

# **SAMMENDRAG** Human Development Report **2005**

## **Internasjonalt samarbeid ved et veiskille**

Bistand, handel og sikkerhet i en verden med store ulikheter



Printed by United Nations  
Development Programme (UNDP)  
Nordic Office

Phone: (45) 35 46 70 00  
Fax: (45) 35 46 70 95  
P.O. Box 2530  
DK-2100 Copenhagen

Copyright © 2005  
by the United Nations Development Programme's Nordic Office

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without prior permission.

Printed by Scanprint A/S, Aarhus

*Editor:* Ragnhild Imerslund, UNDP Nordic Office, Denmark  
*Cover design:* Grundy & Northedge Information Designers, London  
*Technical editing:* Mette Gregersen and Christine Drud

# Forord

---

For fem år siden ga verdens statsledere et enestående løfte til verdens fattige. 189 mektige menn og kvinner lovet at de skulle ”befri våre medmennesker – menn kvinner og barn – fra den ekstreme fattigdommens uverdige og umenneskelige forhold”. Den livstruende fattigdommen, som blant annet dreper mer enn 1 200 barn hver eneste time, skal utryddes. Alle barn skal få skolegang, HIV/AIDS-epidemien skal bekjempes og diskriminering av kvinner skal opphøre. Fristen for å nå målene er 2015. Da løftet ble gitt hadde vi femten år på oss. Nå gjenstår det kun ti. 2005 vil avgjøre om vi greier å løse oppgaven og ikke svikter de to milliardene menneskene som lever for under to dollar om dagen.

Det siste året har vist at kampen mot fattigdommen ikke kun er noe som opptar bistandsarbeidere og spesialister innenfor utviklingsspørsmål. 2005 har vært preget av et enestående globalt og folkelig felttog for å gjøre fattigdommen til historie. Tusenårsmålene er blitt et samlingspunkt for internasjonalt engasjement og har satt utvikling og kamp mot fattigdom på den internasjonale dagsorden på en måte som syntes utenkelig for et tiår siden. Det massive felttoget har allerede demonstrert at folkelig engasjement kan bidra til å forandre verden. Da verdens største industrinasjoner møttes til sitt årlige toppmøte i juli (G 8-toppmøtet) ble det tatt viktige politiske beslutninger i forhold til både bistand og gjeldsslette. Et lite, men viktig skritt, som viser at politikerne kan endre ståsted hvis det folkelige presset blir sterkt nok.

Verdens regjeringer har nå muligheten til å skape historie. 2005 kan, hvis vi vil, representere et veiskille for internasjonalt samarbeid. I september skal verdens ledere igjen møtes og stake ut kursen for de neste ti årene. Skal de unngå å bli slaktet på historiens alter som generasjo-

nen av ledere som begravde Tusenårsmålene mens de sto på vakt, er det på tide å ta på seg sjumilsstøvlene. Den politiske oppfølgingen etter at Tusenårserklæringen ble vedtatt er for museskritt å regne, og det skal helt andre krafttak til hvis vi skal komme i mål i tide samt skape en ny og mer rettferdig globalisering som får bukt med de store ulikhetene som i dag splitter menneskeheten.

Årets Human Development Report beskriver størrelsen på de utfordringene verden står overfor når nedtellingen starter for de siste ti årene fram til 2015. Den fokuserer på hva regjeringene i rike land kan gjøre for å holde sin del av avtalen om et globalt partnerskap for utvikling. Det betyr ikke at de fattige landene selv ikke har noe ansvar. Tvert i mot. Regjeringene i utviklingslandene har en grunnleggende forpliktelse til å prioritere menneskelig utvikling, respektere menneskerettighetene og bekjempe ulikhet og korrupsjon. Men uten fornyet forpliktelse til samarbeid fra de rike lands side, uttrykket gjennom praktisk handling, vil Tusenårserklæringen og Tusenårsmålene gå inn i historien som enda et tomt løfte.

Rapporten fokuserer på tre sentrale internasjonale samarbeidsområder: bistand, internasjonal handel og sikkerhet. Skal vi lykkes i kampen mot fattigdommen må det internasjonale samarbeidet forbedres på alle disse tre områdene samtidig.

Noen har stilt spørsmålet om vi har råd til å betale det det koster å nå Tusenårsmålene. I en verden hvor muligheter og trusler i stadig større grad henger sammen, har vi faktisk ikke råd til å la vær. Dessuten er prislappen slett ikke så høy. Verden bruker fremdeles ti ganger så mye res-

surser på militære formål som på internasjonal bistand. Det handler med andre ord bare om å prioritere litt annerledes. For det er faktisk ikke slik at vi har mislyktes i kampen mot fattigdommen. Sannheten er at vi egentlig aldri virkelig har prøvd.



**Ragnhild Imerslund**  
Informasjonssjef  
UNDPs nordiske kontor

# Innholdsfortegnelse

---

## Del I Internasjonalt samarbeid ved et veiskille

---

Norsk oversettelse av sammendraget i Human Development Report 2005.....	6
---	---

## Del II Bokser

---

Box 1: The Millennium Development Goals.....	7
Box 2: Saving 6 million lives- achievable and affordable .....	10
Box 3: India – a globalization success story with a mixed record on human development.....	11
Box 4: Pro-poor growth and progressive growth.....	18
Box 5: Inequality and health in the United States.....	19
Box 6: From the G-8 summit to the General Assembly – following up words with action.....	22
Box 7: Viet Nam and Mexico – a tale of two globalizers.....	24
Box 8: When is a subsidy not a subsidy? .....	26
Box 9: The limits to technical assistance for trade-related capacity building .....	28

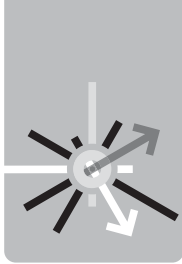
## Del III Fordypning og statistikk

---

### Indikatorer for menneskelig utvikling

#### Utvalgte indeks fra Human Development Report 2005

Begrepsforklaringer og forkortelser.....	34
Human Development Index (HDI), Table 1 .....	35
Human and income poverty: Developing countries, Table 3.....	39
Human and income poverty: OECD, Eastern Europe and the CIS, Table 4.....	42
Inequalities in maternal and child health, Table 8.....	44
Survival: Progress and setbacks, Table 10 .....	46
Inequality in income or consumption, Table 15 .....	50
Rich country responsibilities: aid, Table 17.....	54
Rich country responsibilities: debt relief and trade, Table 18.....	55
Gender-related Development Index (GDI), Table 25 .....	56
Gender Empowerment Measure (GEM), Table 26.....	60



# Internasjonalt samarbeid ved et veiskille

## Bistand, handel og sikkerhet i en verden med store ulikheter

Hver time dør mer enn 1 200 barn uten bli gjenstand for medienes oppmerksomhet

Året 2004 endte med en hendelse som tydelig demonstrerte naturens destruktive krefter og den makt til gjenskapelse som ligger i menneskelig medfølelse. Tsunamien som feide over Det indiske hav, etterlot seg nærmere 300 000 døde. Millioner ble hjemløse. Få dager etter tsunamien hadde en av de verste naturkatastrofene i nyere tid utløst verdens største internasjonale hjelpeaksjon og vist hva som kan oppnås gjennom global solidaritet når det internasjonale samfunnet virkelig engasjerer seg.

Tsunamien var en i høyeste grad synlig tragedie. Den var uforutsigbar og nærmest umulig å forhindre. Andre tragedier er mindre synlige, monotont forutsigbare og lette å forebygge. Hver time dør mer enn 1 200 barn uten bli gjenstand for medienes oppmerksomhet. Dette tilsvarer tre tsunamier i måneden, hver måned, som rammer de mest sårbare – barna. Dødsårsakene varierer, men et overveldende flertall kan spores tilbake til én enkelt patologisk tilstand: fattigdom. I motsetning til tsunamien kan denne tilstanden forebygges. Med dagens teknologi, økonomiske ressurser og samlede kunnskap har verden kapasitet til å utrydde ekstrem fattigdom. Likevel tillater vi, som internasjonalt samfunn, at fattigdom ødelegger liv i et omfang som får virkningen av tsunamien til å blekne.

For fem år siden, ved inngangen til det nye tusenåret, kom verdens regjeringer sammen for å avlegge et oppsiktsvekkende løfte til ofrene for den globale fattigdommen. På et møte i FN undertegnet de Tusenårserklæringen – et høytidelig løfte om å “befri våre medmennesker – menn, kvinner og barn – fra den ekstreme fattigdommens uverdige og umenneskelige forhold”. Erklæringen har en ambisiøs visjon som er basert på felles forpliktelse til de universelle menneskerettighetene og sosial rettferdighet, og som støttes opp av klare tidsbestemte

mål. Disse målene – Tusenårsmålene – innebærer blant annet å halvere den ekstreme fattigdommen, å redusere barnedødeligheten, å gi alle barn i verden skolegang, å bekjempe smittsomme sykdommer og å utvikle et nytt globalt partnerskap for å sette målsettingene ut i livet (box 1). Fristen for å nå målene er 2015.

Menneskelig utvikling handler om mer enn Tusenårsmålene. Men målene utgjør et viktig referansepunkt for å måle framgang i utviklingen av en ny og mer rettferdig verdensorden med mindre fattigdom og større trygghet. I september 2005 samles verdens regjeringer igjen i FN for å vurdere utviklingen etter de undertegnet Tusenårserklæringen, og for å stake ut kursen for tiåret som gjenstår fram til 2015.

Det er en viss grunn til å feire. Enkelte viktige framskritt innenfor menneskelig utvikling er registrert siden Tusenårserklæringen ble undertegnet. Fattigdommen er redusert og sosiale indikatorer er forbedret. Tusenårsmålene har blitt et samlingspunkt for internasjonalt engasjement, og har satt utvikling og kamp mot fattigdom på den internasjonale dagsorden på en måte som syntes utenkelig for et tiår siden. Året 2005 har vært preget av et enestående globalt felttog med det formål å gjøre fattigdom til historie. Dette felttoget har allerede etterlatt seg spor i form av framgang når det gjelder bistand og gjeldslette under toppmøtet for verdens

største industrinasjoner (G8-toppmøtet). Dette har lært oss at sterke argumenter støttet av offentlig mobilisering kan forandre verden.

Likevel, men mens regjeringene forbereder FN-toppmøtet i 2005, er status for verdens utvikling som helhet deprimerende lesning. De fleste land ligger ikke an til å nå de fleste av Tusenårsmålene. Den menneskelige utviklingen svikter på en del nøkkelområder, og ulikheter som allerede er store, fortsetter å øke. En rekke diplomatiske formuleringer og høflige uttrykksmåter blir brukt for å forklare avviket mellom den faktiske menneskelige utviklingen og ambisjonene som er nedfelt i Tusenårserklæringen. Ingen av disse bør få tilsløre den enkle sannheten at løftet til verdens fattige blir brutt.

Dette året – 2005 – representerer et veiskille. Verdens regjeringer står overfor et valg. Én mulighet er å gripe muligheten og gjøre 2005 til starten på et “tiår for utvikling”. Dersom nødvendige investeringer og politiske tiltak iverksettes i dag, er det fortsatt tid til å oppfylle løftet i Tusenårserklæringen. Men tiden er i ferd med å renne ut. FN-toppmøtet er en unik anledning til å vedta de ambisiøse handlingsplanene som trengs, ikke bare for å komme tilbake på sporet når det gjelder målene for 2015, men også for å få bukt med de store ulikhetene som splitter menneskeheten, og for å skape en ny og mer rettferdig globalisering.

Alternativet er å fortsette som før og dermed gjøre 2005 til det året da løftet i Tusenårserklæringen ble brutt. Et slikt valg vil medføre at dagens generasjon av politiske ledere går inn i historien som dem som lot Tusenårsmålene gå til grunne på sin vakt. I stedet for å handle kan FN-toppmøtet levere en ny runde med svulstige erklæringer, der de rike landene tilbyr flere ord og ingen handling. Et slikt utfall vil få åpenbare følger for verdens fattige. Men i en verden der trusler og muligheter i stadig større grad henger sammen, vil det også innebære en trussel mot sikkerhet, fred og framgang globalt.

Toppmøtet i 2005 gir de regjeringer som undertegnet Tusenårserklæringen en viktig anledning til å vise at de mener alvor, og at de er i stand til å bryte med det vante mønsteret. Dette er tidspunktet for å vise at Tusenårserk-

læringen ikke bare er et tomt løfte på et stykke papir, men en bindende forpliktelse til endring. Toppmøtet er tidspunktet for å mobilisere de nødvendige finansielle ressurser og utarbeide de nødvendige planer for et forsvarsverk som kan stoppe den tsunamien som verdens fattigdom representerer. Det som trengs er politisk vilje til å følge opp den visjonen regjeringene la fram for fem år siden.

## Human Development Report 2005

Denne rapporten dreier seg om størrelsen på de utfordringer verden står overfor når nedtellingen starter for de siste ti årene fram til 2015. Den fokuserer på hva regjeringene i rike land kan gjøre for å holde sin del av avtalen om et globalt partnerskap. Dette betyr ikke at utviklingslandenes regjeringer ikke har noe ansvar. Tvert imot, de har et grunnleggende ans-

Dette er tidspunktet for å vise at Tusenårserklæringen ikke bare er et tomt løfte på et stykke papir, men en bindende forpliktelse til endring

### Box 1

### The Millennium Development Goals

In September 2005 the UN General Assembly will review achievements since the Millennium Declaration of 2000, including progress towards the eight Millennium Development Goals. These goals provide tangible benchmarks for measuring progress in eight areas, with a target date for most of them of 2015:

- Goal 1** Eradicate extreme hunger and poverty. Halving the proportion of people living on less than \$1 a day and halving malnutrition.
- Goal 2** Achieve universal primary education. Ensuring that all children are able to complete primary education.
- Goal 3** Promote gender equality and empower women. Eliminating gender disparity in primary and secondary schooling, preferably by 2005 and no later than 2015.
- Goal 4** Reduce child mortality. Cutting the under-five death rate by two-thirds.
- Goal 5** Improve maternal health. Reducing the maternal mortality rate by three-quarters.
- Goal 6** Combat HIV/AIDS, malaria and other diseases. Halting and beginning to reverse HIV/AIDS and other diseases.
- Goal 7** Ensure environmental stability. Cutting by half the proportion of people without sustainable access to safe drinking water and sanitation.
- Goal 8** Develop a global partnership for development. Reforming aid and trade with special treatment for the poorest countries.

Det er reell fare for at de neste 10 årene, i likhet med de siste 15, vil bety mindre for menneskelig utvikling enn den eksisterende enigheten skulle tilsi

var. Ikke noe internasjonalt samarbeid, hvor omfattende det enn er, kan veie opp for regjeringer som unnlater å prioritere menneskelig utvikling, respektere menneskerettighetene og bekjempe ulikhet og korrupsjon. Men uten fornyet forpliktelse til samarbeid, uttrykt gjennom praktisk handling, vil vi ikke lykkes i å nå Tusenårsmålene, og Tusenårserklæringen vil gå inn i historien som enda et tomt løfte.

Vi fokuserer på tre samarbeidsområder, som hvert har behov for omgående forbedringer. Det første området er bistand. Internasjonal bistand er en grunnleggende investering i menneskelig utvikling. Avkastningen på denne investeringen kan måles i det menneskelige potensialet som frigjøres når unødvendige tilfeller av sykdom og død unngås, når alle barn får skolegang, når kjønnsbasert forskjellsbehandling blir avskaffet og når det blir skapt vilkår for en bærekraftig økonomisk vekst. Bistanden lider under to problemer: kronisk underfinansiering og dårlig kvalitet. Det har vært forbedringer på begge fronter, men det gjenstår ennå mye før man har dekket inn den manglende finansieringen av Tusenårsmålene, og før mottakerne får maksimalt utbytte av pengene.

Det andre området er internasjonal handel. Under riktige forutsetninger kan handel være en kraftig katalysator for menneskelig utvikling. Den siste "utviklingsrunden" innenfor Verdens handelsorganisasjon (WTO), som ble innledet i Doha i 2001, har gitt rike lands regjeringer en anledning til å skape disse forutsetningene. Fire år senere er det ikke oppnådd noe av betydning. De rike landenes handelspolitikk fortsetter å hindre fattige land og den fattige befolkningen i å få en rimelig del av den globale velstanden, en politikk som er i direkte strid med Tusenårserklæringen. Handel har et større potensial enn bistanden til å øke fattige lands og befolknings del av den globale velstanden. Å begrense dette potensialet gjennom en urimelig handelspolitikk er uforenlig med forpliktelsen i Tusenårsmålene. Det er dessuten urettferdig og hyklersk.

Det tredje området er sikkerhet. Voldelige konflikter ødelegger livet til mange hundre millioner mennesker. De er en kilde til systematisk krenking av menneskerettighetene og en hin-

dring for arbeidet med å nå Tusenårsmålene. Konfliktenes natur har endret seg, og det har oppstått nye trusler mot den kollektive sikkerheten. I en stadig tettere sammenvevd verden får det konsekvenser på tvers av landegrensene dersom man mislykkes i å forebygge en konflikt eller unnlater å gripe de mulighetene som finnes for fredelige løsninger. Et mer effektivt internasjonalt samarbeid kan bidra til å fjerne den hindring for Tusenårsmålene som voldelige konflikter representerer, og samtidig skape forutsetninger for en raskere menneskelig utvikling og virkelig sikkerhet.

Alle tre områdene i det internasjonale samarbeidet må forbedres samtidig. Fiasko på ett av områdene vil undergrave muligheten for framtidig utvikling. Mer effektive regler for internasjonal handel vil ha liten virkning i land der voldelige konflikter blokkerer muligheten til å delta i handelen. Økt bistand uten mer rettferdige handelsregler vil ikke gi optimale resultater. Og fred uten utsikt til økt velstand og mindre fattigdom, som kan oppnås ved hjelp av bistand og handel, vil være en skjor fred.

### **Status for menneskelig utvikling**

For femten år siden så den første Human Development Report fram til et tiår med rask utvikling. "1990-årene," forutsa den optimistisk, "tar form som tiåret for menneskelig utvikling, for sjelden har det vært slik enighet om reelle målsettinger for utviklingsstrategiene." I dag er det også enighet i utviklingsspørsmål, slik det var i 1990. Denne enigheten kommer sterkt til uttrykk i rapportene fra FNs Tusenårsprosjekt og den britiske regjeringens Afrika-kommisjon. Dessverre har enigheten ennå ikke gitt seg utslag i praktisk handling, og signalene er illevarslende for det kommende tiåret. Det er reell fare for at de neste 10 årene, i likhet med de siste 15, vil bety mindre for menneskelig utvikling enn den eksisterende enigheten skulle tilsi.

Mye er oppnådd siden den første Human Development Report. Befolkningen i utviklingsland er i gjennomsnitt friskere, bedre utdannet og mindre fattige, og det er større sannsynlighet for at de bor i et flerpartidemokrati. Siden 1990 har forventet levealder i utviklingslandene økt



med to år. Tre millioner færre barn dør årlig, og 30 millioner færre barn er uten skolegang. Mer enn 130 millioner mennesker har kommet ut av ekstrem fattigdom. Disse framskrittene skal ikke undervurderes.

Men de bør heller ikke gjøres større enn de er. I 2003 fikk 18 land med en samlet befolkning på 460 millioner mennesker færre poeng på UNDPs indeks for menneskelig utvikling (HDI – Human Development Index) enn i 1990, en tilbakegang uten sidestykke. I en stadig voksende global økonomi er det hvert år 10,7 millioner barn som ikke lever til å oppleve sin femte fødselsdag, og mer enn en milliard mennesker lever i ekstrem fattigdom på mindre enn USD 1 per dag. HIV/AIDS-epidemien er den enkeltårsaken som har forårsaket størst tilbakegang i menneskelig utvikling. I 2003 krevde epidemien tre millioner liv og ytterligere fem millioner ble smittet. Millioner av barn er blitt foreldreløse.

Den globale integreringen skaper sterkere gjensidige bindinger mellom landene. Økonomisk sett krymper avstanden raskt mellom folk og land etter hvert som handel, teknologi og investeringer knytter alle land sammen i gjensidig avhengighet. Med hensyn til menneskelig utvikling er forholdet mellom landene preget av store og til dels økende ulikheter innenfor inntekt og livsmuligheter. En femtedel av menneskeheten bor i land der mange ikke nøler med å bruke USD 2 om dagen på en cappuccino. En annen femtedel lever på mindre enn USD 1 om dagen i land der barn dør fordi de mangler noe så enkelt som et myggnett til å ha over sengen. (box 2).

Ved inngangen til det 21. århundre lever vi i en todelt verden. Størrelsen på kløften representerer en grunnleggende utfordring for det globale samfunnet. Denne utfordringen er delvis etisk og moralsk. Som Nelson Mandela sa det i 2005: "Massiv fattigdom og uanstendige forskjeller er så forferdelige svøper i vår tid – en tid da verden kan vise til voldsomme framskritt innenfor vitenskap, teknologi, industri og velstand – at de må rangeres på linje med slaveri og apartheid som sosiale onder." Tvillingsvøpene fattigdom og ulikhet kan overvinnes, men utviklingen så langt har vært famlende og ujevn.

Både rike og fattige land har interesse av at dette bildet endres. Det å redusere kløften som splitter menneskeheten med hensyn til velstand og muligheter er ikke et nullsumspill, der noen må tape for at andre skal vinne. Bedre muligheter for befolkningen i fattige land til å leve lenge og være friske, å gi sine barn en anstendig utdanning og å komme seg ut av fattigdommen vil ikke redusere velferden for folk i rike land. Det vil tvert imot bidra til å skape felles velstand og styrke vår kollektive sikkerhet. I vår sammenvevde verden er det økonomisk ineffektivt, politisk uholdbart og moralsk uforsvarlig å bygge framtiden på massefattigdom midt i overfloden.

Forskjellene i forventet levealder er blant de mest grunnleggende av alle ulikheter. I dag har en person som bor i Zambia mindre sjanse til å nå en alder av 30 år enn en person født i England i 1840 – og forskjellene er økende. HIV/AIDS er en sentral del av problemet. Det største demografiske sjokket etter Svartedauden opplevde Europa i Frankrike under den første verdenskrigen. Forventet levealder falt med omkring 16 år. Til sammenligning står Botswana overfor et fall i forventet levealder på 31 år som følge av HIV/AIDS. I tillegg til de umiddelbare menneskelige lidelsene, bryter HIV/AIDS ned den sosiale og økonomiske infrastrukturen som er grunnleggende for samfunnets gjenoppbygging. Sykdommen kan fortsatt ikke helbredes, men millioner av liv kunne allerede vært spart dersom det internasjonale samfunnet ikke hadde ventet til en alvorlig trussel utviklet seg til full krise. Ingen indikator uttrykker forskjellen i muligheter til menneskelig utvikling på en sterkere måte enn barnedødeligheten. Barnedødeligheten i verden er fallende, men denne tendensen er avtakende, og kløften mellom rike og fattige land er i ferd med å utvides. På dette området koster den avtakende tendensen liv. Dersom framgangen i 1980-årene hadde fortsatt etter 1990, ville verden hatt 1,2 millioner færre dødsfall blant barn i år. Afrika sør for Sahara står for en økende andel av dødsfallene blant barn. Regionen står for 20 % av fødslene i verden og 44 % av dødsfallene blant barn (map 1). Men den reduserte framgangen gjelder ikke bare Afrika sør for Sahara. I noen av

De 500 rikeste menneskene i verden har en samlet inntekt som er større enn inntekten til de 416 millioner fattigste

Most child deaths are avoidable. While faster economic growth would reduce mortality rates, mortality rates are higher than they need to be because of the indefensible underuse of effective, low-cost, low-technology interventions—and because of a failure to address the structural causes of poverty and inequality.

Cross-country research published in *The Lancet* in 2003 identified 23 interventions having the strongest impact on child mortality. These interventions—15 of them preventive and 8 curative—ranged from the provision of oral rehydration therapy to drugs and insecticide-treated bednets for preventing malaria and antenatal and obstetric care. Most of the interventions can be provided on a low-cost basis through trained health workers and local communities. Using 2000 data and assuming 100% coverage for these interventions, the authors of the study concluded that around two in every three child deaths—6 million in total—could have been avoided.

The findings highlight the huge potential for tackling one of the gravest human development problems facing the international community. Communicable diseases and systemic infections, such as pneumonia, septicaemia, diarrhoea and tetanus, cause two in every three child deaths—nearly all of them preventable. The 2.5 million deaths from diarrhoea and pneumonia could be dramatically reduced through community-level interventions supported by government agencies. The precise intervention priorities vary by country, and there is no single solution. But the common problem is one of low coverage of services, high levels of inequality linked to poverty and neglect of neonatal mortality in public health policy.

Several myths reinforce the idea that the MDG target of reducing child mortality by two-thirds may be unattainable. The following are among the most common:

- *Myth 1. Achieving rapid decline is unaffordable.* Not true. Some countries do face major financial constraints—hence the need for increased aid. But child mortality is an area in which small investments yield high returns. Recent cross-country research on neonatal mortality identifies a set of interventions that, with 90% coverage in 75 high-mortality countries, could reduce death rates by 59%, saving 2.3 million lives. The \$4 billion cost represents two days' worth of military spending in developed countries.
- *Myth 2. High-technology interventions such as intensive care units hold the key to success.* Not true. Sweden at the end of the nineteenth century and the United Kingdom after 1945 achieved rapid declines in neonatal mortality with the introduction of free antenatal care, skilled attendance at childbirth and increased availability of antibiotics. Developing countries such as Malaysia and Sri Lanka have similarly achieved steep

declines in neonatal deaths through simple, home-based, district-level interventions supported through training for health workers and midwives and publicly financed provision.

- *Myth 3. Poor countries lack the institutional capacity to scale up.* Not true. Institutions matter, but many poor countries have achieved rapid advances by using institutional structures creatively. Egypt has sustained one of the fastest declines in child mortality rates in the world since 1980. Bangladesh, Honduras, Nicaragua and Viet Nam have also achieved rapid progress. In each case decentralized district-level programmes have integrated child health and maternal health programmes—including immunization, diarrhoea treatment and antenatal care—into health service delivery. They also invested in training health workers and midwives and in targeting vulnerable populations. Even poor-performing countries do not lack evidence of the potential for scaling up. In the Indian state of Maharashtra a three-year pilot project covering 39 villages extended basic antenatal care programmes through home-based care provision and simple clinical interventions costing \$5 per person covered. The infant mortality rate fell from 75 deaths per 1,000 live births in the baseline period (1993–95) to 39 three years later. The mortality rate in an adjacent district declined only from 77 deaths per 1,000 live births to 75 over the same period.

The potential for rapid progress reflects the large deficit in current provision. In Sub-Saharan Africa less than 40% of women deliver with skilled care and in South Asia less than 30% do. More than 60 million women each year deliver without skilled care. Inequality in service use—a theme taken up in chapter 2—adds to vulnerability. The poorest women are more likely to be malnourished and less likely to take advantage of services because they are unavailable, unaffordable or of inadequate quality. Beyond service provision, deeper gender inequalities exacerbate the problem. Estimates suggest that birth spacing could reduce death rates by 20% in India and 10% in Nigeria, the countries with the highest neonatal mortality rates. Lack of control over fertility, which is linked to imbalance in power within the household and beyond, is central to the problem.

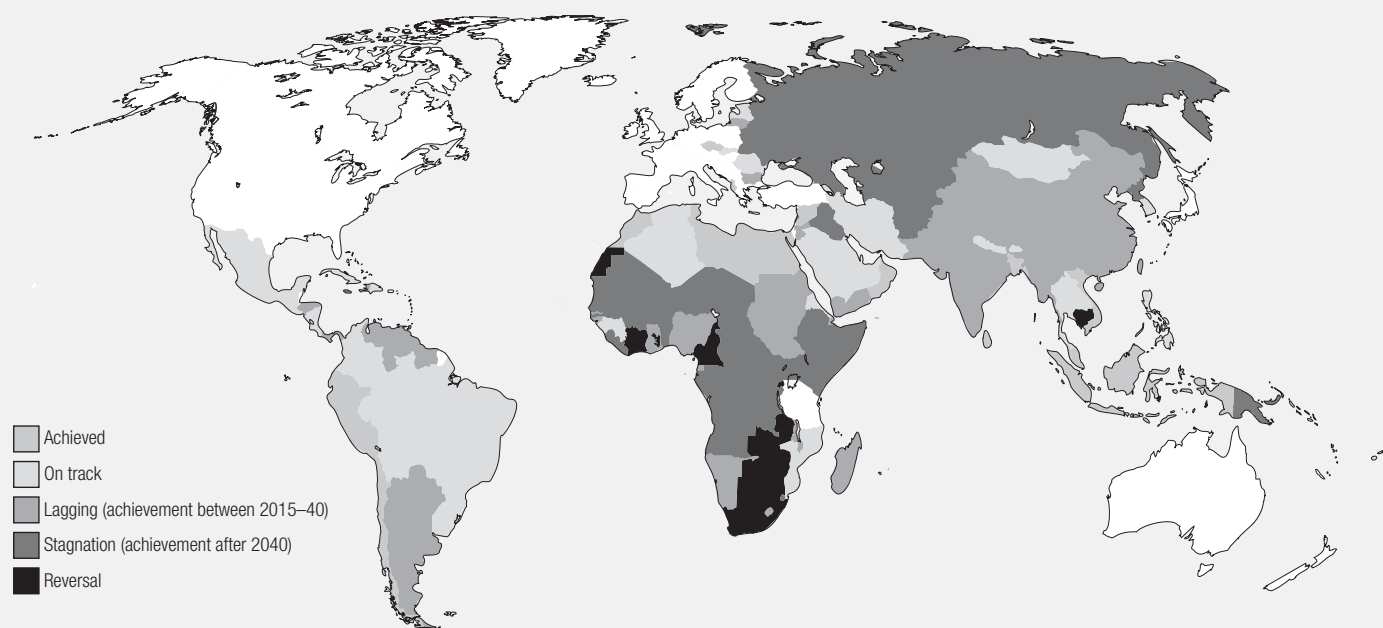
The real barriers to progress in reducing child deaths are not institutional or financial, though there are constraints in both areas. Poor quality service provision and chronic financing shortfalls have to be addressed. At the same time, poverty reduction strategies need to focus more on the structural causes of high mortality linked to the low status of women, inequalities in access to healthcare and a failure to prioritize child and maternal health.

**Source:** Cousens, Lawn and Zupan 2005; Mills and Shilcutt 2004; Wagstaff and Claeson 2004.

de mest iøynefallende av globaliseringens “suksseshistorier”, blant andre Kina og India, har ikke velstandsbygging og økende inntekter ført til raskere fall i barnedødeligheten (box 3, figure

1). Dypt rotfestede ulikheter i menneskelig utvikling er en sentral del av problemet.

Det pågår stadig debatter om tendenser innenfor global inntektsfordeling. Mindre gjen-



Note: This map is stylized and is not to scale. It does not reflect a position on the legal status of any country or territory or the delimitation of any frontiers.  
Source: Calculated on the basis of data on child mortality and primary enrolment from UN 2005b; for details see *Technical note 3* in the full Report.

## Box 3

## India—a globalization success story with a mixed record on human development

*“The slow improvement in the health status of our people has been a matter of great concern. We have paid inadequate attention to public health.”*

Dr. Manmohan Singh, Prime Minister of India, April 2005<sup>1</sup>

India has been widely heralded as a success story for globalization. Over the past two decades the country has moved into the premier league of world economic growth; high-technology exports are booming and India’s emerging middle-class consumers have become a magnet for foreign investors. As the Indian Prime Minister has candidly acknowledged, the record on human development has been less impressive than the record on global integration.

The incidence of income poverty has fallen from about 36% in the early 1990s to somewhere between 25% and 30% today. Precise figures are widely disputed because of problems with survey data. But overall the evidence suggests that the pick-up in growth

has not translated into a commensurate decline in poverty. More worrying, improvements in child and infant mortality are slowing—and India is now off track for these MDG targets. Some of India’s southern cities may be in the midst of a technology boom, but 1 in every 11 Indian children dies in the first five years of life for lack of low-technology, low-cost interventions. Malnutrition, which has barely improved over the past decade, affects half the country’s children. About 1 in 4 girls and more than 1 in 10 boys do not attend primary school.

Why has accelerated income growth not moved India onto a faster poverty reduction path? Extreme poverty is concentrated in rural areas of the northern poverty-belt states, including Bihar, Madhya Pradesh, Uttar Pradesh and West Bengal, while income growth has been most dynamic in other states, urban areas and the service sectors. While rural poverty has fallen rapidly in some states, such

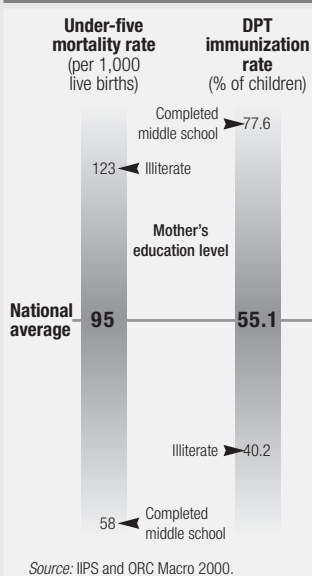
*(continued on next page)*

## Differences among states in India

Indicator	India	Kerala	Bihar	Rajasthan	Uttar Pradesh
Female share of population (%)	48	52	49	48	48
Under-five mortality rate (per 1,000 live births)	95	19	105	115	123
Total fertility rate (births per woman)	2.9	2.0	3.5	3.8	4.0
Birth attended by health professional (%)	42	94	23	36	22
Children receiving all vaccinations (%)	42	80	11	17	21

Source: IIPS and ORC Macro 2000.

### Education inequalities put a brake on progress



Perhaps the starkest gender inequality is revealed by this simple fact: girls ages 1–5 are 50% more likely to die than boys. This fact translates into 130,000 “missing” girls. Female mortality rates remain higher than male mortality rates through age 30, reversing the typical demographic pattern. These gender differences reflect a widespread preference for sons, particularly in northern states. Girls, less valued than their brothers, are often brought to health facilities in more advanced stages of illness, taken to less qualified doctors and have less money spent on their healthcare. The low status and educational disadvantage suffered by women have a direct bearing on their health and their children’s. About one-third of India’s children are under weight at birth, reflecting poor maternal health.

Inadequate public health provision exacerbates vulnerability. Fifteen years after universal childhood immunization was introduced, national health surveys suggest that only 42% of children are fully immunized. Coverage is lowest in the states with the highest child death rates, and less than 20% in Bihar and Uttar Pradesh. India may be a world leader in computer software services, but when it comes to basic immunization services for children in poor rural areas, the record is less impressive.

Gender inequality is one of the most powerful brakes on human development. Women’s education matters in its own right, but it is also closely associated with child mortality. The under-five mortality rate is more than twice as high for children of illiterate mothers as for children whose mothers have completed middle school (see figure). Apart from being less prone to undernutrition, better educated mothers are more likely to use basic health services, have

as Gujarat and Tamil Nadu, less progress has been achieved in the northern states. At a national level, rural unemployment is rising, agricultural output is increasing at less than 2% a year, agricultural wages are stagnating, and growth is virtually “jobless”. Every 1% of national income growth generated three times as many jobs in the 1980s as in the 1990s.

The deeper problem facing India is its human development legacy. In particular, pervasive gender inequalities, interacting with rural poverty and inequalities between states, is undermining the potential for converting growth into human development.

fewer children at an older age and are more likely to space the births—all factors positively associated with child survival. As well as depriving girls of a basic right, education inequalities in India translate into more child deaths.

State inequalities interact with gender- and income-based inequalities (see table). Four states account for more than half of child deaths: Bihar, Madhya Pradesh, Rajasthan and Uttar Pradesh (see figure). These states also are marked by some of the deepest gender inequalities in India. Contrasts with Kerala are striking. Girls born in Kerala are five times more likely to reach their fifth birthday, are twice as likely to become literate and are likely to live 20 years longer than girls born in Uttar Pradesh. The differences are linked to the chronic underprovision of health services in high-mortality northern states, which is in turn linked to unaccountable state-level governance structures.

Translating economic success into human development advances will require public policies aimed explicitly at broadening the distribution of benefits from growth and global integration, increased public investment in rural areas and services and—above all—political leadership to end poor governance and address the underlying causes of gender inequality.

There are encouraging signs that this leadership may be starting to emerge. In 2005 the government of India launched a \$1.5 billion National Rural Health Mission, a programme targeting some 300,000 villages, with an initial focus on the poorest states in the north and north-east. Commitments have been made to raise public health spending from 0.9% of national income to 2.3%. Spending on education has also been increased. In an effort to create the conditions for accelerated rural growth and poverty reduction, ambitious public investment programmes have been put in place to expand rural infrastructure, including the provision of drinking water and roads.

Translating increased financial commitment into improved outcomes will require a stronger focus on effective delivery and measures to improve the quality of public services. There is no shortage of innovative models to draw upon. States such as Himachal Pradesh and Tamil Nadu have sustained rapid progress in education, not just by increasing budget provision but by increasing the accountability of service providers and creating incentives—such as free school meals, scholarships and free textbooks—aimed at increasing the participation of poor households.

Overcoming the legacy of decades of underinvestment in human development and deep-rooted gender inequalities poses immense challenges. Political leadership of a high order will be needed to address these challenges. Failure to provide it and to extend health and education opportunities for all, regardless of wealth and gender, will ultimately act as a constraint on India’s future prospects in the global economy.

1. BBC News 2005a.

Source: BBC News 2005a; Cassen, Visaria and Dyson 2004; Kijima and Lanjouw 2003; Joshi 2004; Dev 2002; Drèze and Murthi 2001.

stand for debatt er selve omfanget av ulikheter. De 500 rikeste menneskene i verden har en samlet inntekt som er større enn inntekten til de 416 millioner fattigste. Og de 2,5 milliarder menneskene som lever på mindre enn USD 2 om dagen – 40 % av verdens befolkning – står for 5 % av de globale inntektene. De rikeste 10 %, som nesten alle bor i høyinntektsland, står for 54 % av de globale inntektene (figure 2).

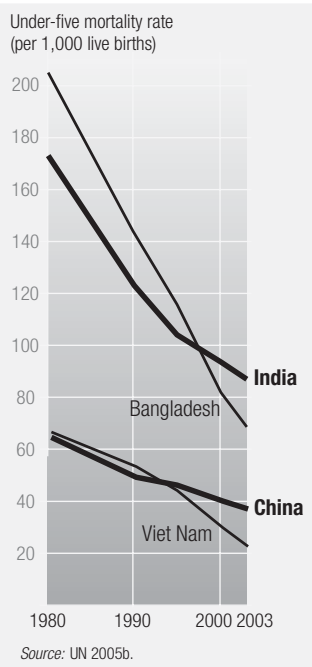
En åpenbar konsekvens av den ekstreme globale skjevfordelingen er at selv beskjedne forskyvninger i fordelingen fra topp til bunn kan få dramatiske virkninger på fattigdommen. Med utgangspunkt i en database for fordeling av de globale inntektene anslår vi at det vil koste USD 300 milliarder å løfte en milliard mennesker som lever på mindre enn USD 1 om dagen, ut av ekstrem fattigdom. Det beløpet utgjør 1,6 % av inntekten til de rikeste 10 % av verdens befolkning. Dette tallet beskriver naturligvis en statisk overføring. For å oppnå en varig reduksjon i fattigdommen kreves det dynamiske prosesser som kan hjelpe fattige land og fattige folk til å produsere seg ut av ekstrem fattigdom. Men i vår høyst ulike verden ville større rettferdighet virke som en kraftig katalysator for reduksjon av fattigdom og for framskritt når det gjelder å nå Tusenårsmålene.

Hvilke konsekvenser for Tusenårsmålene har så den kursen som nå følges når det gjelder global menneskelig utvikling? Vi tar for oss

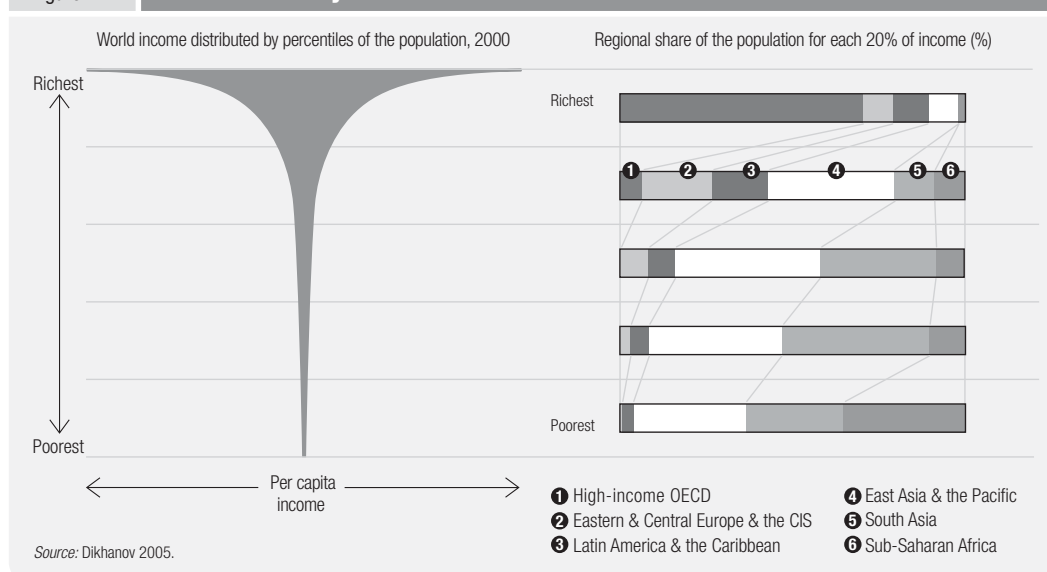
dette spørsmålet ved å bruke landspesifikke data til å beregne hvor verden vil være i forhold til noen av de viktigste Tusenårsmålene i 2015. Bildet vi ser, er ikke oppmuntrende. Dersom de nåværende tendensene videreføres, vil det være store sprik mellom Tusenårsmålene og faktiske resultater. Spriket kan uttrykkes statistisk, men bak statistikken finner vi vanlige folks liv og håp. Menneskelige kostnader kan aldri uttrykkes i tall alene, men vår beregning for 2015 gir en indikasjon på omfanget av kostnadene. Dersom vi fortsetter som i dag vil konsekvensene for utviklingsland blant annet være:

- Tusenårs målet for reduksjon av barnedødeligheten vil ikke bli nådd. I 2015 vil det være 4,4 millioner flere barnedødsfall enn hva som var målet. Dette tallet tilsvarer tre ganger antallet barn under fem år i London, New York og Tokyo. I løpet av de neste 10 årene vil spriket mellom målene og den nåværende trenden innebære at mer enn 41 millioner flere barn vil dø før de fyller fem år, av den sykdommen som er lettest å helbrede av alle sykdommer – fattigdom. Dette er et resultat som det er vanskelig å få til å rime med Tusenårserklæringens løfte om å beskytte verdens barn.
- Forskjellen mellom målet om å halvere andelen fattige og de beregnede resultatene viser at 380 millioner flere mennesker enn lovet må greie seg på mindre enn USD 1 om

**Figure 1** China and India fall behind in child mortality

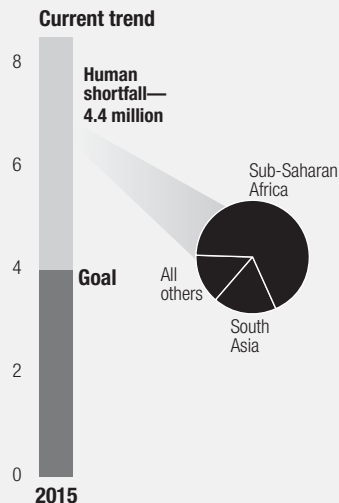


**Figure 2** Where the money is



Child mortality—the human cost

Deaths of children under age 5 (millions)

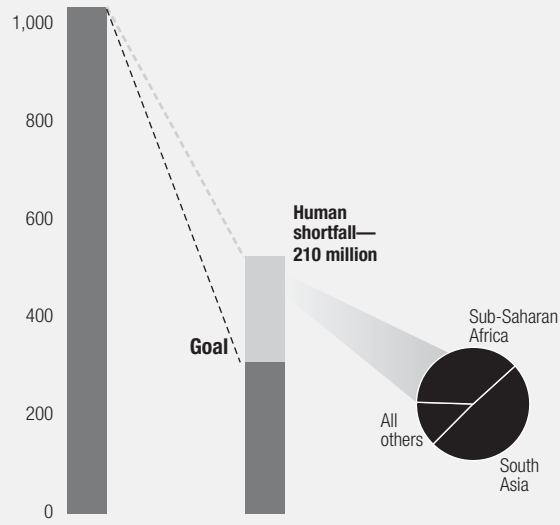


	Shortfall
Sub-Saharan Africa	3.0
Arab States	0.3
East Asia & the Pacific	0.3
South Asia	0.8
Latin America & Caribbean	0.0
<b>All developing countries</b>	<b>4.4</b>

No access to clean water—the human cost

People (millions)

How many without clean water?

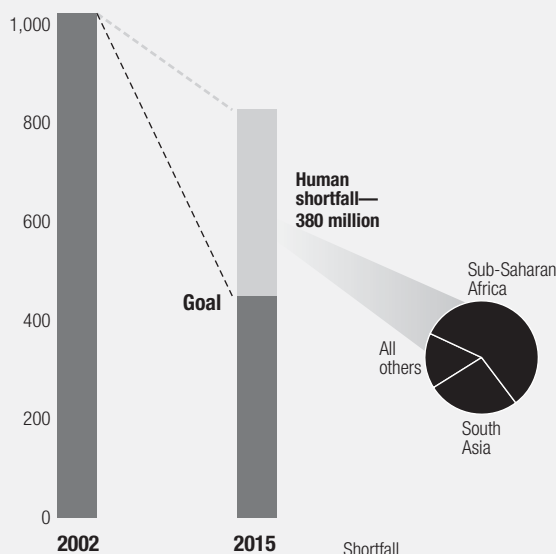


	2002	2015	Shortfall
Sub-Saharan Africa	278.2	198.6	80.1
Arab States	46.7	19.0	6.7
East Asia & the Pacific	419.0	190.7	14.6
South Asia	232.6	108.9	103.6
Latin America & Caribbean	55.0	8.1	4.9
<b>All developing countries</b>	<b>1,036.6</b>	<b>525.2</b>	<b>209.9</b>

Income poverty—the human cost

People (millions)

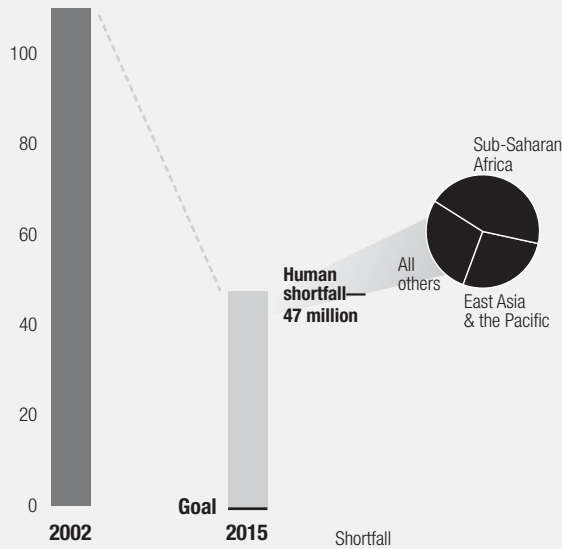
How many will remain destitute?



	2002	2015	Shortfall
Sub-Saharan Africa	313.0	352.7	218.7
Arab States	7.0	9.8	7.5
East Asia and the Pacific	271.0	17.2	7.5
South Asia	431.0	395.0	101.4
Latin America & Caribbean	50.0	51.0	44.4
<b>All developing countries</b>	<b>1,072.0</b>	<b>826.7</b>	<b>379.9</b>

**Children not enrolled in school—the human cost**

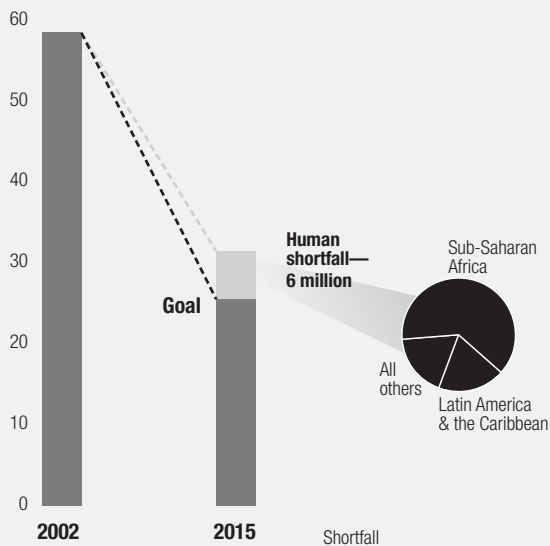
Primary-school age children out of school (millions)



	2002	2015	Shortfall
Sub-Saharan Africa	45.5	18.7	18.7
Arab States	8.8	5.7	5.7
East Asia & the Pacific	10.0	15.8	11.3
South Asia	42.3	4.0	4.0
Latin America & Caribbean	3.3	0.9	0.9
<b>All developing countries</b>	<b>109.9</b>	<b>46.7</b>	<b>46.7</b>

**Girls not enrolled in school—the human cost**

Primary-school age girls out of school (millions)



	2002	2015	Shortfall
Sub-Saharan Africa	23.8	9.6	3.8
Arab States	5.0	3.5	0.5
East Asia & the Pacific	4.9	7.1	0.7
South Asia	23.6	9.6	0.0
Latin America & Caribbean	1.5	1.1	1.1
<b>All developing countries</b>	<b>58.8</b>	<b>30.9</b>	<b>6.0</b>

**Source:** Calculated on the basis of data on under-five mortality and people with access to improved water sources from UN 2005b, data on births, population, and population growth rates from UN 2005d, data on children attending school and girls attending school from UNESCO 2005, data on children out of school from UNICEF 2005d, and data on people living on less than \$1 a day (PPP US\$) from World Bank 2005d; for details see *Technical note 3* in the full Report.

Tusenårs målet for reduksjon av barnedødeligheten vil ikke bli nådd. I 2015 vil det være 4,4 millioner flere barnedødsfall enn hva som var målet

dagen i 2015.

- Tusenårs målet om grunnskoleutdanning for alle vil ikke bli nådd med dagens trend. 47 millioner barn vil fortsatt stå uten skolegang i 2015.

Disse tallene er basert på en framskriving av dagens trender, og trender er ikke skjebnebestemt, eller som det heter i finansmarkedene: fortiden sier ingenting om hva framtiden vil bringe. For Tusenårs målene er dette utvilsomt godt nytt. FNs generalsekretær sier det slik: "Tusenårs målene kan nås innen 2015, men bare hvis alle berørte parter bryter med det vante mønsteret og sørger for en dramatisk opptrapping av tiltakene nå." Noen av verdens fattigste land, blant andre Bangladesh, Uganda og Vietnam, har vist at det er mulig å oppnå rask framgang. Men de rike landene må hjelpe til med å dekke oppstartskostnadene for en ny global offensiv for menneskelig utvikling.

Mens regjeringene forbereder seg på FN-toppmøtet i 2005, er beregningen for 2015 å betrakte som en klar advarsel. For å si det med rene ord: Verden er på vei mot en katastrofe når det gjelder menneskelig utvikling, og veien dit er merket med tydelige skilt. Prisen for katastrofen vil bli talt opp i dødsfall som kunne ha vært unngått, barn som ikke får skolegang, og tapte muligheter til å bekjempe fattigdom. Denne katastrofen er like unngåelig som den er forutsigbar. Dersom regjeringene mener alvor med sin forpliktelse til Tusenårs målene, er det ikke noe alternativ å fortsette i det gamle sporet. FN-toppmøtet i 2005 er en anledning til å stake ut en ny kurs for det neste tiåret.

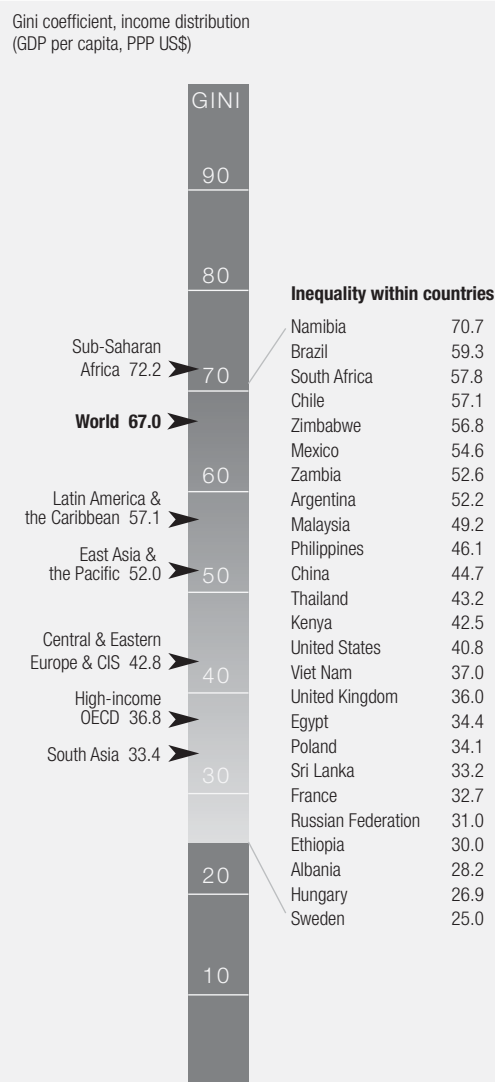
### Hvorfor det er viktig å bekjempe ulikhet

Forskjellene med hensyn til menneskelig utvikling er like grelle innenfor de enkelte land som de er mellom landene (figure 3). Disse forskjellene gjenspeiler ulike muligheter – folk blir holdt nede på grunn av sitt kjønn, sin gruppetilhørighet, sin økonomiske situasjon eller sitt bosted. Slike ulikheter er urettferdige. De innebærer også økonomisk sløseri, og de er sosialt destabiliserende. Å overvinne de strukturelle kreftene som skaper og opprettholder ekstreme

forskjeller, er en av de mest effektive metodene for å bekjempe ekstrem fattigdom, for å øke velferden i samfunnet og for å skape framgang i arbeidet med å nå Tusenårs målene.

Tusenårs målene er i seg selv en viktig internasjonal hensiktserklæring sprunget ut av en forpliktelse til grunnleggende menneskerettigheter. Disse rettighetene – retten til utdanning, retten til lik behandling uansett kjønn, retten til å vokse opp og retten til en anstendig levestandard – er universelle i sin natur. Derfor må arbeidet for å nå Tusenårs målene omfatte alle mennesker, uavhengig av inntekt, kjønn og bosted. Regjeringene bruker imidlertid nas-

**Figure 3** Inequality in income—selected countries and regions



Source: Regional data, Dikhanov 2005; country data, indicator table 15.



jonale gjennomsnitt når de måler framgang. Disse gjennomsnittstallene kan tilsløre store ulikheter i utviklingen, ulikheter som bunner i forskjeller basert på økonomi, kjønn, gruppetilhørighet og andre faktorer.

Som denne rapporten viser, vil det bremse arbeidet med å nå Tusenårsmålene dersom man unnlater å ta opp kampen mot ekstreme forskjeller. De fattige og vanskeligstilte sakker akterut i forhold til mange av Tusenårsmålene. En tverrnasjonal analyse viser at nedgangen i barnedødeligheten blant de fattigste 20 % av befolkningen er mindre enn halvparten så stor som den gjennomsnittlige nedgangen på verdensbasis. Fordi de fattigste 20 % av befolkningen står for en uforholdsmessig stor andel av dødsfallene blant barn, virker dette som en bremse på den samlede framgangen i arbeidet for å nå Tusenårsmålene. Dersom vi skaper vilkår som gjør det mulig for de fattige å ta igjen det forsømte, i en samlet offensiv for menneskelig utvikling, vil arbeidet for å nå Tusenårsmålene få en kraftig stimulans. Det ville også være et bidrag i kampen for sosial rettferdighet (box 4).

En rekke lag av ulikheter griper inn i hverandre og skaper hindringer for mennesker gjennom hele livet. Mer enn 80 % av verdens befolkning bor i land der inntektsforskjellene øker. Denne formen for ulikhet har betydning delvis på grunn av sammenhengen mellom intern fordeling og nivåer av fattigdom. Gjennomsnittsinntekten er tre ganger så høy i Brasil, et middelinntektsland med store interne forskjeller, som i Vietnam, som er et lavinntektsland med små interne forskjeller. Likevel er inntektene til de fattigste 10 % i Brasil lavere enn inntektene til de fattigste 10 % i Vietnam. Store inntektsforskjeller påvirker veksten i negativ retning og gjør at den i mindre grad virker fattigdomsreducerende. Store interne forskjeller reduserer slik størrelsen på kaken, og de reduserer den delen av kaken som tilfaller de fattige.

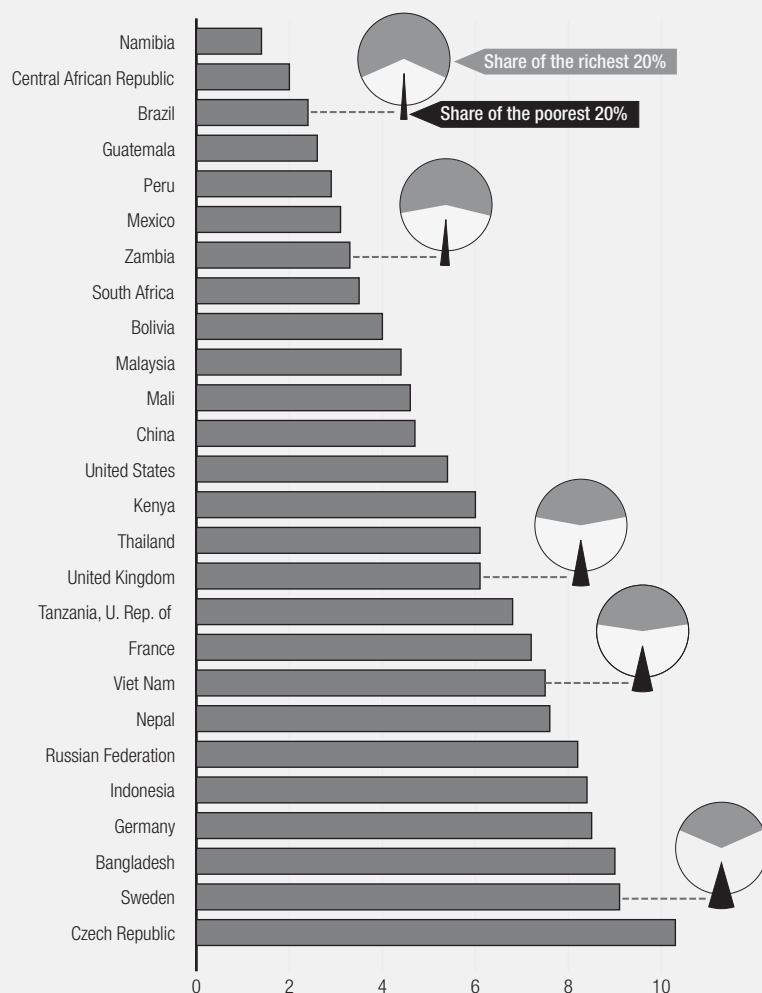
Inntektsforskjeller virker sammen med andre ulikheter inn på hvilke livsmuligheter et menneske har. Den som er født inn i en fattig husstand, har færre muligheter i livet, og i en del tilfeller også mindre muligheter til å overleve.

Det er to til tre ganger større sannsynlighet for at barn som er født inn i de fattigste 20 % av husstandene i Ghana eller Senegal skal dø før de fyller 5 år, enn for at barn født inn i de rikeste 20 % av husstandene skal gjøre det samme (figure 5). Manglende livsmuligheter følger en gjennom hele livet. Fattige kvinner har mindre sjanse til å få utdanning, og det er mindre sannsynlig at de vil få tilbud om svangerskapsomsorg når de er gravide. Deres barn har mindre sjanse til å overleve og mindre sjanse til å få fullført skolegang, og dette gjør at fattigdommen går i arv fra generasjon til generasjon. Grunnleggende forskjeller i livsmuligheter forekommer ikke bare i fattige land. Helseundersøkelser i USA, verdens rikeste land, viser store ulikheter basert på øko-

130 000 unge indiske liv går tapt hvert år på grunn av den ulempen som er forbundet med det å være født med to X-kromosomer

Figure 4 Slicing the income pie

Share of the poorest 20%, 2003 (%)



Source: Indicator table 15.

Like motherhood and apple pie, everybody is in favour of “pro-poor growth”. The concept, like its increasingly popular and more recent variant “shared growth”, captures the idea that the quality of growth, as well as the quantity, matters for poverty reduction. But the concept means very different things to different people. The World Bank and international development agencies favour an absolute definition of pro-poor growth. What matters in this definition is not whether the incomes of poor people are rising in relation to average income, but how fast their incomes are rising. Pro-poor growth on this definition can be consistent with rising inequality, even in countries already marked by extreme inequalities.

The progressive definition of pro-poor growth adopted in the Report focuses on the relative position of poor people. It highlights the potential for small distributional shifts to produce major gains for poverty reduction.

Are these just semantic differences? Or do they have a direct relevance for human development? The differences can be overplayed: all parties in the debate favour rapid poverty reduction. By extension, nobody argues that low levels of inequality are inherently good for poverty reduction. If they were, low-growth, low-inequality (a Gini coefficient of about 36 throughout the 1990s) Benin would be outperforming China. However, two important issues are at stake, both connected to the balance between economic growth and distribution.

Source: Kakwani, Khandker and Son 2004; Ravallion 2005; DFID 2004b.

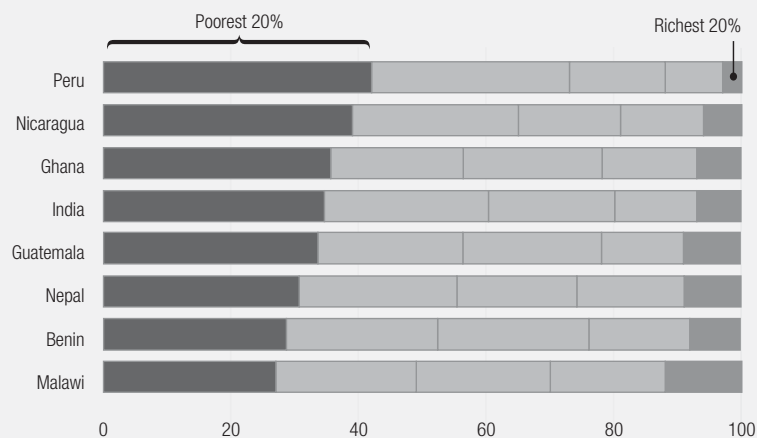
The first issue is one of social justice. In the absolute definition distribution-neutral growth is pro-poor: any growth that increases the income of the poor can be deemed pro-poor. It is difficult to square this with basic ideas of social justice. If everybody in Brazil shared in increments to growth on the current distribution pattern, the richest 20% would receive 85 cents of every \$1. The poorest 20% would receive 3 cents. Everybody—including the poor—is better off, so growth might be deemed pro-poor. But if more weight is attached to the well-being of poor people, that distribution pattern is not consistent with basic principles of fairness and social justice.

The second, related concern is about the conversion of growth into poverty reduction. If maximizing the impact of growth on poverty reduction is a central policy goal, then distribution matters. Other things being equal, the bigger the share of any increment to growth captured by poor people, the faster the rate of poverty reduction. Increasing their share of additional growth can accelerate the rate at which rising prosperity reduces poverty, while at the same time raising the overall growth rate.

The progressive growth approach focuses attention on the structural inequalities that deny poor people and marginalized groups an opportunity to contribute to and participate in growth on more equitable terms. It puts redistribution, alongside growth, at the centre of the policy agenda for reducing extreme poverty.

Figure 5 Children of the poorest are most likely to die

Share of deaths of children under age 5, by wealth quintile (%)



Source: Calculated on the basis of data on under-five mortality rates and births from Gwatkin and others forthcoming.

nomi og rase (box5). Regionale forskjeller er en annen kilde til ulikhet. Skillelinjene med hensyn til menneskelig utvikling går mellom land og by, og mellom fattige og rike regioner i samme land. I Mexico er den prosentvise andelen lese-

og skrivekyndige i enkelte stater sammenlignbar med tilsvarende andel i høyinntektsland. I de overveiende rurale indianske kommunene i det sørlige fattigdomsbeltet, for eksempel Guerrero, ligger andelen lese- og skrivekyndige blant kvinner i nærheten av nivået i Mali.

Kjønn er et av de viktigste kriteriene for forskjellsbehandling. Dette er særlig tilfelle i Sør-Asia. Det store antallet kvinner som “mangler” i regionen, vitner om omfanget av problemet. Forskjellsbehandlingen starter ved fødselen. I India er dødelighetsraten for barn mellom 1 og 5 år 50 % høyere for jenter enn for gutter. Sagt på en annen måte går 130 000 unge indiske liv tapt hvert år på grunn av den ulempen som er forbundet med det å være født med to X-kromosomer. I Pakistan ville likestilling mellom kjønnene med hensyn til skolegang bety at to millioner flere jenter fikk muligheten til å skaffe seg utdanning.

Det er en viktig offentlig oppgave å redusere forskjellene i fordelingen av muligheter til men-

The United States leads the world in healthcare spending. On a per capita basis the United States spends twice the Organisation for Economic Co-operation and Development average on healthcare, or 13% of national income. Yet some countries that spend substantially less than the United States have healthier populations. US public health indicators are marred by deep inequalities linked to income, health insurance coverage, race, ethnicity, geography and—critically—access to care.

Key US health indicators are far below those that might be anticipated on the basis of national wealth. Infant mortality trends are especially troublesome. Since 2000 a half century of sustained decline in infant death rates first slowed and then reversed. The infant mortality rate is now higher for the United States than for many

other industrial countries. Malaysia—a country with an average income one-quarter that of the United States—has achieved the same infant mortality rate as the United States (figure 1). And the Indian state of Kerala has an urban infant death rate lower than that for African Americans in Washington, DC.

Wide differences in health across socio-economic groups partly explain the poorer health outcomes in the United States than in other industrial countries.

From the cradle to the grave the health of US citizens shows extreme divergence. For example, racial and ethnic health disparities are persistent—a result of differences in insurance coverage, income, language and education, among other factors (figure 2). African American mothers are twice as likely as white mothers to give birth to a low birthweight baby. Their children are twice as likely to die before their first birthday. Income differences are closely correlated with health differences. A baby boy from a family in the top 5% of the US income distribution will enjoy a life span 25% longer than a boy born in the bottom 5%.

Many factors contribute to health inequalities. One important driver is the coverage of healthcare provision. The United States is the only wealthy country with no universal health insurance system. Its mix of employer-based private insurance and public coverage has never reached all Americans. While more than half the population have health insurance coverage through their employers and almost all the elderly are covered through Medicare, more than one

in six non-elderly Americans (45 million) lacked health insurance in 2003. Over a third (36%) of families living below the poverty line are uninsured. Hispanic Americans (34%) are more than twice as likely to be uninsured as white Americans (13%), and 21% of African Americans have no health insurance. Health insurance coverage also varies widely across the 50 states, depending on the share of families with low incomes, the nature of employment and the breadth of each state's Medicaid programme for low-income people.

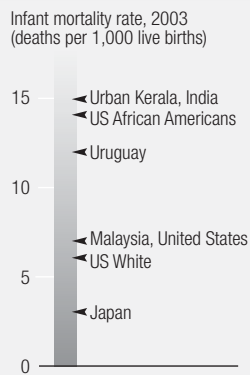
More than in any other major industrial country the cost of treatment is a major barrier to access in the United States. Over 40% of the uninsured do not have a regular place to receive medical treatment when they are sick, and more than a third say that they or someone in their family went without needed medical care, including recommended treatments or prescription drugs, in the last year because of cost.

Unequal access to healthcare has clear links to health outcomes. The uninsured are less likely to have regular outpatient care, so they are more likely to be hospitalized for avoidable health problems. Once in a hospital, they receive fewer services and are more likely to die than are insured patients. They also receive less preventive care. The Institute of Medicine estimates that at least 18,000 Americans die prematurely each year solely because they lack health insurance. Being born into an uninsured household increases the probability of death before age 1 by about 50%.

Unequal access to healthcare has a powerful effect on health inequalities linked to race, which are only partly explained by insurance and income inequalities. One study finds that eliminating the gap in healthcare between African Americans and white Americans would save nearly 85,000 lives a year. To put this figure in context, technological improvements in medicine save about 20,000 lives a year.

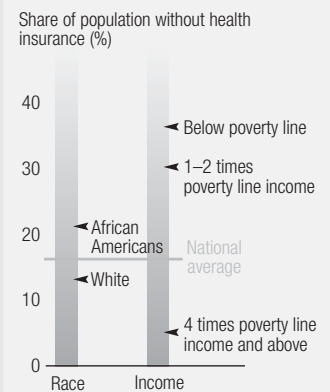
The comparison highlights a paradox at the heart of the US health system. High levels of personal healthcare spending reflect the country's cutting-edge medical technology and treatment. Yet social inequalities, interacting with inequalities in health financing, limit the reach of medical advance.

**Figure 1** Infant mortality comparison



Source: India data, IIPS and ORC Macro 2000; US data, The Henry Kaiser Family Foundation 2005; national data, indicator table 10.

**Figure 2** Health insurance, poverty and race in the United States



Source: The Henry Kaiser Family Foundation 2005.

Internasjonal bistand er et av de mest effektive våpen i kampen mot fattigdom

neskelig utvikling. Det er en viktig oppgave i seg selv, men det vil også bidra til større framgang forhold til å nå Tusenårsmålene. En utjevning av forskjellene i barnedødelighet mellom de rikeste 20 % og de fattigste 20 % ville redde mer enn seks millioner liv per år. Det ville få verden tilbake på rett spor med hensyn til å nå Tusenårs målet om å redusere barnedødeligheten med to tredjedeler.

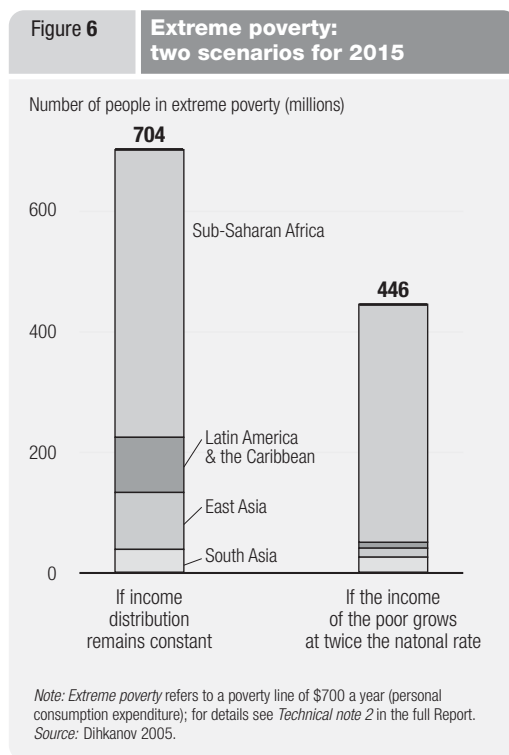
En mer rettferdig inntektsfordeling ville virke som en kraftig katalysator for raskere fattigdomsreduksjon. Vi bruker husholdningsinntekter og forbruksstatistikk for å simulere virkningen av en vekstmodell der de fattige får dobbelt så stor andel av framtidig vekst som deres nåværende andel av nasjonalinntekten skulle tilsi. For Brasil vil en slik vekstmodell som begunstiger de fattige, forkorte tidshorisonen for en halvering av fattigdommen med 19 år. For Kenyas del vil den bli forkortet med 17 år. Konklusjonen er at fordelingen er viktig, i tillegg til veksten, når det gjelder å øke inntektene for de fattige. Denne konklusjonen gjelder i like høy grad for lavinntektsland som for land med middels inntekter. Uten en bedre fordeling vil Afrika sør for Sahara trenge usannsynlig høy vekst for å halvere fattigdommen innen 2015.

Her kan det legges til at en tydelig forpliktelse til å minske forskjellene, som del av en mer omfattende strategi for å bekjempe fattigdom, ville påvirke holdningene til utviklingssamarbeid blant folk flest i giverlandene på en positiv måte.

En oppskalering av nasjonale simuleringsforsøk ved hjelp av en modell for global inntektsfordeling belyser de potensielle fordelene som redusert ulikhet innebærer for global fattigdomsbekjempelse. Ved hjelp av en slik modell spør vi hva som ville skjje dersom den andel av befolkningen som lever på mindre enn USD 1 om dagen fikk doblet sin andel av den framtidige veksten. Resultatet er en nedgang på en tredjedel – eller 258 millioner mennesker – i det beregnede antall mennesker som lever på mindre enn USD 1 per dag i 2015 (figure 6).

Slike forsøk beskriver hvilke resultater som er mulige. For at vi skal oppnå disse resultatene er det nødvendig med politiske kursendringer. Det bør legges mye større vekt på å forbedre tilgangen, utbudet og den økonomiske muligheten til å benytte seg av offentlige tjenester, og på å øke de fattiges andel av økonomisk vekst. Det finnes ingen ferdige løsninger for hvordan bedre fordeling av inntekter kan oppnås. For mange land, særlig i Afrika sør for Sahara, er det nødvendig å frigjøre det produktive potensialet i små enheter innen jordbruk og i rurale områder. Mer generelt er utdanning en av nøklene til større rettferdighet. En skattepolitikk som bidrar til sosiale endringer, og som gir de fattige trygghet og muligheten til å skaffe seg de aktiva de trenger for å komme seg ut av fattigdommen, er også viktig.

Ikke noe av dette innebærer at det er lett å oppnå større rettferdighet innen menneskelig utvikling. Ekstreme forskjeller har sin rot i maktstrukturer som berøver de fattige markedsmuligheter, begrenser deres tilgang til tjenester og – mer avgjørende – nekter dem politisk innflytelse. Disse usunne maktstrukturene er en hemsko for en markedsbasert utvikling og negative for den politiske stabiliteten, og de er en hindring for arbeidet med å nå Tusenårs målene.



## Internasjonal bistand – økt kvantitet og bedre kvalitet

Internasjonal bistand er et av de mest effektive våpen i kampen mot fattigdom. I dag er dette våpenet for lite brukt, for lite målrettet og med behov for utbedring. En forbedring av ordningen med internasjonal bistand er en grunnleggende forutsetning for at vi skal komme tilbake på rett spor når det gjelder å nå Tusenårsmålene.

Bistanden blir i rike land gjerne sett på som veldedighet som går bare én vei. Dette er en misoppfatning. I en verden der farer og muligheter er forbundet med hverandre, er utviklings-samarbeid ikke bare et moralsk imperativ, men også en investering – en investering i velferd for alle parter, kollektiv sikkerhet og en felles framtid. Om vi unnlater å foreta de nødvendige investeringene i dag, vil vi måtte betale prisen i morgen.

Bistand en sentral del av det nye partnerskapet for utvikling som er omtalt i Tusenårserklæringen. Som i ethvert partnerskap er det ansvar og forpliktelser på begge sider. Utviklingslandene har et ansvar for å skape et miljø der bistanden kan gi optimale resultater. De rike

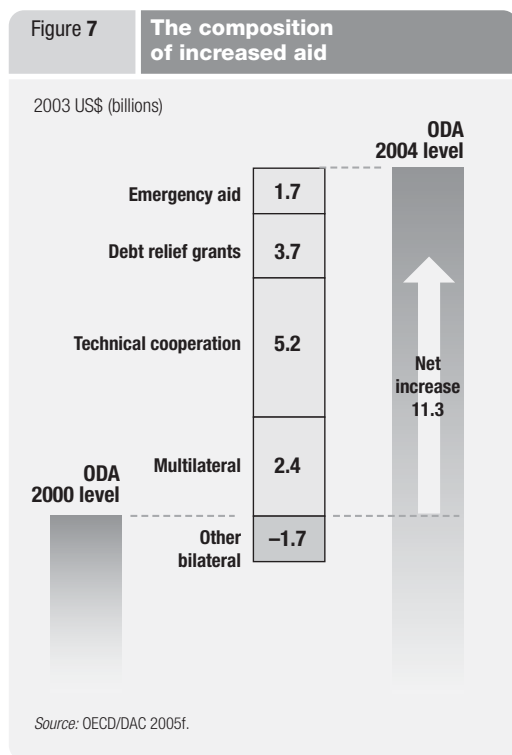
landene har på sin side et ansvar for å følge opp de forpliktelsene de har kommet med.

Det er tre vilkår som må oppfylles for at bistanden skal være effektiv. For det første må den ha et tilstrekkelig omfang til å få hjulene i gang når det gjelder menneskelig utvikling. Bistanden gir regjeringene midler til å foreta de investeringer som trengs i helse, utdanning og økonomisk infrastruktur for å bryte ut av fattigdomsspiralen og skape økonomisk oppgang, og midlene må stå i et rimelig forhold til finansieringsbehovet. For det andre må bistanden gis på en slik måte at den er forutsigbar, medfører lave transaksjonskostnader og gir mest mulig utbytte for pengene. Og for det tredje er lokalt eierskap en betingelse for at bistanden skal være effektiv. Utviklingslandene har et grunnleggende ansvar for å skape de forutsetningene som er nødvendige for at utviklings-samarbeidet skal kunne gi optimale resultater. Det har vært gjort framskritt når det gjelder å øke omfanget av og å forbedre kvaliteten på bistanden, men så langt er ingen av disse vilkårene oppfylt.

Da Tusenårserklæringen ble undertegnet, var bistandsglasset trekvart tomt, og det var lekk. I 1990-årene ble det gjort store kutt i utviklingsbudsjettene, og hjelpen per innbygger til Afrika sør for Sahara falt med en tredjedel. I dag nærmer bistandsglasset seg halvfullt (figure 7). Monterrey-konferansen om finansiering for utvikling i 2001 markerte begynnelsen på en oppgang i bistanden. Siden konferansen i Monterrey har bistanden økt med 4 % per år i realverdi, eller USD 12 milliarder (regnet i 2003-dollar). De rike landene bruker nå samlet 0,25 % av sin bruttonasjonalinntekt (BNI) på bistand. Dette er mindre enn i 1990, men tendensen har vært stigende siden 1997. Den europeiske unions løfte om å gi 0,51 % innen 2010 er spesielt oppmuntrende.

Men selv om de planlagte økningene iverksettes fullt ut, er det fortsatt et stort underskudd på bistand som må dekkes før Tusenårsmålene er finansiert. Dette underskuddet vil øke fra USD 46 milliarder i 2006 til USD 52 milliarder i 2010. Finansieringsunderskuddet er spesielt stort for Afrika sør for Sahara, der bistandsstrømmen må dobles i løpet av fem år for å dekke de beregnede kostnadene i forbindelse med Tusenårsmålene. Dersom man ikke

Bundet bistand er fortsatt en av de verste formene for misbruk av fattigdomsfokusert bistand



### From the G-8 summit to the General Assembly—following up words with action

Group of Eight (G-8) summits have a long track record in delivering lofty promises, that are swiftly broken, especially to the world's poorest countries. Will it be different after the July 2005 summit in Gleneagle, Scotland?

The G-8 communiqué makes some important commitments. The pledge to increase aid by \$50 billion over 2004 levels, with half the increase going to Sub-Saharan Africa, could close a substantial part of the MDG financing gap. Moreover, for the first time the G-8 leaders have signed a communiqué specifying concrete targets, which may reduce the risk of backsliding.

Looking ahead, there are three challenges on aid. First, G-8 leaders must be held to their word. There is a real danger that at least two EU members—Germany and Italy—will not translate G-8 summit commitments into public expenditure plans. Second, some countries need to go much further. Even with aid increases Japan and the United States will still be spending only 0.18% of GNI on aid in 2010 (putting them at the bottom of the OECD aid table)—and Canada is also an aid underperformer. Third, it is important that a sizeable share of the increased aid commitment be delivered up-front, not in five years time.

Beyond aid, the G-8 communiqué receives mixed marks. The commitment to free and compulsory primary education, free basic health care and “as close as possible to universal access” to treatment for HIV/AIDS could accelerate progress towards the MDGs. So, too, could the pledge to train and equip some 75,000 troops for African Union peace-keeping operations by 2010 (see chapter 5). On trade, by contrast, the G-8 communiqué makes for unimpressive reading. The general commitment to phase out a limited range of agricultural export subsidies within an unspecified time-frame will come as cold comfort to Africa's farmers.

Two critical ingredients combined to make the G-8 summit in Gleneagle different: political leadership and the political momentum generated by global campaigning and public opinion. The same ingredients will be needed if the UN summit in September 2005 is to consolidate and build on what has been achieved.

Source: G-8 2005.

dekker finansieringsunderskuddet gjennom en kraftig økning av bistanden, vil ikke regjeringene kunne foreta de investeringene i helse, utdanning og infrastruktur som er nødvendige for å bedre velferden og skape en økonomisk oppgang av det omfang som trengs for å nå Tusenårsmålene.

De rike landene erkjenner offentlig at bistand er viktig, men deres uttalelser har så langt ikke blitt fulgt opp av handling. De tre G8-landene Italia, USA og Japan gir minst bistand målt i andel av bruttonasjonalinntekt av de 22 landene i Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD) sin komité for utviklingssamarbeid. På den mer positive siden har USA, som er det landet i verden som gir mest bistand, økt bistanden med USD 8 mil-

**Table 1** Military expenditure dwarfs official development assistance in rich countries

Share of government spending, 2003 (%)

Country	ODA	Military expenditure
Australia	1.4	10.7
Austria	1.1	4.3
Belgium	2.7	5.7
Canada	1.2	6.3
Denmark	3.1	5.7
Finland	1.6	5.4
France	1.7	10.7
Germany	1.4	7.3
Greece	1.4	26.5
Ireland	2.1	4.6
Italy	0.9	9.8
Japan	1.2	5.7
Luxembourg	3.9	4.8
Netherlands	3.2	6.5
New Zealand	1.2	6.3
Norway	4.1	8.9
Portugal	1.0	10.0
Spain	1.3	6.7
Sweden	2.8	6.4
Switzerland	3.5	8.5
United Kingdom	1.6	13.3
United States	1.0	25.0

Source: Calculated on the basis of data on ODA from OECD/DAC 2005f, data on military expenditure from indicator table 20 and data on government spending from World Bank 2005f.

liarder siden 2000, og USA er nå det landet som gir mest til Afrika sør for Sahara. En annen velkommen utvikling er at det blir satt høyere mål. Giverne har imidlertid ingen god historikk når det gjelder å følge opp mål for bistand, og en del større givere har ikke tatt skrittet fra å sette seg mål til å påta seg konkrete og bindende budsjettforpliktelser (box 6). De 10 neste årene vil måtte markere et klart brudd med de 15 foregående årene dersom Tusenårsmålene skal nås. Siden 1990 har økt velstand i de rike landene i liten grad bidratt til å øke gavmildheten. Inntekten per innbygger har økt med USD 6 070, mens bistanden per innbygger har falt med USD. Slike tall viser at de som tjener på globaliseringen, ikke har prioritert å hjelpe taperne, selv om de ville ha tjent på å gjøre det.

Den kroniske underfinansieringen av bistanden gjenspeiler en skjev prioritering i offentlig forbruk. Den kollektive sikkerheten er i stadig større grad avhengig av at man griper fatt i de underliggende årsakene til fattigdom og ulikhet. Likevel bevilger de rike landene USD

10 til militære formål for hver dollar de bevilger til bistand (table 1). Bare økningen i militærutgifter siden 2000 ville ha vært nok til å nå FN's mål om å bruke 0,7 % av bruttonasjonalinntekten til bistand, dersom den hadde blitt brukt til dette formålet. Manglende evne og vilje til å se forbi militære sikkerhet til menneskelig sikkerhet gir seg utslag i at det investeres for lite i kampen mot noen av de største truslene mot menneskeheten. Dagens bevilgninger til kampen mot HIV/AIDS, en sykdom som krever 3 millioner liv hvert år, tilsvarer tre dagers militært forbruk.

Det blir av og til stilt spørsmål ved om vi har råd til å følge opp Tusenårsmålene. Hva vi har råd til, er i siste instans et spørsmål om politiske prioriteringer. Men de investeringene som trengs, er beskjedne sett i forhold til den store rikdommen i de rike landene. De USD 7 milliarder som trengs per år i det neste tiåret til å skaffe 2,6 milliarder mennesker tilgang til rent vann, er mindre enn det europeerne bruker på parfyme og mindre enn det amerikanerne bruker på kosmetisk kirurgi. Og her er det tale om en investering som ville redde anslagsvis 4000 liv hver dag.

Giverne har erkjent at det er viktig å løse problemene knyttet til kvaliteten på bistanden. I mars 2005 fastsatte Paris-erklæringen om effektivisering av bistanden viktige prinsipper for hvordan giverne kan forbedre effektiviteten i bistanden, sammen med målsettinger for en overvåking av hvordan den nye praksisen blir fulgt opp. Samordningen er i ferd med å bli bedre, det er mindre vanlig med bundet bistand, og det blir lagt mer vekt på nasjonalt eierskap. Men fremdeles er det langt igjen før praksisen samsvarer med det erklærte prinsippet, og hjelpen som gis, er fremdeles langt unna det som har blitt lovt, noe som vanskeliggjør den økonomiske planleggingen av kampen mot fattigdom. Samtidig fører spesielle betingelser i forbindelse med bistanden ofte til en svekkelse av det nasjonale eierskapet og bidrar til forstyrrelser i strømmen av bistand. Motvilje hos giverne mot å bruke nasjonale systemer øker transaksjonskostnadene og svekker den nasjonale kapasiteten.

Bundet bistand er fortsatt en av de verste formene for misbruk av fattigdomsfokusert bi-

stand. Når man binder bistand til kjøp av varer og tjenester fra giverlandet, i stedet for å la mottakerne av bistand bruke det åpne markedet, gir dette mottakerne mindre igjen for pengene. Mange givere har redusert omfanget av bundet bistand, men praksisen er fortsatt utbredt, og den er underrapportert. Vi anslår konservativt at bundet bistand koster lavinntektslandene USD 5–7 milliarder. Afrika sør for Sahara betaler en "skatt" i forbindelse med bundet bistand på USD 1,6 milliarder.

På noen områder ligner det "nye partnerskapet" for utviklingssamarbeid, som ble opprettet på Monterrey-konferansen, fortsatt mistenkelig på det gamle partnerskapet, om en ser bort fra den nye innpakningen. Det er en vedvarende ubalanse når det gjelder ansvar og forpliktelser. Mottakerne av bistand må utarbeide målsettinger i forbindelse med Tusenårsmålene, overholde budsjettmål som Det internasjonale pengefondet (IMF) overvåker hvert kvartal, oppfylle en forvirrende samling betingelser som er fastsatt av giverne, og forholde seg til en giverpraksis som øker transaksjonskostnadene og reduserer verdien av bistanden. Giverne på sin side setter ikke opp målsettinger for seg selv. I stedet kommer de med generelle og uforpliktende løfter når det gjelder størrelsen på bistanden (som de deretter stort sett ser bort fra) og enda mer generelle og vage løfter om å forbedre kvaliteten på utviklingssamarbeidet. I motsetning til mottakerne av bistand kan giverne bryte løftene sine uten å bli straffet for det. I praksis har det nye partnerskapet vært en enveiskjøring. Det som trengs, er et ekte nytt partnerskap, der både givere og mottakere følger opp sine forpliktelser og leverer i henhold til det som ble lovt i Tusenårserklæringen.

Dette året er en anledning til å bekrefte partnerskapet og å gi utviklingssamarbeidet en ny retning. Giverlandene må først oppfylle og deretter bygge på de forpliktelsene som ble gitt i Monterrey. Blant de viktigste tiltakene er det å:

- *Sette opp en tidsplan for hvordan målet om en bistand på 0,7 % av bruttonasjonalinntekten skal nås innen 2015 (og overholdes etter dette tidspunktet).* Giverne bør fastsette budsjettforpliktelser ut fra et nivå på minimum 0,5

I motsetning til mottakerne av bistand kan giverne bryte løftene sine uten å bli straffet for det

Verdens høyeste handelsbarrierer er satt opp mot noen av verdens fattigste land

- % i 2010 for å bringe målet i 2015 innen rekkevidde.
- *Takle problemene med ikke-barekraftig gjeld.* G8-toppmøtet i 2005 stod for et viktig gjennombrudd i forhold til de sterkt forgjeldede fattige landene (HIPC-landene). Det gjenstår imidlertid en del problemer, og et stort antall lavinntektsland har fortsatt akutte problemer med å betjene gjelden sin. For å få en endelig slutt på gjeldskrisen vil det være nødvendig med tiltak som utvider gjeldsletten til å omfatte flere land, og som sørger for at tilbakebetaling av gjeld holdes på et nivå som gjør det mulig å finansiere Tusenårsmålene.
  - *Sørge for forutsigbar, flerårig finansiering gjennom statlige programmer.* Giverne bør, på grunnlag av de prinsippene som er fastsatt i Paris-erklæringen om effektivisering av bistanden, sette seg mer ambisiøse mål når det gjelder å sørge for stabil tilførsel av bistand, å arbeide gjennom nasjonale systemer og kapasitetsbygging. Innen 2010 bør minst 90 % av bistanden utbetales i samsvar med omforente tidsplaner innenfor årlige eller flerårige rammer.
  - *Forenkle betingelsene.* Betingelser knyttet til bistand bør fokusere på forvaltningsansvar og åpenhet når det gjelder å rapportere gjennom nasjonale ordninger, med mindre vekt på vidtfaende makroøkonomiske målsettinger og en sterkere forpliktelse til å bygge

institusjoner og nasjonal kapasitet.

- *Slutte å gi bundet bistand.* Det finnes en enkel måte å få bukt med pengesløsingen på i forbindelse med bundet bistand. Slutt å gi slik bistand i 2006.

## Styrking av forholdet mellom handel og menneskelig utvikling

I likhet med bistand har også handel et stort potensial som katalysator for menneskelig utvikling. Under de rette forutsetningene kan internasjonal handel være en sterk drivkraft i arbeidet for å nå Tusenårsmålene. Problemet er at potensialet for menneskelig utvikling som ligger i handel blir begrenset av en kombinasjon av urettferdige regler og strukturelle ulikheter, både innenfor de enkelte landene og mellom landene.

Internasjonal handel har vært en av de sterkeste drivkreftene i globaliseringen. Handelsmønstrene har endret seg. Det har vært en vedvarende økning i utviklingslandenes andel av verdens vareeksport, og en del land er i ferd med å tette teknologigapet. De strukturelle forskjellene har imidlertid vedvart, og i noen tilfeller blitt større. Afrika sør for Sahara har i økende grad blitt marginalisert. I dag har regionen, med 689 millioner innbyggere, en mindre andel av verdens eksport enn Belgia, med bare 10 millioner innbyggere. Dersom Afrika sør for Sahara hadde stått for samme andel av

### Box 7

#### Viet Nam and Mexico—a tale of two globalizers

Both Viet Nam and Mexico are in the premier division of new globalizing countries, as measured by standard economic indicators. Measured on human development indicators, they are in different leagues. Deeper participation in trade has sustained rapid advances in Viet Nam. In Mexico export “success” has gone hand in hand with limited progress in human development (see table).

**Viet Nam.** Since introducing market reforms at the end of the 1980s, Viet Nam has sustained growth rates in excess of 5% a year—one of the highest in the world. Participation in trade has been critical, providing producers with access to new markets and new technologies. Imports and exports have been rising at more than 20% a year since the early 1990s, with the share of exports in GDP doubling.

Human development advances have accompanied this trade success. During the 1990s income poverty levels fell from 58% to 28%, life expectancy increased by six years, and child mortality was cut in half. Inequality has risen, but from a low base. The Gini coefficient increased from 35.7 at the start of the 1990s to 37 at the end of the decade—still one of the lowest in the world. The country’s HDI ranking today is 16 places above its wealth ranking. The factors behind Viet Nam’s success include:

- *Prior investments in human development.* Before economic take-off Viet Nam had high levels of income poverty, but other indicators (school enrolment, literacy, life expectancy) were far higher than the average for countries at a similar income level.

(continued on next page)



## Global integration and human development: some do it better than others

Country	Exports of goods and services (% of GDP)			GDP per capita (2002 PPP US\$)			Extreme poverty rate (%)				Income share of the poorest 20% of population (%)		Gini coefficient	
	1990	2003	Average annual growth 1990–2003 (%)	1990	2003	Average annual growth 1990–2003 (%)	National extreme poverty line <sup>a</sup> (%)		International extreme poverty line (%)		1990	2002	1990	2002
							1990	2002	1990	2002				
Viet Nam	36.0	59.7	20.2	1,282	2,490	5.9	30.0	15.0	60.0	37.0	..	7.5	35.7 <sup>b</sup>	37.0
Mexico	18.6	28.4	11.4	7,973	9,168	1.4	22.5 <sup>c</sup>	20.3 <sup>d</sup>	15.8	9.9	..	3.1	50.3 <sup>c</sup>	54.6 <sup>d</sup>

.. Not available.

a. Comparisons should not be made across countries because national poverty lines vary considerably.

b. Data are for 1993.

c. Data are for 1992.

d. Data are for 2000.

Source: Exports data, indicator table 16; GDP per capita data, indicator table 14; national extreme poverty data, Mexico, Secretaría de Desarrollo Social 2005 and UN Viet Nam 2002; international extreme poverty data for Mexico, World Bank 2005d, for Viet Nam, UN Viet Nam 2002; poorest 20% of population's income and Gini coefficient data, indicator table 15.

- *Broad-based, inclusive growth.* Export growth was driven by millions of smallholder producers. Economic reform started with liberalization of agricultural markets. Restrictions on rice exports were relaxed, constraints on imports of fertilizer were lifted, and land tenure rights were extended. Rising prices and falling input costs led to rapidly rising income for smallholders. Agricultural wages, domestic trade and local demand all rose.
  - *A commitment to equity.* Viet Nam collects about 16% of GDP in revenue—a high share for a low-income country. As a result, the government was able to distribute the benefits of trade more widely through spending on social and economic infrastructure.
  - *Gradual liberalization.* Higher growth and export promotion pre-dated import liberalization. Quantitative restrictions were reduced beginning in the mid-1990s, but mean tariffs remained at about 15%. Capital markets remained closed, insulating Viet Nam from the impact of the East Asian financial crisis.
  - *Market diversification.* At the end of the 1980s Viet Nam relied almost exclusively on exports of oil to Japan and Singapore. During the 1990s policies promoted diversification of exports (manufactured goods now account for about one-third of the total) and export markets.
- Mexico.** Over the past decade Mexico has sustained export growth rates for manufactured goods of about 26%. The country now accounts for about half of all manufactured exports from Latin America. Moreover, export growth has been concentrated in high-growth, high value-added technology sectors, such as automobiles and electronics.
- In stark contrast to this export success story, economic growth per capita between 1990 and 2003 averaged just over 1%. Real wages are stagnant, and unemployment is higher than at the start of the 1990s. Extreme poverty has fallen only marginally, while inequality has increased. The reasons for Mexico's human development failures are a mirror image of the factors behind Viet Nam's success.
- *A high degree of initial inequality.* Mexico has one of the highest Gini coefficients in the world—and it has risen slightly over the past decade. The poorest 10% of the population account for one-quarter of the share of national income of their counterparts in Viet Nam. The role of the government in developing the social and economic infrastructure for broad-based growth has been constrained by weak revenue collection. Mexico has an average income five times the level of Viet Nam but a lower tax revenue to GDP ratio of 13%, which is comparable to Uganda.
  - *Rapid liberalization.* Under the North American Free Trade Agreement Mexico has been one of the developing world's most rapidly liberalizing economies. In some sectors import liberalization has compounded poverty. Imports of subsidized maize from the United States have increased sixfold since liberalization started in 1994, contributing to a 70% decline in real proceeds for Mexico's millions of maize farmers. Agricultural export growth has been concentrated in large irrigated commercial farms, while small farmers have had to adjust to increased import competition.
  - *Weak industrial policy.* Export data pointing to a high-technology boom are misleading. Half of Mexico's exports originate in the maquiladora zone, where production is dominated by simple assembly and re-export of imported components. Export activity is associated with limited local value added and minimal skills and technology transfer. Dependence on a low-wage, low-skill export sector has left Mexico highly exposed to competition from lower wage economies such as China. Employment has fallen by 180,000 since 2001 alone.
  - *Power imbalances in labour markets.* Despite sustained productivity increases real wages have not risen with rapid export growth, partly because of the concentration of export activity in low value-added sectors. Weak collective bargaining rights and unemployment pressures are contributing factors. Another is wage inequality linked to the feminization of the work force: on average, women's wages are 11% lower than men's.

Source: Viet Nam 2004; IMF 2003b; Audley and others 2003; Oxfam International 2003b.

The answer to the question posed in the title is simple: when developed countries say so. One problem now facing developing countries is that industrial countries have transferred support into subsidy areas that are weakly covered by WTO rules—rules crafted under heavy EU and US influence.

The Uruguay Round Agreement on Agriculture, negotiated largely between the European Union and the United States, introduced three categories of subsidy. Amber Box subsidies are subject to any cut in support agreed at the WTO. Green Box subsidies, deemed to be “non-distorting”, are permitted. In between are Blue Box subsidies, which are exempt from cuts if the subsidies are linked to taking some land out of cultivation. These were introduced at EU insistence to accommodate CAP reforms, under which eligibility for direct payments was made conditional on producers removing a certain proportion of their holdings from cultivation.

Why do these distinctions matter? Because the WTO framework exercises weak or non-existent disciplines over precisely the forms of support into which developed country governments are now directing agricultural subsidies. In 2001 (the last year for which notifications to the WTO are available) the United States spent \$50 billion on Green Box payments—three times what it spent on Amber Box payments (see table). Not to be outdone the European Union spent \$50 billion on Green Box and Blue Box payments—more than it spent on Amber Box payments. In both cases the subsidy superpowers have been able to remain below the WTO subsidy

ceiling by restructuring, rather than cutting, overall support. The upshot is that for WTO purposes many of the subsidies that allow Europe to export cereals and the United States to sell rice, cotton, maize and other crops at below cost on world markets are not currently categorized either as export subsidies or trade distorting and are therefore potentially exempt from any agreement to cut such subsidies.

Some developing countries have already used WTO dispute panels to challenge specific subsidies. Brazil successfully challenged the US Green Box categorization of direct payments to cotton. Brazil, India and Thailand have successfully challenged the legality of EU sugar subsidies, with a WTO panel ruling that these subsidies are not in compliance with WTO rules. However, there is a growing danger that a WTO agreement could provide sufficient space to enable overall agricultural support, as defined by the OECD’s producer support estimate, to remain around current levels, albeit in repackaged form.

Such an outcome would severely diminish the credibility of any Doha Round agreement on agriculture. Not all subsidies are equally distorting in their effects. However, the annual transfer of billions of dollars to large agricultural producers clearly has market-distorting effects, even if the payments are nominally categorized as non-distorting. This is especially the case in sectors where large surpluses are produced for world markets. At the very least these payments provide a guarantee against risk, capital resources for investment and a source of collateral for loans.

From the perspective of cotton farmers in Burkina Faso or rice farmers in Ghana, the precise legal categorization of subsidies in the WTO is of less immediate relevance than whether subsidies in rich countries undermine their livelihoods. The problem with the current framework of rules in agriculture is that it institutionalizes unfair trade practices behind a veneer of WTO legality, weakening the legitimacy of the rules-based multilateral system in the process. The development of WTO rules that prohibit unfair competition between developed and developing countries should be one of the benchmarks for judging the outcome of the entire Doha Round.

#### Large subsidies escape World Trade Organization regulation

US\$, 2001/02 (billions)

	European Union	United States
Amber Box	44.3	14.4
Maximum Amber Box allowed under WTO rules	75.7	19.1
Blue Box	26.7	0.0
Green Box	23.3	50.7

Source: WTO 2005.

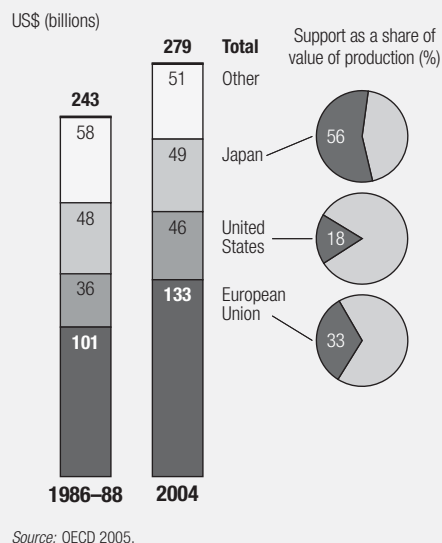
Source: US Department of Agriculture, Economic Research Service 2005b; Watkins 2003b.

verdens eksport som det gjorde i 1980, ville valutainntektene utgjort omkring åtte ganger så mye som det regionen mottok i bistand i 2003. En stor del av Latin-Amerika sacker også akterut. Innen handel, som på andre områder, er det en overdrivelse å påstå at den globale integreringen fører til en utjevning mellom rike og fattige land.

Ut ifra et perspektiv som går på menneskelig utvikling, er handel et middel til ut-

vikling, ikke et mål i seg selv. Indikatorer for eksportvekst, for forholdet mellom handel og bruttonasjonalinntekt og for liberalisering av importen gjenspeiler ikke nødvendigvis menneskelig utvikling. Dessverre blir tallene ofte brukt som om de gjorde nettopp det. Delaktelse i handel innebærer reelle muligheter til å øke levestandarden. Men noen av de mest framstående modellene for åpenhet og eksportvekst – f.eks. Mexico og Guatemala – har vært

Figure 8

**Big and getting bigger: rich country support to agriculture**

mindre vellykket når det gjelder å sette fart i den menneskelige utviklingen (box 7). En vellykket eksportutvikling har ikke alltid ført til økt velferd for de bredere lag av folket. Vårt materiale viser at det må rettes større oppmerksomhet mot vilkårene for de enkelte lands integrering i verdensmarkedene.

Mer rettferdige handelsregler, særlig når det gjelder markedsadgang, ville være til stor hjelp. I de fleste former for skattlegging gjelder et enkelt graderingsprinsipp: jo mer du tjener, jo mer betaler du. De rike landenes handelspolitikk snur dette prinsippet på hodet. Verdens høyeste handelsbarrierer er satt opp mot noen av verdens fattigste land. Handelsbarrierene som utviklingslandene blir møtt med når de vil eksportere til rike land, er i gjennomsnitt tre til fire ganger høyere enn de barrierene rike land står overfor når de handler med hverandre. Den perverse graderingen i handelspolitikken finner vi også igjen på andre områder. For eksempel legger Den europeiske union stor vekt på at de vil åpne markedene for de fattigste landene, men unionens egne opprinnelsesregler, som regulerer retten til preferansebehandling, minimaliserer mulighetene for mange av disse landene.

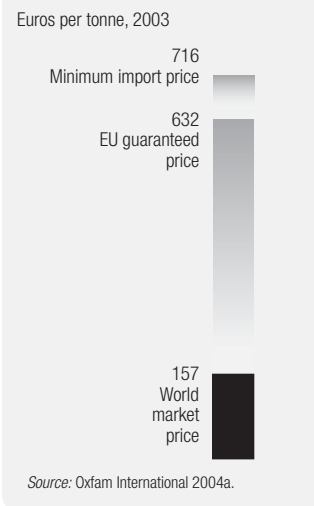
Landbruket er et spesielt problemområde. To tredjedeler av alle mennesker som må greie seg på mindre enn USD 1 per dag, bor og arbeider på landsbygda. Markedene de oper-

Figure 9

**US cotton production—immune to world price changes**

erer i, levebrødet deres, og utsiktene de har til å komme seg ut av fattigdommen, påvirkes direkte av reglene som styrer handelen med jordbruksvarer. Det grunnleggende problemet som må løses i forhandlingene om landbruket i Verdens handelsorganisasjon kan summeres opp i tre ord: rike lands subsidier (box 8, figure 8). I den siste forhandlingsrunden i WTO lovte de rike landene å redusere landbrukssubsidiene sine. Siden den gang har de økt dem. Rike land bruker nå litt over USD 1 milliard i året på bistand til landbruket i fattige land, og litt under USD 1 milliard om dagen til å subsidiere overproduksjon av landbruksvarer hjemme. En mindre hensiktsmessig prioritering er det vanskelig å forestille seg. På toppen av det hele ødelegger de rike landenes subsidier markedene småbøndene i fattige land er avhengige av, presser ned prisene og nekter dem en rimelig andel av utbyttet fra verdenshandelen (figure 9). Bomullsdyrkerne i Burkina Faso konkurrerer med amerikanske bomullsprodusenter, som mottar mer enn USD 4 milliarder i året i subsidier, et beløp som er større enn Burkina Fasos samlede nasjonalinntekt. Samtidig gjør Den europeiske union stor skade i verdens sukkermarkeder med sin overdådige landbrukspolitikk (CAP), sam-

Figure 10

**EU sugar—how to overproduce and dump on world markets**

Capacity building is critical to successfully integrating developing countries in world trade. Developed countries have made this a growing priority in their aid programmes. But technical assistance for capacity building suffers from shortcomings that undermine its effectiveness. This is particularly the case under the Trade-Related Technical Assistance for Capacity Building (TACB) measures.

**Donor-driven priorities.** All too often TACB is biased towards donor priorities. At the start of the Doha Round the EU negotiating agenda prioritized competition policy, trade facilitation and investment—the Singapore issues. The overwhelming majority of developing countries, especially in Africa and among the least developed countries, rejected this agenda. Even so, in 2001 the Singapore issues accounted for one-half of total technical assistance in trade policy recorded by the WTO. By contrast, 1% of policy support was directed towards negotiations on agriculture—an area of vital concern for developing countries. In bilateral programmes bias occurs through negative discrimination (donors refuse to fund activities inimical to their immediate interests) and positive discrimination (support is offered in areas prioritized by donors).

**Biased and restricted advice.** Too much TACB advice is about how to implement WTO agreements dictated by developed countries, including much of the WTO activity conducted under the Global Trust Fund established in 2001. Too little advice is about

areas that might redress power imbalances and enhance public policy objectives.

**Underfunding.** Some of the most effective TACB programmes are chronically underfunded. One example is the Joint Integrated Technical Assistance Programme of the WTO, the United Nations Conference on Trade and Development and the International Trade Centre. This programme is highly regarded by African governments in particular. However, the programme is currently financed through a Common Trust Fund amounting to \$10 million for 20 countries—hardly commensurate with the scale of disadvantage facing African governments at the WTO. Current funding for the Integrated Framework for Trade-Related Technical Assistance to least developed countries amounts to less than \$6 million.

**Weak links to development strategies.** Donor efforts to make TACB integral in development cooperation and national poverty reduction planning have fallen far short of expectations. The Integrated Framework, a case in point, has carried out several high-quality diagnostic assessments of supply-side constraints, especially as they relate to the poor. Yet there is no evidence that the recommendations have been integrated into Poverty Reduction Strategy Papers, most of which say little about trade policy. Weak coordination, conflicting and overlapping mandates of the agencies involved and bias towards technical assistance over financing for infrastructure have further weakened the Integrated Framework's effectiveness.

Source: Deere 2005.

tidig som den nekter utviklingslandene tilgang til europeiske markeder (figure 10). De rike landenes forbrukere og skattebetalere er låst i en finanspolitikk som ødelegger levebrødet for folk i noen av verdens fattigste land.

På noen områder truer WTO-reglene med systematisk å forsterke de hindringene utviklingslandene står overfor, samtidig som fordelene ved den globale integreringen i enda større grad vris over på de utviklede landenes hender. Et eksempel er reglene som begrenser fattige lands mulighet til å føre den aktive industri- og teknologipolitikken som er nødvendig for at de skal kunne øke produktiviteten og lykkes på verdensmarkedet. Dagens WTO-regler forbyr en stor del av den politikken som skapte så store framskritt for østasiatiske land. Reglene om intellektuell eiendomsrett representerer en dobbel trussel – de øker kostnadene ved teknologioverføring og innebærer en potensiell økning i medisinerprisene, noe som setter de fattiges tilgang på medisiner og hel-

setjenester i fare. I WTO-forhandlingene om tjenester har de rike landene søkt å skape investeringsmuligheter for selskaper innen bank og forsikring, samtidig som de begrenser eksportmulighetene for fattige land på et område der de har en åpenbar fordel: midlertidig overføring av arbeidskraft. Det er anslått at bare en liten økning i strømmen av faglært og ufaglært arbeidskraft kan generere mer enn USD 150 milliarder i året, en gevinst som er langt større enn gevinsten av en liberalisering på andre områder.

Doha-runden av WTO-forhandlingene er en god anledning til å starte arbeidet med å tilpasse de multilaterale handelsreglene i forhold til menneskelig utvikling og Tusenårsmålene. Så langt har man ikke benyttet seg av anledningen. Forhandlingene har pågått i fire år, og det er ikke oppnådd noe av betydning. De rike landenes ensidige agenda og deres manglende vilje til å gjøre noe med landbrukssubsidiene er kjernen i problemet.

Ikke en gang de beste handelsreglene vil imidlertid kunne fjerne enkelte av de underliggende årsakene til skjevheten i verdenshandelen. Vedvarende problemer, for eksempel svak infrastruktur og begrenset forsyningsskapasitet, må komme på dagsordenen. De rike landene har utviklet en agenda for kapasitetsbygging i utviklingsland (box 9). Dessverre konsentrerer de seg i altfor høy grad om å bygge kapasitet på områder som de selv vurderer som strategisk nyttige. Enkelte problemer av gammel dato figurerer ikke en gang på dagsordenen for internasjonal handel. Den dype krisen i råvaremarkedene, særlig i kaffe-markedet, er ett eksempel. I Etiopia har fallende priser siden 1998 redusert den gjennomsnittlige årsinntekten til kaffeproduserende husstander med omkring USD 200.

Framveksten av nye handelsstrukturer skaper nye hindringer for en mer rettferdig handel med jordbruksvarer. Supermarkedskjedene er blitt portvakter som bestemmer hvem som kommer inn på markedene for jordbruksvarer i de rike landene – de er blitt bindeleddet mellom produsenter i utviklingsland og forbrukerne i rike land. Men småbønder slipper ikke til på grunn av innkjøpspolitikken til en del supermarkedskjeder, og dette svekker forbindelsen mellom handel og menneskelig utvikling. Etablering av strukturer som gjør det lettere for småbønder å få innpass på mer rettferdige vilkår i kjeder som opererer i det globale markedet, ville gjøre det mulig for privat sektor å spille en avgjørende rolle i den globale kampen mot fattigdom.

Det er en lang og tidkrevende prosess å styrke forbindelsen mellom handel og menneskelig utvikling. Doha-runden er fortsatt en anledning til å starte denne prosessen, og til å bygge opp troverdigheten og legitimiteten til et regelbasert handelssystem. Sett i en større sammenheng er runden for viktig til å mislykkes. Bygging av felles velstand krever multilaterale institusjoner som ikke bare fremmer velferden for allmennheten, men som også oppfattes å fungere på en rettferdig måte, uten forskjellsbehandling.

Ministermøtet i Verdens handelsorganisasjon som er planlagt holdt i desember 2005, er en anledning til å rette oppmerksomheten

mot noen av de utfordringene som det haster mest med å ta opp. Mange av problemene er av faglig art, men det som trengs i praksis er en ramme som sikrer at WTOs regler gjør mer godt og mindre skade for den menneskelige utviklingen. Det ville være urealistisk å forvente at Doha-runden skulle rette opp alle skjevhetene i regelverket, men den kunne legge til rette for framtidige runder med det siktemål å sette menneskelig utvikling i sentrum for det multilaterale systemet. Dette er noen av de viktigste referansepunktene for å vurdere utfallet av Doha-runden:

- *Store nedskjæringer i de rike landenes statsstøtte til landbruket og forbud mot eksportsubsidier.* OECD-landenes støtte til landbruket bør ikke overstige 5-10 % av produksjonsverdien, og direkte og indirekte eksportsubsidier bør forbys umiddelbart.
- *Store nedskjæringer i tollsatser som hindrer utviklingslandenes eksport.* De rike landene bør ikke fastsette tollsatser på import fra utviklingsland som er høyere enn det dobbelte av deres gjennomsnittlige tollsatser, eller 5-6 %.
- *Kompensasjon for land som mister fortrinn.* Rike lands preferansebehandling av visse importvarer fra utviklingsland gir begrenset fordel samlet sett, men en tilbaketrekkning av denne preferansebehandlingen kan i særlige tilfeller utløse stor arbeidsledighet og ha en sjokkartet innvirkning på betalingsbalansen. Det bør opprettes et fond som kan redusere tilpasningskostnadene for sårbare land.
- *Vern om det politiske rommet for men-*

Den uløselige sammenhengen mellom fattigdom og voldelig konflikt i mange utviklingsland ødelegger liv i et enormt omfang

Table 2

Conflicts steadily cost more in human lives

Period	Conflict-related deaths (millions)	World population, mid-century (millions)	Conflict-related deaths as share of world population (%)
Sixteenth century	1.6	493.3	0.32
Seventeenth century	6.1	579.1	1.05
Eighteenth century	7.0	757.4	0.92
Nineteenth century	19.4	1,172.9	1.65
Twentieth century	109.7	2,519.5	4.35

Source: Conflict deaths data, Sivard 1991, 1996; twentieth century population data, UN 2005d; other population data, Human Development Report Office interpolation based on Sykes 2004 (table B-10).

Å gi konfliktutsatte stater lite bistand er en trussel mot den globale sikkerheten

*neskelig utvikling.* Multilaterale regler bør ikke pålegge forpliktelser som er uforenlige med nasjonale strategier for reduksjon av fattigdommen. Slike strategier bør omfatte det beste innen internasjonal praksis på området, tilpasset lokale forhold og formet gjennom demokratiske politiske prosesser der alle får delta. Særlig bør utviklingslandenes rett til å beskytte sine landbruksprodusenter mot urimelig konkurranse fra eksportvarer som er subsidiert i rike land, respekteres i WTO-reglene.

- *En forpliktelse til å unngå "WTO-plus" ordninger i regionale handelsavtaler.* Enkelte regionale handelsavtaler pålegger forpliktelser som går lenger enn WTO-reglene, særlig på områder som investeringer og intellektuell eiendomsrett. Det er viktig at disse avtalene ikke overkjører nasjonale strategier som er utarbeidet for å redusere fattigdommen.
- *Nytt fokus på midlertidig overføring av arbeidskraft i forhandlingene om tjenester.* I en utviklingsrunde bør det legges mindre vekt på en rask liberalisering av finanssektorene og større vekt på å skape regler som gir arbeidere fra utviklingsland bedre tilgang til arbeidsmarkedene i rike land.

### **Voldelig konflikt som hinder for utvikling**

I 1945 identifiserte USAs utenriksminister Edward R. Stettinius de to grunnleggende bestanddelene som menneskelig sikkerhet består av, og sammenhengen mellom dem: "Kampen for fred må kjempes på to fronter. Den første er sikkerhetsfronten, der seier betyr frihet fra frykt. Den andre er den økonomiske og sosiale fronten, der seier betyr frihet fra nød. Bare seier på begge disse frontene kan sikre verden varig fred." Det var dette resonnementet som fikk USA til å spille en sentral rolle i opprettelsen av FN.

Seksti år senere, og mer enn et tiår etter at slutten på den kalde krigen syntes å markere starten på en ny æra med fred, er det igjen bekymringer for sikkerheten som dominerer den internasjonale dagsordenen. Som FNs generalsekretær påpeker i sin rapport *In Larger Free-*

*dom*, lever vi i en tidsalder der samspillet mellom fattigdom og voldelig konflikt utgjør en alvorlig trussel, ikke bare for de umiddelbare ofrene, men også for det internasjonale samfunnets kollektive sikkerhet.

For mange mennesker i de rike landene er begrepet global usikkerhet knyttet til trusselen fra terrorisme og organisert kriminalitet. Trusselen er reell, men fraværet av frihet fra frykt er likevel mest markant i utviklingslandene. Den uløselige sammenhengen mellom fattigdom og voldelig konflikt i mange utviklingsland ødelegger liv i et enormt omfang, samtidig som det vanskeliggjør arbeidet med å nå Tusenårsmålene. Dersom vi ikke klarer å sikre menneskers sikkerhet gjennom å få slutt på denne forbindelsen, vil det få globale konsekvenser. I en verden der vi alle er gjensidig avhengige av hverandre, utgjør ikke nasjonale grenser noen barriere mot trusselen fra voldelige konflikter, uansett hvor tunge forsvarsverker man har. Utviklingen i fattige land er frontlinjen i slaget for global fred og kollektiv sikkerhet. Problemet med dagens slagplan er en overutviklet militær strategi og en underutviklet strategi for menneskelig sikkerhet.

Konfliktenes natur har endret seg. 1900-tallet, det blodigste århundret i menneskets historie, var kjennetegnet først av kriger mellom land og deretter av den kalde krigens frykt for voldelig konfrontasjon mellom to supermakter (table 2). I dag har denne frykten veket plass for frykten for lokale og regionale kriger som i overveiende grad utkjempes i fattige land, i svake eller mislykkede stater, og med håndvåpen som de foretrukne våpen. De fleste ofrene i dagens kriger er sivile. Det er færre konflikter i verden i dag enn det var i 1990, men de fattige landenes andel av konfliktene har økt.

Det er ikke tilstrekkelig forståelse for hvilke kostnader voldelige konflikter innebærer for den menneskelige utviklingen. I Den demokratiske republikken Kongo har flere mennesker mistet livet direkte eller indirekte som følge av konflikter, enn i Storbritannia under begge verdenskrigene til sammen. I Darfur-regionen i Sudan har nesten to millioner mennesker blitt fordrevet på grunn av stridigheter. De direkte ofrene for disse og andre konflikter blir med jevne mel-

Table 3

## Natural resources have helped fuel conflicts in many countries

Country	Duration of conflict	Resources
Afghanistan	1978–2001	Gems, opium
Angola	1975–2002	Oil, diamonds
Angola, Cabinda	1975–	Oil
Cambodia	1978–97	Timber, gems
Colombia	1984–	Oil, gold, coca
Congo	1997	Oil
Congo, Dem. Rep. of the	1996–97, 1998–2002	Copper, coltan, diamonds, gold, cobalt
Indonesia, Aceh	1975–	Natural gas
Indonesia, West Papua	1969–	Copper, gold
Liberia	1989–96	Timber, diamonds, iron, palm oil, cocoa, coffee, marijuana, rubber, gold
Morocco	1975–	Phosphates, oil
Myanmar	1949–	Timber, tin, gems, opium
Papua New Guinea	1988–98	Copper, gold
Peru	1980–95	Coca
Sierra Leone	1991–2000	Diamonds
Sudan	1983–2005	Oil

Source: Adapted from Bannon and Collier 2003.

lomrom gjort til gjenstand for oppmerksomhet i internasjonale medier, men den langsiktige virkningen av voldelige konflikter på den menneskelige utviklingen er mer skjult.

Konflikter undergraver ernæring og folkehelse, legger utdanningssystemer i grus, ødelegger det befolkningen skal leve av, og svekker mulighetene for økonomisk vekst. 22 av de 32 landene som befinner seg i kategorien med lav menneskelig utvikling i henhold til HDI (UNDPs indeks for menneskelig utvikling), har opplevd konflikt en eller annen gang etter 1990. Land som har hatt voldelige konflikter er kraftig overrepresentert i den gruppen som ikke er i rute når det gjelder Tusenårsmålene, ifølge våre beregninger for 2015. Av de 52 landene som har hatt tilbakegang eller stagnasjon i arbeidet med å redusere barnedødeligheten, har 30 hatt konflikter etter 1990. De enorme kostnadene som dette medfører, viser i seg selv at forebygging og løsning av konflikter samt gjenoppbygging etter konflikter er tre grunnleggende forutsetninger for å skape trygghet for folk og framgang i arbeidet med å nå Tusenårsmålene.

Voldelige konflikter og manglende menneskelig sikkerhet er en utfordring som ofte har sitt utspring i svake og sårbare stater. Manglende evne over lengre tid til å beskytte folk mot sikkerhetsrisikoer, til å oppfylle grunnleggende

behov og til å utvikle legitime politiske institusjoner, er trekk som går igjen i konfliktutsatte stater. I noen tilfeller er dype horisontale ulikheter mellom regioner eller grupper en katalysator for vold. Eksterne faktorer spiller også en rolle. Årsaken til at stater som Afghanistan og Somalia “mislyktes”, var delvis et resultat av eksterne makters vilje til å intervensjonere for å sikre sine egne strategiske interesser. Import av våpen og små interessegruppers kapring av pengestrømmer fra salg av naturressurser bidrar til å opprettholde og intensivere konflikter. Politisk ledelse i konfliktutsatte stater er en nødvendig, men ikke tilstrekkelig, forutsetning for endring. Også de rike landene må sørge for ledelse.

En ny tilnærming til bistand er en begynnelse. Svake og sårbare stater mottar ikke bare lite bistand i forhold til sine evner til å bruke finansielle midler effektivt. De opplever også at strømmen av bistandsmidler er svært uforutsigbar, og i følge våre opplysninger 40 % lavere enn det som ville ha vært berettiget ut ifra institusjoner og politisk virkelighet. Bistandens art, og måten den blir gitt på, er et annet problem. Altfor ofte skjer det at givere lover mye humanitær bistand i en periode umiddelbart etter at en konflikt er bilagt, uten å følge opp med støtte til økonomisk gjenoppbygging i årene som følger.

Eksport av mineraler og andre naturressurser skaper ikke i seg selv voldelige konflikter. Det gjør heller ikke håndvåpen. Men markedene for naturressurser og håndvåpen kan gi tilgang til midler for å opprettholde voldelige konflikter. I Kambodsja, Afghanistan og land i Vest-Afrika har eksport av edelstener og tømmer bidratt til å finansiere konflikter og svekke statenes kapasitet (table 3). Sertifiseringsordninger kan begrense muligheter til eksport, slik Kimberley-sertifiseringsprosessen for diamanter har vist. Håndvåpen krever mer enn 500 000 menneskeliv i året, de fleste av dem i de fattigste landene i verden. Likevel har internasjonale anstrengelser for å få den dødbringende handelen med håndvåpen under kontroll hatt begrenset virkning. Håndhevelsen av regelverket er svak, det er frivillig hvorvidt man vil slutte seg til det, og det eksisterer store juridiske smutthull i reglene som gjør at mye av handelen kan omgå bestemmelsene.

En av de mest effektive måtene rike land kan være med på å bekjempe trusselen voldelige konflikter utgjør for den menneskelige utviklingen, er å støtte regionale krefter. Krisen i Darfur kunne ha vært redusert, om ikke avverget, dersom en tilstrekkelig stor og velutstyrt fredsbevarende styrke fra Den afrikanske union hadde vært til stede, særlig dersom styrken hadde hatt et sterkt mandat til å beskytte sivile. Da krisen var på sitt verste, var det færre enn 300 rwandiske og nigerianske soldater som skulle overvåke det som skjedde med 1,5 millioner innbyggere i Darfur – et område som er på størrelse med Frankrike. Utvikling av regional kapasitet, fra oppretting av effektive systemer for tidlig varsling til intervensjon, er en forutsetning for menneskelig sikkerhet som det haster med å få på plass.

Mens forebygging er den mest kostnadseffektive måten å adressere trusselen fra voldelige konflikter, er den nest beste løsningen å støtte gjenoppbyggingen etter en konflikt. Fredsavtaler fører ofte til oppblussing av nye voldeligheter. I halvparten av alle land som har en voldelig konflikt bak seg, tas krigshandlingene opp igjen før det er gått fem år. For å bryte ut av denne sirkelen trengs det en politisk og økonomisk forpliktelse til å skape sikkerhet, føre

tilsyn med gjenoppbyggingen og skape vilkår for utvikling av konkurransedyktige markeder og langsiktige investeringer i privat sektor. En slik forpliktelse har ikke alltid vært til stede.

Selv om Tusenårsmålene har satt fokus på utvikling av “frihet fra nød”, mangler verden fortsatt en samstemt dagsorden for utvikling av “frihet fra frykt”. Som FNs generalsekretær påpeker i sin rapport *In Larger Freedom*, haster det med å få utviklet en ramme for kollektiv sikkerhet som beveger seg ut over rent militære svar på trusler fra terrorisme, til et rammeverk som erkjenner at fattigdom, sosialt sammenbrudd og sivile konflikter utgjør sentrale komponenter i trusselen mot vår globale sikkerhet. For å redusere denne trusselen er det blant annet behov for:

- *En ny giv når det gjelder bistand.* Å gi konfliktutsatte stater lite bistand er en trussel mot den globale sikkerheten. Det er en trussel mot sikkerheten til befolkningen i de berørte landene, og det er en trussel mot den globale sikkerheten. Som en del av det større kravet om å nå målet på 0,7 % av bruttonasjonalinntekten til bistand bør givere forplikte seg til å intensivere bistanden og gjøre den mer forutsigbar gjennom langsiktige finansieringsordninger. Givere bør bli mer åpne om hvilke betingelser de knytter til bistanden, og om hvilke grunner de har til å trappe ned investeringer i konfliktutsatte land.
- *Større åpenhet i forvaltningen av ressurser.* Multinasjonale selskaper som er involvert i eksport av mineraler og opererer i markeder for naturressurser som bidrar til å finansiere konflikter, og som i en del tilfeller undergraver ansvarlige regjeringer, bør bli mer åpne om sin virksomhet. Den internasjonale juridiske rammen som er foreslått av den britiske regjeringens Afrika-kommisjon for å åpne for etterforskning av korruperte forretningsmetoder som multinasjonale selskaper benytter seg av i andre land – slik det allerede praktiseres etter amerikansk lov – bør utvikles som en prioritert sak.
- *En reduksjon i strømmen av håndvåpen.* Tilsynskonferansen om håndvåpen i 2006 er en anledning til å bli enige om en omfat-



tende våpenhandelsavtale som kan regulere markedene og begrense tilførselen til områder der det er voldelige konflikter.

- *Oppbygging av regional kapasitet.* For Afrika sør for Sahara er det en umiddelbar prioritering å bygge opp, ved hjelp av finansiell, faglig og logistisk støtte, en velfungerende beredskapsstyrke til fredsbevarende formål i regi av Den afrikanske union.
- *Utvikling av det internasjonale samspillet.* Rapporten fra FNs generalsekretær foreslår at det blir opprettet en internasjonal fredsbyggende kommisjon som skal utvikle en strategiramme for en integrert tilnærming til kollektiv sikkerhet. Som en del av denne tilnærmingen skal det opprettes et globalt fond som på langsiktig og forutsigbar basis skal finansiere hjelp umiddelbart etter at en konflikt er avsluttet, samt overgangen til langsiktig gjenoppbygging.

\* \* \*

Når historikere som tar for seg menneskelig utvikling ser tilbake på året 2005, vil de se på det som et vendepunkt. Det internasjonale samfunnet har en enestående anledning til å få på plass den politikk og de ressurser som kan gjøre det neste tiåret til et ekte tiår for utvikling. Etter å ha lagt listen i Tusenårserklæringen kan verdens regjeringer sette en kurs som vil gi globaliseringen en ny form, gi nytt håp til millioner av verdens fattigste og mest sårbare mennesker, samt skape forutsetninger for felles velstand og sikkerhet. Alternativet – å fortsette som før – vil føre til en verden plettet av massiv fattigdom, splittet av dype forskjeller og truet av felles usikkerhet. I både rike og fattige land vil framtidige generasjoner måtte betale en høy pris for politisk unnfalleshhet ved denne korsveien ved begynnelsen av det 21. århundre.

Denne rapporten gir et grunnlag for å vurdere omfanget av utfordringen. Ved å fokusere på tre områder i det internasjonale samarbeidet belyser den noen av de problemene som må håndteres, og noen av de ingrediensene som er avgjørende for å kunne lykkes. En ting det ikke er tvil om, er den enkle sannheten at vi, som globalt samfunn, har midlene til å utrydde

fattigdom og overvinne de store forskjellene som splitter land og folk. Det grunnleggende spørsmålet som det gjenstår å svare på fem år etter at Tusenårserklæringen ble undertegnet, er om verdens regjeringer har den beslutsomheten som kreves for å bryte med gammel praksis og følge opp løftet de har gitt til verdens fattige. Om det noen gang har vært et tidspunkt der beslutsom politisk ledelse kan fremme menneskehetens felles interesser, så er det tidspunktet nå.

## Begrepsforklaringer og forkortelser

### Menneskelig utvikling

Menneskelig utvikling er en prosess som øker menneskers valgmuligheter. Dette skjer gjennom å øke menneskers evne til å handle og påvirke sin egen situasjon. Den er derfor både en prosess og et mål. På alle utviklingsnivåer er de tre viktigste betingelsene et langt liv, utdanning og tilgang til de ressursene som trengs for å oppnå en tilstrekkelig levestandard. Menneskelig utvikling favner imidlertid bredere enn som så. Andre valgmuligheter som verdsettes er deltakelse, sikkerhet, bærekraftighet og menneskerettigheter. Disse mulighetene er forutsetninger for kreativitet og produktivitet, selvrespekt, økonomisk og politisk innflytelse og en følelse av tilhørighet i samfunnet.

### Menneskelig og økonomisk fattigdom

Menneskelig fattigdom kan komme til uttrykk både gjennom lav levealder, utilstrekkelig levestandard og manglende utdanning og deltakelse. Økonomisk fattigdom kommer derimot bare til uttrykk gjennom et eneste aspekt: inntekt. Det er en utbredt oppfatning at det er det økonomiske aspektet som er viktigst, eller at all fattigdom kan reduseres til denne ene fellesnevneren. Begrepet ”menneskelig fattigdom” ser mangelen på tilstrekkelig inntekt som en viktig faktor, men ikke som den eneste. Ifølge dette begrepet kan derfor ikke all fattigdom reduseres til økonomisk fattigdom.

### Indeks for menneskelig utvikling (HDI)

Indeks for menneskelig utvikling måler i hvilken grad et land lykkes i forhold til de tre grunnleggende aspekter av menneskelig utvikling: forventet levealder, utdanning og levestandard. Disse måles ved hjelp av tre variabler: gjennomsnittlig levealder, utdanningsnivå (lesekyndighet blant voksne og skolegang på alle nivåer) og BNP per innbygger (omregnet i kjøpekraft og ikke etter gjeldene valutakurser).

### Indeks for kjønnsrelatert menneskelig utvikling (GDI)

Indekset for kjønnsrelatert menneskelig utvikling benytter de samme variablene som HDI, men tar høyde for ulikheter mellom kvinner og menn. Jo større ulikhetene er mellom kvinner og menn i forhold til menneskelig ut-

vikling, jo lavere er et lands GDI i forhold til HDI. GDI-verdien er derfor landets HDI-verdi korrigert for likestillingen mellom kjønnene.

### Økonomisk og politisk likestilling (GEM)

GEM viser hvorvidt kvinner kan delta aktivt i det økonomiske og politiske livet. Det måler mangel på likestilling mellom kjønnene når det gjelder deltakelse og beslutningstaking på det økonomiske og politiske området. GEM fokuserer på kvinners muligheter i det økonomiske og politiske liv og skiller seg derfor fra GDI, som måler likestillingen i forhold til de sosiale grunnvilkårene.

### Indeks for fattigdom (HPI)

HPI måler mangelen på menneskelig utvikling. Mens HDI altså måler et lands framskritt når det gjelder å oppnå menneskelig utvikling som helhet, viser HPI hvordan framskrittet fordeler seg, og måler de mangler som fortsatt finnes. Det finnes et HPI-indeks både for u-land (HPI-1) og i-land (HPI-2). Et eget indeks har blitt utarbeidet for i-land ettersom definisjonen på fattigdom vil variere med et samfunns sosiale og økonomiske vilkår, og for å dra nytte av at det er lettere å skaffe til veie opplysninger om disse landene.

#### HPI-1

HPI-1 måler mangelen på menneskelig utvikling ut i fra de samme kriteriene som HDI. Variablene som benyttes er andelen av personer som forventes å dø før fylte 40 år, andelen av voksne analfabeter og mangel på offentlige og private økonomiske ressurser uttrykt i andel av befolkningen uten tilgang til helseomsorg og rent vann samt andelen underernærte barn.

#### HPI-2

HPI-2 fokuserer på de samme aspekter som HPI-1 samt sosial marginalisering. Variablene er andelen mennesker som forventes å dø før fylte 60 år, andelen personer med utilstrekkelig lese- og skriveferdigheter, andelen økonomisk fattige (med en inntekt som ligger under 50 % av gjennomsnittsinntekten) og andelen langtidslidende (et år eller mer).