fonctions, et pouvant permettre des passerelles entre actions volontaires et emplois salariaux.

Si l'économie sociale a comme première référence celle de privilégier l'homme avant le capital, la pratique associative se doit d'en exprimer la réalité par un fonctionnement adapté.

Sur ce thème, la Ligue

internationale de l'enseignement, de l'éducation et de la culture populaire développe les études et recherches ponant sur l'analyse comparative des qualifications requises dans les divers pays européens, l'impact des mesures prises pour le secteur professionnel sur le bénévolat et vice-versa, le rôle des associations dans la lutte contre le chômage des jeunes en particulier par le jeu des passerelles entre engagement volontaire bénévole et emploi rémunéré, ainsi que par le jeu de situations atypiques.

Sur ce programme imponent et diversifié qui fait l'objet de rassemblements, de journées d'études et de montage et suivi des dossiers de coopération bilatérale, la Ligue internationale a pour rôle :

— de mettre en rapport les associations du Nord et du Sud

— de travailler en commun avec l'ensemble des partenaires à la précision des besoins, à la définition des objectifs et des politiques, à la mise en œuvre et à l'évolution des programmes bilatéraux.

Elle soutient par ailleurs la communication et la coopération entre associations africaines dans le cadre de sa coordination continentale africaine I.O.A.L.A.M. (Organisation Africaine des Ligues et Associations Membres de la Ligue Internationale de l'Enseignement, de l'Éducation et de la Culture Populaire).

Contact: 3, rue Récaurier, F-75007 Paris

New... Creations... New... Creations... New... Creations...

La France peut-elle être considérée comme un Etat caraïbe? Cette question, parmi d'autres, a fait l'objet d'amples débats lors de la deuxième réunion sur la constitution de l'Association des Etats de la Caraïbe (AEC) qui a pris fin, le 11 mai 1994, à Saint-Domingue.

En dépit de sa diversité culturelle, ethnique et linguistique et de la disparité des niveaux de vie de ses populations, le bassin des Caraïbes ne pouvait rester à l'écart des mouvements d'intégration qui agitent la planète. La récente signature de l'accord de libre-échange nord-américain (ALENA) entre le Canada, les Etats-Unis et le Mexique a accéléré le processus d'intégration lancé, il y a cinq ans, par le CARICOM, la Communauté des Caraïbes, qui réunit treize Etats anglophones de la région. La future association, qui devait officiellement voir le jour le 4 juillet 1994 à la Barbade, regroupera les Etats et territoires bordant la mer des Caraïbes. Au total, vingt-cinq pays, parmi lesquels les membres du CARICOM, les Etats d'Amérique centrale, le Mexique, le Venezuela, la Colombie, Cuba, Haïti, la République dominicaine et douze territoires non souverains sont concernés. Ils regroupent plus de deux cent millions d'habitants et leur produit intérieur brut est supérieur à 500 milliards de dollars.

La constitution d'une zone de libre-échange paraît peu réaliste, du moins dans un premier temps, compte tenu de la différence des niveaux de développement entre les membres potentiels de la future AEC. Selon un délégué, l'association aura d'abord pour tâche de développer la coopération régionale. Les questions politiques ne sont pas toutes réglées. La France, qui avait envoyé la délégation la plus nombreuse à Saint-Domingue, a finalement obtenu le statut de membre associé, sans

droit de vote, au titre de ses départements de Martinique et de Guadeloupe.

Les Etats-Unis s'opposent à l'adhésion de Porto-Rico, qui est pourtant l'une des principales puissances économiques à l'échelle de la Caraïbe insulaire. Et Washington voit d'un mauvais oeil la participation de Cuba à ce nouveau regroupement qui envisage de négocier un accord de libre-échange avec le bloc nord-américain avant la fin de la décennie. Après deux journées de discussions à Saint-Domingue, les négociateurs de l'AEC sont convenus de se retrouver le 3 juin 1994 à Mexico pour poursuivre l'examen du projet de convention. Des points importants, comme le financement et l'emplacement du siège de l'association, restent en suspens. Outre la République dominicaine, la Jamaïque et Belize ont proposé d'accueillir le secrétariat permanent de l'AEC.

Jean-Michel Caroit
(Le Monde,
14.5.94)

La Communauté européenne et cinq de ses voisins, l'Autriche et quatre pays Scandinaves, ont donné naissance le 1er janvier 1994 à l'Espace économique européen (EEE), qui disputera à l'Aleña le titre de plus grand marché unique du monde.

L'Espace économique européen, entré en vigueur au 1er janvier 1994, étend à l'Autriche, la Suède, la Norvège, la Finlande et l'Islande les acquis du marché unique de la Communauté européenne. Les dix-sept pays qu'englobe l'EEE, avec leurs quelque 370 millions d'habitants, viennent ainsi de créer une zone de libre-échange améliorée, mais sans union douanière. La plus vaste du monde en tout cas, devant l'ALENA. L'innovation la plus

visible de l'EEE pour les citoyens sera la possibilité de s'établir librement pour y travailler dans tous les pays de la zone.

La naissance de l'EEE n'aura pourtant pas été sans douleurs. Alors qu'il devait entrer en vigueur il y a un an, et entériner l'adhésion des sept pays de l'Association européenne de libre-échange (ALE), cinq d'entre eux seulement participèrent à ce vaste espace économique. La Suisse s'est en effet retirée en décembre 1992, suite à un référendum, entraînant contre son gré le Liechtenstein.

En attendant, si l'EEE reprend à 80 % les lois du marché unique, censé assurer la libre circulation des marchandises, des hommes, des services et des capitaux, il ne touchera pas aux secteurs sensibles de l'agriculture et de la pêche, ni aux politiques fiscales. Des négociations devront se poursuivre entre les Douze et les cinq pays de l'ALE pour mettre sur pied des accords dans ces domaines.

Quoi qu'il en soit, l'EEE devient, même si c'est de très peu, le plus grand marché unique de la planète, avec 40 % des échanges mondiaux. Son produit intérieur brut (PIB) s'élève à 6.752 milliards de dollars, contre 6.507 milliards de dollars pour la zone créée par l'Accord de libre-échange de l'Atlantique Nord (ALENA) entre les Etats-Unis, le Mexique, le Canada et ses 366 millions d'habitants.

Enfin, l'EEE est souvent perçu comme une antichambre de l'adhésion pure et simple à l'Union européenne. La Finlande, la Suède, la Norvège et l'Autriche ont entamé des pourparlers avec les Douze en ce sens et, si le calendrier est respecté, ces quatre pays pourraient devenir membres à part entière le 1er janvier 1995. D'ici là, les économistes londoniens du Centre de recherche en politique économique prévoient que les cinq

pays de l'AELE cireront des bénéfices substantiels en termes de croissance de leur rapprochement avec la Communauté européenne. Mais il leur faudra acquitter leur ticket d'entrée à l'Espace économique européen en alimentant un fonds d'aide d'un peu moins de 2 milliards d'écus pour les pays les plus pauvres de l'Union : l'Espagne, le Portugal, la Grèce et l'Irlande.

(*Les Echos*, 3.1.94)

Votera, votera pas ? Le Parlement européen a joué les indécis au début de l'année, dans un important débat sur un projet de constitution européenne. Présenté par le député belge Fernand Herman, ce projet coopératif, décentralisé, de type fédéral est le fruit d'un travail vieux de quatre ans déjà. Il devra être poursuivi et approfondi par le nouveau Parlement élu en juin 1994.

La proposition est destinée à donner un cadre politique et juridique stable à l'Union européenne. Elle axe l'Union des Douze sur une double légitimité : celle des citoyens et celle des Etats. En 47 articles et un énuméré de droits de l'homme, Fernand Herman bouleverse le cadre de référence actuel basé sur un traité ayant déjà subi deux modifications fondamentales. Il redistribue les pouvoirs entre les trois institutions majeures de l'Union — Conseil des ministres, Commission et Parlement — au bénéfice de l'Assemblée. Le Parlement reçoit ainsi le pouvoir d'élire le président de la Commission. Il exerce en outre un véritable pouvoir de co-législation avec le Conseil des ministres (les Etats).

Le projet prévoit enfin que les Etats qui le désirent peuvent adopter entre eux des dispositions leur permettant d'aller plus loin et plus vite que les autres dans la voie

de l'intégration européenne. Le Parlement préconise que l'adoption et l'entrée en vigueur du texte se fasse lorsque la majorité des Etats membres représentant les quatre cinquièmes de la population l'auront ratifié. Les Etats qui ne respecteraient pas les délais de ratification devraient choisir entre la sortie de l'Union et leur maintien dans le club en respectant les nouvelles règles.

Dans une résolution votée à Strasbourg, les députés demandent aux Douze de désigner un comité de personnalités indépendantes mais bénéficiant de leur confiance qui sera chargé d'examiner le projet de constitution. Le texte sera également soumis à des "assises" réunissant des délégués de tous les parlements nationaux des Etats de l'Union. En bout de course, le Parlement devrait être chargé de rédiger un projet final qui sera présenté à une conférence des Etats qui se tiendra en 1996 pour réformer une nouvelle fois les textes fondamentaux de l'Union européenne.

M. d. M.
(*Le Soir*, 11.2.94)

The idea of Continent-wide links emerged after the collapse of Communism in Eastern Europe and meetings were held in Amsterdam in 1990 and Stockholm in 1992. The academies of sciences and humanities of 33 European countries met in Paris to set up a network called Allea. It is an attempt to bridge differences and promote the common interests of basic sciences across Europe. The ravages of war have shattered the scientific base in much of the former Yugoslavia and Georgia. Even for countries with the best prospects, scientists reported no let-up in the brain drain, which is emptying academies and institutes. The loss of Eastern European

scientists is a loss to the whole continent, as researchers and PhD students go overseas. Allea calls for the harmonization of copyright and patent regulations to protect intellectual property and the preservation of rapidly deteriorating printed material. Eastern European academies also need brainstorming sessions with Western scientists to find ways to develop the types of links researchers have in the West with universities and industry.

(*The Times Higher Education Supplement*, 15 April, 1994)

Port legal experts from 45 countries have decided to create an international association with the objective of strengthening cooperation among themselves, promoting and harmonizing port legislation, and contributing to the improvement of the legal regime for ports.

The decision was taken at a meeting convened on 51 May 1994 by the secretariat of the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) in cooperation with the Port of Dunkerque (France). The meeting was attended by eighty participants representing some 50 ports. The chairman was Bernard Mbakiteki (United Republic of Tanzania).

The International Association of Port Jurists is named LEGIPORT. The meeting adopted the Provisional Statutes and elected a bureau consisting of a president, Mrs. El Otmani (Morocco), a secretary-general (Mr. R. Rezen-thel, Port of Dunkerque), five vice-presidents, (one for each of the main regions, Africa/Pacific, Europe, North America, Latin America/ Caribbean), a treasurer and a deputy secretary-general.

A declaration was adopted

by consensus, establishing concrete tasks for the bureau, such as initiating steps for updating conventions dating from 1923 to 1952, and also making recommendations on other legal issues such as ship arrests, and, or abandon in ports, and limitation of liabilities of port authorities.

The meeting was followed by a three-day seminar organized by the UNCTAD Ports Section on ports liability and insurance.

The LEGIPORT secretariat has been established for the next two years in the port of Dunkerque (Terre Plein Guillaïn, B.P. 6534, 59386 Dunkerque, France, Fax : 28 29 74 74).

(For more information, contact Jacques Cambon, Chief, UNCTAD Ports Section, telephone 41 22 907 2039, fax 41 22 907 00 50).

Le président Delors, à l'occasion de la réunion, début juin 1994 à Bruxelles, de la "Commission on Global Governance" (créée en 1993 par l'ONU, dans la perspective de son 50ème anniversaire), a relancé son idée de créer un Conseil Mondial de Sécurité Economique qui devrait, selon lui, réunir les grandes puissances économiques et les organisations internationales, qui redessinerait peu à peu les règles du jeu dans un monde devenu un "village-planète". "L'idée m'est venue de l'expérience et de la réflexion", a dit le président de la Commission européenne, constatant que, actuellement, alors que les problèmes sont mondiaux, les pouvoirs demeurent nationaux.

En particulier, Jacques Delors s'est posé deux problèmes :
- comment avoir progressivement une vision globale d'un monde qui s'unifie ?
— comment établir un lien entre

commerce/monnaie/environnement/
dimension sociale/population ?

Selon lui, il faudra du temps pour convaincre les gouvernements, mais il est désormais nécessaire d'ouvrir le débat.

(*Europa-Développement*,
juillet 1994)

Six Southeast Asian countries agreed on July 23, 1994 at Bangkok to adopt more forceful role on security and cooperation, and said they were ready to accept communist Vietnam into ASEAN.

The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) closed two days of annual ministerial talks with a clear message that their booming economies could be a joint force for long-term regional peace and stability.

The first step towards that goal was on July 25 inaugural 18-nation meeting of the ASEAN Regional Forum (ARF) bringing together ASEAN and big powers like the United States and China, which will focus on security issues.

The meeting of ASEAN this year saw the first-ever attendance of southeast Asia's other four countries — Vietnam, Laos, Cambodia and Burma.

Both Vietnam and Laos have full observer status at ASEAN meetings while Burma and Cambodia were attending this year as invited guests.

(*The Muslim World*,
30 Jul-6 Aug
1994)

At the 46th meeting (17 Aug 1994) of the UN Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, Mrs Erica - Irene A. Daes, chairperson and rapporteur of the Working Group on Indigenous

Populations (12th session) presented informal guidelines for the establishment of a permanent forum of the world's indigenous peoples (this was not agreed upon by the Working Group members).

A. Mandate

1. The forum should be given the mandate of promoting, coordinating and evaluating international cooperation activities that affect indigenous peoples, their territories and their communities. This should include United Nations operational activities for development.

2. The forum should be authorized to monitor and report to higher United Nations bodies on the implementation of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples in all parts of the world.

3. The forum should be authorized to meet formally for up to 10 working days each year, to fix the time and venue of its sessions, and to adopt its own rules of procedure.

4. The forum should be authorized to gather, and publish annually, information on the conditions and needs of indigenous peoples in every part of the world, in cooperation with other competent United Nations bodies and specialized agencies.

B. Structure

5. The forum should be open to equal participation by all the world's indigenous peoples, through their own representatives. It should also welcome the observers of Governments, non-governmental and intergovernmental organizations, United Nations bodies and specialized agencies.

6. The forum should be authorized to elect its own officers and its own official representatives to other United Nations conferences, meetings and organs.

7. The forum should be encouraged to take decisions by consensus.
8. The forum should report annually, through its chairperson or a designated representative, to the Economic and Social Council.
9. The forum should be authorized to designate representatives to report to and participate in the sessions of the Commission on Human Rights, the Commission on Sustainable Development, and other relevant functional commissions of the Economic and Social Council, as well as relevant committees of the General Assembly.

C. Staff and resources

10. The forum should be serviced by an independent unit within the Secretariat, reporting to the Secretary-General through the Department of Policy Coordination and Sustainable Development. This unit should, at a minimum, be provided with three Professional staff, to be recruited in consultation with indigenous peoples.
11. The meetings of the forum should be financed from the regular budget of the United Nations.
12. The forum should assume direct responsibility for expenditures from the voluntary fund for activities under the Decade of the World's Indigenous People, and from any future voluntary funds for indigenous peoples' development.
13. The existing Voluntary Fund for Indigenous Populations should continue to remain independently managed by its own Board of Trustees.

(E/CN.4/Sub.2/1994/30)

A seed sector capable of providing farmers with good-quality seed of improved varieties is a vital step in good crop production. Despite great progress in the seed

industry, the linkages between seed experts in different countries of the West Asia and North Africa (WANA) region have been poor. In an effort to remedy this, the Seed Unit of ICARDA (International Center for Agricultural Research in the Dry Areas) helped establish the WANA SEED Network at a recent conference in Amman, Jordan, where leaders of the seed programs of the different countries were participants.

The aim of the Network is to improve seed production and supply by strengthening national seed systems. Specifically, the Network encourages cooperation between the national seed programs and stimulates inter-country seed trade.

These aims are met through various activities, guided by a Steering Committee of five. The members of the Steering Committee are : Mr S. Abd El Wanis, Under-Secretary for Seed, Egypt; Dr R. Jallow, Director, Iraqi Company for Seed Production; Mr M. Tourmani, Chef, Service du Contrôle des Semences et des Plantes, Morocco; Dr Omar Yousif, Coordinator, Sudan Seed Project; and, Dr T. Balıkcıoğlu, Deputy Director General, General Directorate of Production and Development, Turkey. ICARDA's Seed Unit provides the secretariat.

Some 17 countries from the region are now participating in the Network : Algeria, Cyprus, Egypt, Ethiopia, Iran, Iraq, Jordan, Lebanon, Morocco, Pakistan, Oman, Saudi Arabia, Sudan, Syria, Tunisia, Turkey and Yemen. Each of these has a country representative who deals with Network matters.

(ICARDA News, June 1994)

Proposition pour une Fondation islamique de la science
Aucun pays musulman ne

possède de compétences scientifiques et technologiques de haut niveau. Malgré la mondialisation croissante de l'économie, l'écart entre les pays industrialisés et les communautés musulmanes ne cesse de se creuser et les progrès scientifiques et techniques restent concentrés dans les pays riches du Nord.

Les pays islamiques pourraient faire une percée décisive en créant une Fondation islamique de la science. Cette organisation serait parrainée par les pays musulmans et opérerait en leur sein. Elle aurait un caractère apolitique, purement scientifique, et serait gérée par d'éminents spécialistes de la science et de la technologie du monde musulman.

La Fondation poursuivrait deux grands objectifs : premièrement, la mise sur pied d'organismes scientifiques dorés d'un personnel de haut niveau, en renforçant les communautés scientifiques existantes et en créant de nouvelles là où rien n'existe; deuxièmement, le développement et le renforcement d'organismes internationaux de recherche scientifique avancée, fondamentale et appliquée, qui répondent aux besoins des pays musulmans, l'accent étant mis sur des normes internationales de qualité et de conception.

Au départ, cette Fondation concentrerait ses activités dans cinq grands domaines :

Formation de haut niveau : Des boursiers seraient envoyés à l'étranger pour acquérir des connaissances dans les domaines où les pays musulmans ont des lacunes. Quelque 3.000 bourses seraient ainsi octroyées chaque année et 1.000 étudiants continueraient à bénéficier d'un soutien financier après leur retour au pays. Cet effort représenterait environ 15 % du budget de la Fondation.
Amélioration de la qualité de la recherche : Des accords

seraient passés avec des départements d'universités et des centres de recherche afin qu'ils développent leurs travaux dans divers domaines scientifiques. Cela représenterait environ 25 % du budget.

Contacts avec la communauté scientifique mondiale : Afin de favoriser les échanges d'idées et de critiques faisant avancer la science, la Fondation contribuerait à financer 3.000 échanges de boursiers et d'étudiants et l'organisation de rencontres et de conférences internationales, ce qui représenterait environ 10 % du budget.

Parrainage de la recherche appliquée : Ce parrainage viserait à renforcer les institutions existantes et à en créer de nouvelles qui se consacraient aux problèmes du Proche-Orient et du monde arabe, notamment dans les domaines de la santé, de l'agriculture, de l'environnement et des ressources en eau. Cet effort mobiliserait environ 40 % du budget.

Vulgarisation de la science: La Fondation contribuerait à promouvoir la culture scientifique et technologique auprès de la population des pays islamiques, via des moyens de communication de masse, des musées de la science, des bibliothèques et des expositions. Elle aiderait également à moderniser les programmes scientifiques et technologiques, et décernerait des prix récompensant des découvertes et des inventions.

La Fondation pourrait avoir son siège au même endroit que la Conférence islamique et être parrainée par tous ses membres. Son conseil d'administration serait composé de représentants des gouvernements, de professeurs et de chercheurs. La Fondation comprendrait par ailleurs un conseil exécutif formé d'éminents scientifiques et indépendant de toute obédience politique.

Enfin, la Fondation serait une institution à but non lucratif exonérée d'impôt qui, en tant

qu'organisation non gouvernementale, nouerait des liens avec les Nations Unies, l'UNESCO et l'Université des Nations Unies. Elle recevrait en dotation un fonds au moins égal à 5 milliards de dollars et des recettes annuelles prévisionnelles de 300 à 350 millions de dollars. Les pays qui la parraineraient pourraient financer la dotation initiale par une fraction fixe de leurs recettes à l'exportation, versée en quatre annuités.

Il est urgent que le monde musulman crée une telle Fondation. Elle permettrait aux communautés musulmanes de retrouver la prééminence scientifique qui a fait leur gloire par le passé et de lutter sur un pied d'égalité dans le monde de demain.

Abdus Salam,
Prix Nobel de Physique en 1979

*(Rapport mondial sur
le développement humain
1994, PNUD)*

Human Development Report 1994

UNDP/Oxford University Press, 1994.

"The world can never be at peace unless people have security in their daily lives", warns the *Human Development Report 1994*. The annual report, published for the United Nations Development Programme (UNDP), is prepared by a team of world-renowned independent scholars under the guidance of Mahbub ul Haq, former Finance Minister of Pakistan and currently Special Adviser of the UNDP Administrator. The *Human Development Report 1994* advances a new concept of human security and offers several concrete proposals for the World Summit for Social Development in March 1995 in Copenhagen.

The 1994 report, which is published for UNDP in English by Oxford University Press and in French, Spanish, Arabic, Danish, German, Italian and Portuguese by publishers of those languages, is in its fifth year as a major source of new development thinking and advocacy for change. As in the past years, its core is the Human Development Index (HDI), which ranks 173 countries by a measure that combines life expectancy, educational attainment and basic purchasing power.

This year Canada ranked first in human development overall, while Barbados ranked first among developing countries. A new measurement showing HDI progress over the years 1960-1992 reveals that among 114 countries for which data was available, Malaysia and Botswana showed most progress, with the Republic of Korea, Tunisia and Thailand closely following. The region showing the most human development progress, East Asia, also showed the fastest economic growth. "This shows that the fast pace of economic growth in East

Asia was built on a solid foundation of human development," says the report.

The thrust of this year's report, however, is in the foundation it lays for the Social Summit. The report recommends that the Summit endorse the emerging concept of human security as the basis upon which national development strategies, international cooperation and global governance should be organized.

The report offers an early warning system to anticipate national break-downs resulting from persistent threats to human security. It identifies several countries already in deep crisis, such as Afghanistan, Angola, Haiti, Iraq, Mozambique, Myanmar, Sudan and Zaire. The seeds of their crises lie chiefly in the socio-economic deprivation of their peoples and political repression by their governments. Acquisition of more arms only aggravates their existing human deprivation.

It also graphically illustrates the recent acquisition of arms by several countries - China, India, Iran, the Republic of Korea, Malaysia, Nigeria, Pakistan - and how much it really cost them in terms of their unmet social agendas.

The report points out that global military spending has been declining since 1987 at the rate of 3-6 per cent a year, and has resulted in a cumulative "peace dividend" of US\$935 billion during 1987-94. But this peace dividend has not been harnessed for unmet human needs. This opportunity should not be lost in future years, says the report.

Other highlights of the

report :
- At the beginning of this century, about 90 per cent of war casualties

were military. Today, about 90 per cent are civilian - a disastrous shift in the balance.

- Of the 82 conflicts in the last three years, 79 were within nations.

- Many nations have sacrificed human security in the search for more sophisticated arms. For example, India ordered 20 advanced MIG-29 fighter planes at a cost that could have provided basic education to all the 15 million girls now out of school. Nigeria bought 50 battle tanks from the United Kingdom at a cost that could have immunized all two million unimmunized children in that country while also providing family planning services to nearly 17 million couples.

- The report calls for the phasing out of all military assistance, military basis and subsidies to arms exporters over a three-year period.

turing of existing aid funds : currently, the poorest 40 per cent of the world's population gets only half as much per capita as the richest 40 per cent; and high military spenders receive two and a half times as much per capita as low military spenders.

- The report proposes a serious study of new institutions for global governance in the 21st century - including a World Central Bank, an International Investment Trust and a World Anti-Monopoly Authority.

The report proposes a concrete agenda for the Social Summit. Included in this agenda are the following :

- A World Social Charter, to arrive at a new social contract among all nations and all people.

- A new development paradigm of sustainable human development : economic growth centred around

people which is sustainable from one generation to the next.
- A reduction of 3 per cent a year in future global military spending, with 20 per cent of the savings by rich nations and 10 per cent of poor nations earmarked for global human security.
- A 20-20 global compact for human development — to provide basic education, primary health care, safe drinking water and essential family planning services to all people - by earmarking at least 20 per cent of the existing developing country budgets and 20 per cent of donor aid allocations to these basic human priority concerns.

- A global human security fund - financed from global taxes such as the "Tobin tax" on speculative movements of international funds, an international tax on consumption of non-renewable energy, global environmental permits and a tax on arms trade.
- A new framework of development cooperation, to graduate from the present aid relationship to a development partnership, by including trade, technology, investment and labour flows in a broader design to be negotiated among nations.
- An Economic Security Council in the United Nations, as the highest decision-making forum to

consider basic issues of human security such as global poverty, unemployment, food security, drug trafficking, global pollution, international migration and a new framework for sustainable human development.
The Human Development Report concludes by observing that "These proposals may at first sight seem to demand a great deal from the international community. But they are probably more realistic than they appear." Mahhub ul Haq reminds the world that "many heresies of yesterday have become the conventional wisdom to today."

La sicurezza mi congressi.

de Gian Carlo Fighiera, *Quaderni del turismo congressuale*, n° 3, Turin, 1994, 38 p.

Ni les organisateurs de congrès, ni les participants à ces derniers sont portés à réfléchir respectivement aux responsabilités et aux risques qu'ils encourent dans un congrès.

L'auteur de cette monographie analyse d'abord la typologie de ces risques, pour passer ensuite aux mesures de prévention et de protection, et à la couverture par les assurances. Parmi les risques, Fighiera cite les crimes contre la

personne (attentats, enlèvements, blessures, meurtres, etc.), et contre la propriété (vols, incendies, destructions, espionnage, etc.). Pour la défense contre lesdits dangers — sur lesquels l'UAI s'était penchée par un symposium déjà en 1990 - il importe d'instaurer un système efficace de surveillance et de protection des périmètres extérieurs et intérieurs des sièges de congrès, de prévoir l'évacuation rapide des locaux en cas d'urgence et de don-

ner une formation professionnelle adéquate au personnel.

Enfin, dans différents pays sont nées des polices d'assurance qui couvrent non seulement tous les cas mentionnés plus haut, mais également les incidents dont pourraient souffrir les délégués au cours de leur séjour et déplacements pendant le congrès, de même que les pertes causées à l'organisateur par l'annulation d'un congrès pour cause de force majeure.

Transnational Associations
Associations transnationales

46th year
46^e année

Some items in récent issues : <i>Parmi les thèmes traités récemment :</i>	Issue number : <i>Numéros :</i>
Transnational actors in the international system <i>Les acteurs transnationaux dans le système international</i> 4/1993, 2/1994.	3/1987, 1/1990,
The recognition of the legal personality of INGOs <i>La reconnaissance de la personnalité juridique des OING</i> 5/1990, 6/1990.	3/1986, 3/1990,
Latin American Associations <i>Les associations latino-américaines</i> 1/1993.	6/1989, 3/1990,
African Association <i>Associations africaines</i>	3/1994.
Social movements and trade unions <i>Mouvements sociaux et syndicats</i> 3/1990, 4/ 1994.	6/1989, 1/1990,
Cooperatives in today's world <i>Les coopératives dans le monde contemporain</i> 5/1990.	3/1988, 1/1990,
Social and economic development <i>Développement économique et social</i>	4/1994.
Cooperation between INGOs and IGOs (Unesco, World Bank, HCR, EU, OECD) <i>La coopération entre les OING et les OIG (Unesco, Banque mondiale, HCR, UE, OCDE)</i>	2/1991, 3/1992, 2/1993, 1/1994,
INGOs view of environmental problems <i>Les OING et les problèmes écologiques</i> 1/1990.	3/1989, 4/1989,
Humanitarian aid and humanitarian law <i>L'aide et le droit humanitaires</i> 4/1990, 2/1992,	2/1988, 6/1989, 4/1992, 2/1994.
Europe 1993	5/1990, 6/1990, 4/1991, 3/1992.
Language and transnational communication <i>Langage, communication et transnationalité</i> 2/1992, 5/1994.	6/1991, 1/1992,
Civil Society and the State <i>La société civile a l'Eut</i> 3/1994, 4/1994	1/1992, 1/1994,

Forthcoming topics :

Dans les prochains numéros :

- Limits to competition
Les limites de la concurrence
- Global governance and global commons
La gestion du patrimoine planétaire
- Development NGOs after Maastricht
Les ONG de développement après Maastricht

Articles appearing in the journal are indexed in PAIS (Public Affairs Information Service) and AGRIS (International Information System for the Agricultural Sciences and Technology), FAO.

	FB	FF	FS	£	US\$	DM
Subscripción / Abonnement 1994	1.450	250	5S	24.00	46.00	72
+ postage : surface mail or by airmail	300	50	13	5.00	9.50 16.00	13

Commande à envoyer directement à / Order to be sent directly to :

UNION DES ASSOCIATIONS INTERNATIONALES

Rue Washington 40 - B-1050 BRUXELLES, Belgique - Telex 65080 INAC B - Fax (32 2) 646 05 25

Order Form :

Name

Address

Payment enclosed

Payment made to your account n°

Invoice required

envoyer une facture

Date

Signature

Bon de commande :

Num

Adresse

Paiement ci-joint

Virement fait à votre compte n°

Veuillez

Methods of payment / Modes de paiement

Mandat international à notre compte chèque postal n° 000-0034699-70 à Bruxelles ou virement en francs belges auprès de la Générale de Banque compte n° 210-0508283-55 Agence Magistrat, 1050 Bruxelles.
Genève : Compte n° 472.043.30 Q o l'Union de Banques Suisses.
Köln : Konto nr 1.0672712.90, Generale Bank & C^o, Christophstrasse 33.
Paris : Compte n° 545150/04200 au Crédit du Nord, bld Haussmann, 6-S.
London : Account n° 04552334, National Westminster Bank Ltd, 1 Princes Street.

Transnational Associations

Associations transnationales

Redaction/Editorial
Jacques RAEYMAECKERS
Geneviève DEVILLE
Anthony J.N. JUDGE
Ghislaine de CONINCK
Paul GHILIS
Myriam SCHREIBER

Published by/Publié par:
Union of International
Associations (UIA)
(founded 1910)
Issn-0020-6059
Editorial and
Administration

rue Washington 40,
1050 Bruxelles (Belgium)
Tel (02) 640 18 08-
640 41 09
Tx 65080 INAC B
Fax (322) 646 05 25

Editeur responsable:
Jacques Raeymaeckers
rue Washington 40
1050 Bruxelles (Belgique)
Tél. 02)640 18 08-
640 41 09
Télécopie: (322)646 05 25

Subscription rate:
BF 1.300, or equivalent per
year (6 issues) + postage BF
270.

Abonnement: FB 1.300 ou
équivalent, par an (6
numéros) + Frais de port
FB 270.

Method of payment:
Mode de paiement à
utiliser:

Bruxelles: Compte chèque
postal n° 000-0034699-70 ou
Compte n° 210-0508283-55
à la Générale de Banque, 253,
avenue Louise, 1050
Bruxelles.

London: Account n°
04552334, National
Westminster Bank Ltd,
21 Lombard Street.

Genève: Compte courant
n° 472.043.30 Q à l'Union
des Banques suisses.
Paris: par virement compte

n° 545150-04200 au Crédit
du Nord, 6-8 boulevard
Haussmann, Paris 75009.

Copyright © 1994 by
Union of International

Associations. All rights
reserved. No part of this
work may be reproduced or
copied in any form or by
any means - graphic,

including photocopying,
recording, taping or
information and retrieval
systems - without written
permission of the Secretary
General, Union of
International Associations.

UNION DES ASSOCIATIONS INTERNATIONALES
UNION OF INTERNATIONAL ASSOCIATIONS

EXECUTIVE COUNCIL
CONSEIL

President:
Marel Merle (France)
Professeur émérite
Université de Paris I

Vice-Présidents:
Frits HONDIUS
(Netherlands)
Secrétaire général adjoint,
Commission internationale
de l'état civil.
Raymonde MARTINEAU
(Canada)

Chargée des relations avec
les ONG, Office européen
des Nations Unies.
Egon SLOPIANKA
(Allemagne)
Ancien secrétaire général de
l'Alliance européenne des
UCIG-YMCAS (EAY).

Treasurer General:
Paul E. HIERNAUX
(Belgique)
Président honoraire de
l'Association des chambres
de commerce et d'industrie
européennes
(EURO-CHAMBRES)

**Secrétaire général /
Secretary-General:**
Jacques
RAEYMAECKERS
(Belgique)
Ambassadeur honoraire.

Members / Members:
Mario BETTATI (France)
Professeur à l'Université
de Paris 2
Anne Marie BOUTIN (France)
Conseiller maître
à la Cour des Comptes
Paul CARÓN (Suisse)
Expert financier
Christian DE LAET
(Canada)
President, Development,
Alternatives, Montréal.

Philip EVERTS
(Netherlands)
Professor, Instituut voor
Internationale Studien
George KIBEDI (Canada)
President, GKIC
Consultants Toronto
Georges MALEMPRE
(Belgique)
Directeur adjoint du
Cabinet du directeur général
UNESCO.
Gregori MOROZOV
(Russie)

Maître émérite des sciences,
Institut de l'économie
mondiale, Académie des
sciences de Russie.
Turkia OULD DADDAH
(Mauritanie)
Directeur général Institut
International des sciences
administratives

Andrew E. RICE (USA)
Consultant, Former Deputy,
Society for International
Development
Cyril RITCHIE (Ireland)
President, Federation of
Semi-Official and Private
International Institutions

Established in Geneva.
Myriam SCHREIBER
(Belgique)
Vice-présidente, Fédération
abolitionniste
internationale.

Gianni TIBALDI (Italie)
Professeur, Università di
Padova.
August VANISTENDAEL
(Belgique)
Ministre d'Etat

REPRÉSENTATIONS
PERMANENTES DE
L'UIA

REPRESENTATIVES
Organisation des Nations
Unies:
New York: Andrew RICE
Genève: Cyril RITCHIE
Paris: Maryvonne
STEPHAN

