

SAMMANFATTNING AV **Human Development** **Report 2005**

Internationellt samarbete vid ett vägskäl
Bistånd, handel och säkerhet i en ojämlig värld



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

Förord

För fem år sedan gav världens ledare ett unikt löfte till världens fattiga. 189 mäktiga män och kvinnor lovade att ”befria våra medmänniskor – män, kvinnor och barn – från den extrema fattigdomens ovärdiga och omänskliga förhållanden”. Den livshotande fattigdomen, den som bland annat dödar mer än 1200 barn varje timme, ska utrotas. Alla barn skall få gå i skolan. Hiv/aids epidemin skall bekämpas och diskrimineringen av kvinnor skall upphöra. Tidsfristen för att nå målen är 2015. När löftet gavs hade vi alltså femton år på oss att leverera resultat. Nu återstår blott tio år. 2005 kommer att avgöra om vi är kapabla att ta oss an uppgiften utan att svika de två miljarder människor som lever på mindre än två dollar om dagen.

Det senaste året har visat att kampen mot fattigdomen inte enbart är något för bistandsarbetare och utvecklingsspecialister. 2005 har präglats av ett enastående globalt och folkligt fälttåg med syfte att förpassa fattigdomen till historien. Millenniemålen har blivit en samlingspunkt för internationellt engagemang och har placerat utveckling och fattigdomsbekämpning på den internationella dagordningen på ett sätt som för tio år sedan hade framstått som otänkbart. Det folkliga fälttåget har redan visat att engagemang kan bidra till att förändra världen. Då världens ledande industriländer möttes på årets G8-toppmöte i juli togs viktiga politiska beslut om bistandsökning och skuldavskrivningar. Ett litet men viktigt steg som visar att politikerna kan ompröva befintliga ståndpunkter om den folkliga opinionen växer sig tillräckligt stark.

Världens regeringar har nu chansen att skriva historia. Om vi vill, så kan 2005 bli ett vägskäl för det internationella samarbetet. I september ska världens ledare återigen samlas, och staka ut kursen för de kommande tio åren. Vill de undvika en plats vid den historiska

skampålen – som den generation ledare som lät begrava millenniemålen under deras vaktpass – så är det hög tid att ta på sig sjumilastövlarna.

Den politiska uppföljningen av Millenniedeklarationen har gått alldeles för sakta. Helt andra krafttag krävs för att nå millenniemålen och forma en ny och mer rättvis globalisering som kan få bukt med de stora ojämlikheter som idag splittrar mänskligheten.

Årets Human Development Report beskriver vidden av de utmaningar som världen står inför nu när nedräkningen börjar för perioden fram till 2015. Den fokuserar på vad regeringar i rika länder kan göra för att hålla sin del av avtalet om ett globalt partnerskap för utveckling. Detta betyder inte att fattiga länder går fria från ansvar. Tvärtom så har regeringarna i utvecklingsländerna en grundläggande skyldighet att prioritera mänsklig utveckling, respektera mänskliga rättigheter och bekämpa klyftor och korruption. Men utan förpliktigande samarbete från de rika ländernas sida, följt av praktisk handlingskraft, så kommer både Millenniedeklarationen och millenniemålen att gå till historien som tomma löften.

Rapporten fokuserar på tre centrala internationella samarbetsområden: bistånd, internationell handel och säkerhet. Om vi skall lyckas i kampen mot fattigdomen måste det internationella samarbetet förstärkas på alla dessa områden, samtidigt.

Ibland ställs frågan om vi har råd med de investeringar som krävs för att nå millenniemålen. I en värld av allt mer sammanflätade hot och möjligheter har vi faktiskt inte råd att låta bli.

Dessutom är inte prislappen så hög. Världens länder spenderar fortfarande tio gånger så mycket på militärutgifter som på bistånd. Det handlar alltså framförallt om att prioritera annorlunda. För det är trots allt inte så att vi har misslyckats i kampen mot fattigdomen. Sanningen är snarare den att vi egentligen aldrig har försökt.



Ragnhild Imerslund
Informationschef
UNDPs nordiska kontor

Innehållsförteckning

Del I Internationellt samarbete vid ett vägskäl

Svensk översättning av sammanfattningen i Human Development Report 2005.....	6
--	---

Del II Boxar

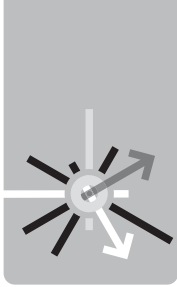
Box 1: The Millennium Development Goals.....	7
Box 2: Saving 6 million lives- achievable and affordable	10
Box 3: India – a globalization success story with a mixed record on human development	11
Box 4: Pro-poor growth and progressive growth.....	18
Box 5: Inequality and health in the United States.....	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 Fördjupning och statistik

Indikatorer för mänsklig utveckling

Utvalda index från Human Development Report 2005

Begreppsförklaringar och förkortningar	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



Sammanfattning av

Internationellt samarbete vid ett vägskäl

Bistånd, handel och säkerhet i en ojämlik värld

Varje timme dör mer än 1200 barn långt borta från mediernas uppmärksamhet

År 2004 avslutades med en händelse som demonstrerade naturens destruktiva kraft och människans förmåga till medkänsla. Tsunamin som svepte över den Indiska oceanen lämnade 300 000 människor döda. Miljontals blev hemlösa. Inom några dagar hade en av de värsta naturkatastroferna i modern tid gett upphov till världens största internationella hjälpmanifestation. Stödet från omvärlden visar vad som kan uppnås genom global solidaritet när det internationella samfundet tar sig an en stor utmaning.

Tsunamin var en mycket synlig och oförutsägbart tragedi som till stora delar var omöjlig att förhindra. Andra tragedier är mindre synliga, monotont förutsägbara och i allra högsta grad möjliga att förhindra. Varje timme dör mer än 1 200 barn långt borta från mediernas uppmärksamhet. Det motsvarar tre tsunamier varje månad, som slår till mot de mest sårbara av samhällets medborgare – barnen. Dödsorsakerna varierar, men den överväldigande majoriteten av dödsfallen kan spåras till en och samma sjukdomsbild: fattigdom. Till skillnad från flodvågen kan dess uppkomst förhindras. Med dagens teknologi, finansiella resurser och samlade kunskap har världen kapacitet att utrota extrem fattigdom. Trots detta tillåter vårt internationella samfund att fattigdomen ödelägger liv i en skala som vida överstiger effekterna av flodvågskatastrofen.

För fem år sedan, vid början av det nya årtusendet, enades världens regeringar om betydande löften till världsfattigdomens offer. Under toppmötet i FN skrev de under Millennienedeklarationen, en högtidlig försäkran om att "befria våra medmänniskor – män, kvinnor och barn – från den extrema fattigdomens ovärdiga och omänskliga förhållanden". Deklarationen tillhandahåller en djärv vision grundad på gemensamma värderingar om mänskliga rättigheter och social rättvisa för alla, under-

stödd av tydliga tidsbundna mål. Dessa mål kallas för millenniemålen och omfattar bland andra målen om att halvera den extrema fattigdomen, att minska barnadödligheten, att ge alla världens barn tillgång till undervisning, att bekämpa smittspridande sjukdomar, samt att genomföra ett nytt globalt partnerskap för utveckling som kan leverera resultat (box 1). Slutdatumet är 2015.

Mänsklig utveckling handlar om mer än de åtta millenniemålen. Men målen utgör avgörande nyckeltal för att mäta utvecklingen mot en ny, rättvisare, mindre fattig och säkrare världsordning. I september 2005 samlas världens regeringar igen i FN för att utvärdera vad som hänt sedan de skrev under Millenniedeklarationen, och för att staka ut kursen för de kommande tio åren fram till 2015.

Det finns få anledningar att fira. Viktiga framsteg har förvisso gjorts sedan Millenniedeklarationen skrevs under: fattigdomen har minskat och sociala indikatorer har förbättrats. Millenniemålen har blivit ett gemensamt fokus för det internationella samfundet och har satt utveckling och fattigdomsbekämpning på den internationella dagordningen på ett sätt som bara ett årtionde tidigare hade varit omöjligt att föreställa sig. År 2005 blev året för en unik global kampanj med syftet att förpassa fattigdomen till historiens skräphög. Kampanjen

har redan fått genomslag i form av ökat bistånd och skuldavskrivningar under G8-ländernas toppmöte i juli. Lärdomen är att kraftfulla argument uppbakade av folklig mobilisering kan förändra världen.

Detta till trots, samtidigt som regeringarna nu förbereder sig för 2005 års FN-toppmöte, utgör rapporterna om framsteg en deprimerande läsning. De flesta länder är ur kurs för att uppnå merparten av målen. Den mänskliga utvecklingen går trögt inom viktiga nyckelområden och redan stora klyftor vidgas. Man kan använda sig av diverse diplomatiska formuleringar och artigt språkbruk för att beskriva skillnaderna mellan framstegen i mänsklig utveckling och ambitionerna i Millenniedeklarationen. Men ingen formulering borde tillåtas att dölja den enkla sanningen: löftet till världens fattiga håller på att brytas.

I år står vi inför ett vägskäl. Världens regeringar måste fatta ett beslut. Den ena möjligheten är att ta tillvara på tillfället och låta 2005 bli startskottet för ett "årtionde av utveckling". Det finns fortfarande tid att uppfylla löftena i Millenniedeklarationen om de nödvändiga investeringarna görs och de politiska besluten fattas idag. Men tiden håller på att rinna ut. FN-toppmötet i september är ett gyllene tillfälle att anta de djärva planerna som behövs. Inte bara för att komma på rätt kurs mot att nå millenniemålen, utan också för att utjämna de stora orättvisor som delar mänskligheten. Och för att forma ett nytt, mer rättvist mönster i globaliseringens väv.

Den andra möjligheten är att fortsätta på den inslagna vägen. Då blir 2005 det år då löftena i Millenniedeklarationen bröts. Konsekvensen av detta val är att den nuvarande generationen politiska ledare kommer att gå till historien som de som lät millenniemålen misslyckas under deras vaktpass. Istället för en uppvisning av handlingskraft kan FN-toppmötet då komma att bli ytterligare en runda av fina ord och högtravande deklarerationer, där rika länder erbjuder mer ord än handling. Ett sådant resultat kommer att få tydliga konsekvenser för världens fattiga. Men i en värld där såväl hot som möjligheter blir alltmer sammanlänkade kommer det också att få konsekvenser för global

säkerhet, fred och välfärd.

Toppmötet 2005 är en avgörande möjlighet för de regeringar som skrev under Millenniedeklarationen att visa att de menar allvar och att de är kapabla att bryta med "business as usual". Detta är ögonblicket att visa att Millenniedeklarationen inte är ett tomt löfte, utan ett åtagande till verklig förändring. Toppmötet ger möjligheten att mobilisera resurser för nödvändiga investeringar och utarbete planer för att bygga skyddsvallar mot världsfattigdomens tysta flodvåg. Det som behövs är den politiska viljan att förverkliga den vision som världens ledare formade för fem år sedan.

2005 års Human Development Report

Den här rapporten handlar om vidden av de utmaningar som världen står inför, nu när den

Detta är ögonblicket att visa att Millenniedeklarationen inte är ett tomt löfte, utan ett åtagande till verklig förändring

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 finns en uppenbar risk att vi under de kommande tio åren, precis som de senaste femton, kommer att uppnå betydligt mindre av mänsklig utveckling än vad den nya enigheten utlovar

tioåriga nedräkningen mot 2015 ska börja. Dess fokus är på vad regeringar i rika länder kan göra för att uppfylla sin del av ansvaret i det globala partnerskapet. Det betyder inte att regeringar i utvecklingsländer inte har något ansvar. Tvärtom, de bär på huvudansvaret. Ingen mängd bistånd i världen kan kompensera för regeringar som inte prioriterar mänsklig utveckling, respekterar mänskliga rättigheter, bekämpar ojämlikhet eller korrruption. Men utan ett förnyat åtagande för samarbete, uppbackat av praktisk handling, kommer millenniemålen inte att nås och Millenniedeklarationen kommer att gå till historien som ytterligare ett tomt löfte.

Vi fokuserar på tre "pelare" i det internationella samarbetet, var och en i akut behov av reovering. Den första pelaren är utvecklingsbistånd. Bistånd är en nyckelinvestering i mänsklig utveckling. Avkastningen på investeringen mäts i form av den mänskliga potential som frigörs när sjukdom och död undviks. Den mäts i form av utbildning till alla barn, i utjämning av könsskillnader och i framväxten av ett gynnsamt klimat för hållbar ekonomisk tillväxt. Biståndet lider av två problem: kronisk underfinansiering och dålig kvalitet. Framsteg har visserligen skett på båda dessa fronter, men mycket återstår ännu att göra för att minska finansieringsglappet och för att få valuta för pengarna.

Den andra pelaren är internationell handel. Under rätta förhållanden kan handel vara en kraftfull katalysator för mänsklig utveckling. Den så kallade "utvecklingsrundan" eller "Doha-rundan" som inleddes i Världshandelsorganisationen, WTO:s regi 2001, gav de rika länderna en möjlighet att skapa sådana förhållanden. Idag, fyra år senare, har ingenting av substans uppnåtts. Rika länders politik fortsätter att neka fattiga länder och fattiga människor en rättvis andel av globala rikedomar. Handel har, i än högre grad än bistånd, en potential att utöka den andelen. Att begränsa denna potential genom orättvisa handelsregler står i bjärt kontrast till åtagandena om att nå millenniemålen. Det är dessutom orättvist och hycklande.

Den tredje pelaren är säkerhet. Våldsamma

konflikter försvårar livet för miljontals människor. Krig och konflikter är en källa till systematiska kränkningar av mänskliga rättigheter och hindrar utvecklingen mot millenniemålen. Karaktären på konflikterna har förändrats och nya hot mot den kollektiva säkerheten har uppstått. I en allt mer sammanlänkad värld är hoten från konflikter och misslyckade försök att skapa fred gränsöverskridande. Effektivare internationellt samarbete kan bidra till att minska de hinder för millenniemålens förverkligande som våldsamma konflikter utgör, och därmed skapa förhållanden för både ökad mänsklig utveckling och verklig säkerhet.

Upprustningen behöver ske samtidigt inom varje pelare av det internationella samarbetet. Misslyckanden inom varje enskilt område kommer att underminera grunden för framtida framsteg. Effektivare regler för internationell handel kommer i praktiken att betyda lite för länder där våldsamma konflikter gör det omöjligt att delta i sådan handel. Ökat bistånd utan rättvisare handelsregler kommer att ge otillräckligt resultat. Och fred utan möjlighet till vare sig förbättrad mänsklig utveckling eller fattigdomsbekämpning genom bistånd och handel kommer att förbli en skör fred.

Tillståndet för mänsklig utveckling

Den första utgåvan av Human Development Report för femton år sedan såg fram emot ett årtionde av snabba framsteg. Rapporten förutspådde optimistiskt att "1990-talet verkar bli ett decennium för mänsklig utveckling, för sällan har det funnits en sådan enighet om de verkliga målsättningarna för utvecklingsstrategierna". Idag, precis som 1990, finns det återigen en enighet kring utvecklingsfrågor. Denna enighet har på ett kraftfullt sätt lagts fram i olika rapporter, till exempel i slutrapporten från FN:s Millennieprojekt och i den brittiskeledda "Commission for Africa". Tyvärr har denna enighet ännu inte övergått i praktisk handling och utsikterna för det kommande årtiondet är osäkra. Det finns en uppenbar risk att vi under de kommande tio åren, precis som de senaste femton, kommer att uppnå betydligt mindre av mänsklig utveckling än vad den nya enigheten

utlovar.

Mycket har hänt sedan den första Human Development Report. Genomsnittsmänniskan har blivit hälsosammare, bättre utbildad och mindre fattig – dessutom har sannolikheten att hon lever i en demokrati ökat. Sedan 1990 har den förväntade livslängden i utvecklingsländer ökat med två år. Det dör tre miljoner färre barn varje år och det är 30 miljoner färre barn som inte går i skolan. Fler än 130 miljoner människor har lyfts ur extrem fattigdom. Dessa framsteg för den mänskliga utvecklingen ska inte underskattas.

Men de ska heller inte överdrivas. År 2003 hade 18 länder med ett samlat invånarantal på 460 miljoner invånare, lägre värde på Human Development Index (HDI) än de hade 1990 – en överträffad tillbakagång. I skuggan av en allt mer blomstrande global ekonomi får 10,7 miljoner barn aldrig uppleva sin femårsdag. Fler än en miljard människor lever i extrem fattigdom, på under en dollar om dagen. Hiv/aidsepidemin har orsakat den enskilt största tillbakagången i mänsklig utveckling i mänsklighetens historia. År 2003 krävde epidemin tre miljoner människoliv och ytterligare fem miljoner människor smittades. Miljoner barn har blivit föräldralösa.

Global integration skapar allt starkare band mellan världens länder. I ekonomiska termer krymper avståndet mellan människor och länder betydligt, när handel, teknologi och investeringar binder oss i ett nät av ömsesidigt beroende. Om vi däremot ser på världen från ett perspektiv av mänsklig utveckling så kvarstår, eller till och med ökar skillnaderna i inkomst och livschanser. En femtedel av mänskligheten lever i länder där många utan att tveka spenderar två dollar på en cappuccino. En annan femtedel av mänskligheten försöker överleva på mindre än en dollar om dagen och lever i länder där barn dör i avsaknad av ett enkelt myggnät (box 2).

Så här i inledningen av 2000-talet lever vi i en kluven värld. Storleken på klyftan är en fundamental utmaning för det globala samhället. En del av utmaningen är etisk och moralisk. Som Nelson Mandela uttryckte det år 2005: ”Massiv fattigdom och obscen ojämlikhet är

sådana plågor för vår tidsålder – en tid då vi kan glädjas åt fantastiska teknologiska framsteg inom forskning, teknologi, industri och ackumulering av rikedomar – att de måste rangordnas jämsides slaveri och apartheid som sociala orättvisor.” Dessa dubbla plågor, fattigdom och ojämlikhet, kan besegras. Men framstegen har varit trevande och ojämna.

Rika länder, liksom fattiga, har ett intresse av att förändra den bilden. Att minska skillnaderna i rikedomar och möjligheter som splittrar mänskligheten är inte ett nollsummespel i vilket några måste vinna på andras bekostnad. Att förbättra möjligheterna för människor i fattiga länder att leva ett långt och hälsosamt liv, att få ge sina barn en bra skolgång och resa sig ur fattigdom kommer inte att minska välfärden i rika länder. Tvärtom, det kommer att hjälpa till att bygga upp ett gemensamt välstånd och stärka vår kollektiva säkerhet. I vår sammanlänkade värld är en framtid som vilar på en grund av massfattigdom mitt i överflödet ekonomiskt ineffektiv, politiskt instabil och moraliskt oförsvarbar.

Skillnader i livslängd är kanske den mest fundamentala orättvisan. Idag har en människa i Zambia mindre chans att nå trettioårsåldern än om han eller hon fötts i England 1840. Denna klyfta ökar. Hiv/aids är en del av huvudproblemet. En jämförelse: första världskriget ledde till Frankrikes största demografiska chock sedan digerdöden. Den förväntade livslängden föll med 16 år. I dagens Botswana har livslängden fallit med 31 år som en följd av hiv/aids. Förutom de omedelbara mänskliga förlusterna som hiv/aids orsakar, förstörs också den sociala och ekonomiska infrastrukturen som så väl behövs för att bemöta epidemin. Sjukdomen är ännu inte möjlig att bota. Men miljoner människoliv skulle ha kunnat räddas om det internationella samhället inte hade väntat på att ett allvarligt hot skulle få växa till en fullt utvecklad kris.

Inget mått visar orättvisorerna i mänsklig utveckling tydligare än barnadödlighet. Dödstalen bland världens barn fortsätter visserligen att falla. Men trenden är i avtagande och klyftan mellan rika och fattiga länder växer. Detta är ett område inom vilket avtagande trender

Världens 500 rikaste individer har tillsammans en inkomst som är större än de 416 miljoner fattigaste

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.

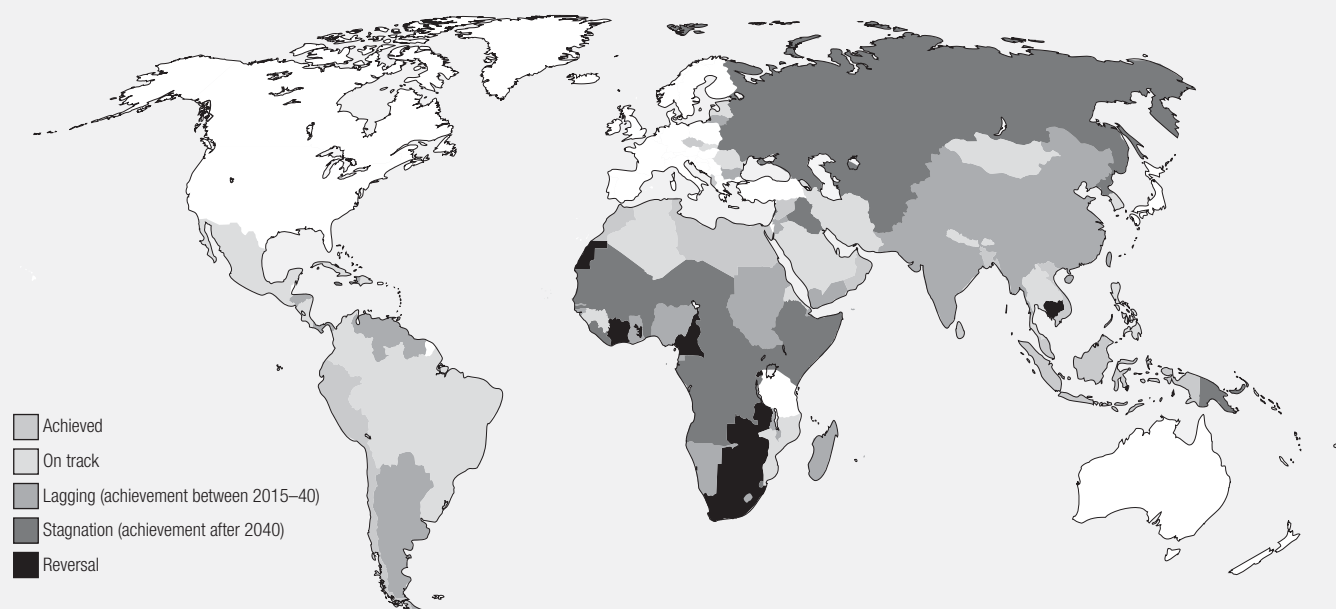
The potential for rapid progress reflects the large deficit in current provision. In Sub-Saharan Africa less than 40% of women deliver with skilled care and in South Asia less than 30% do. More than 60 million women each year deliver without skilled care. Inequality in service use—a theme taken up in 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.

kostar människoliv. Om 1980-talets utvecklingstrend hade fortsatt under 1990-talet hade 1,2 miljoner färre barn dött i år. Afrika söder om Sahara står för en växande andel av barna-

dödligheten: regionen står för 20 procent av världens barnafödande och hela 44 procent av globala dödsfall bland barn (map 1). Men det är inte bara i Afrika söder om Sahara som trenden



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.

“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 2005¹

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

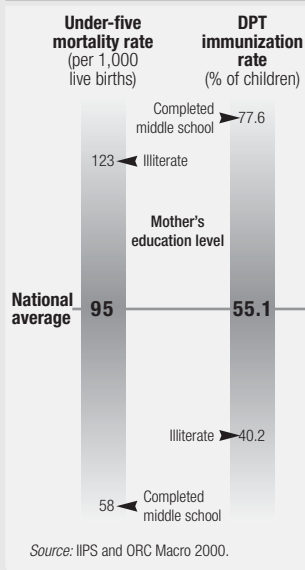
(continued on next page)

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



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.

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

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.

viker. Några av globaliseringens mest framträdande "succéhistorier", som Kina och Indien, har misslyckats med att omsätta en växande ekonomi och stigande inkomster i en snabbare minskning av barnadödligheten (box 3, figure 1). Huvudorsaken är en djupt rotad ojämlikhet inom den mänskliga utvecklings område.

Debatten om fördelningen av världens resurser fortsätter. Mindre öppen för diskussion är själva omfattningen av ojämlikheten. Världens 500 rikaste individer har tillsammans en inkomst som är större än de 416 miljoner fattigaste. Bortom dessa extremer står de 2,5 miljarder människor som lever på mindre än 2 dollar om dagen (cirka 40 procent av jordens befolkning) för fem procent av den globala inkomsten. De rikaste 10 procenten, av vilka nästan alla lever i höginkomstländer, står för 54 procent (figure 2).

En uppenbar konsekvens av de extrema ojämlikheterna är att även en smärre omfördelning från toppen till botten skulle få dramatiska konsekvenser för kampen mot fattigdomen. Genom att använda en global databas för inkomstfördelning, uppskattar vi att kostnaden för att lyfta den miljard människor som lever på mindre än en dollar om dagen är cirka 300 miljarder dollar. Den summan motsvarar 1,6 procent av inkomsterna för de rikaste 10 procenten av jordens befolkning. Naturligtvis beskriver den summan en statisk överföring.

Att uppnå en hållbar fattigdomsminskning kräver dynamiska processer genom vilka fattiga länder och fattiga människor kan producera sig ut ur extrem fattigdom. Men i vår högst ojämlika värld skulle ökad jämlikhet utgöra en kraftfull katalysator för fattigdomsbekämpning och framsteg mot millenniemålen.

Vilken betydelse har den nuvarande trenden inom mänsklig utveckling för millenniemålen? Vi besvarar frågan genom att använda statistik för respektive land för att uppskatta var världen kommer att befinna sig i relation till millenniemålen år 2015. Bilden är inte uppmuntrande. Om dagens trend fortsätter kommer vi år 2015 att få se stora skillnader mellan målsättningar och faktiska resultat. Dessa skillnader kan gestaltas med statistik men bakom siffrorna döljer sig människoliv och människors drömmar. Mänskliga kostnader kan aldrig förklaras enbart med siffror, men vår uppskattning för 2015 ger oss en indikation på vidden av denna mänskliga kostnad. Några av konsekvenserna för utvecklingsländerna av att följa dagens trend är:

- Målet om att minska barnadödligheten kommer att missas med 4,4 miljoner döda barn år 2015, en siffra som motsvarar tre gånger så många barn under fem år som det finns i London, New York och Tokyo tillsammans. Under de kommande 10 åren kommer glappet mellan detta millenniemål och dagens trend att innebära att ytterlig-

Figure 1 China and India fall behind in child mortality

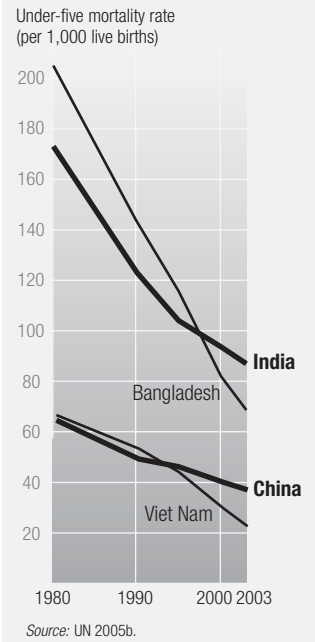
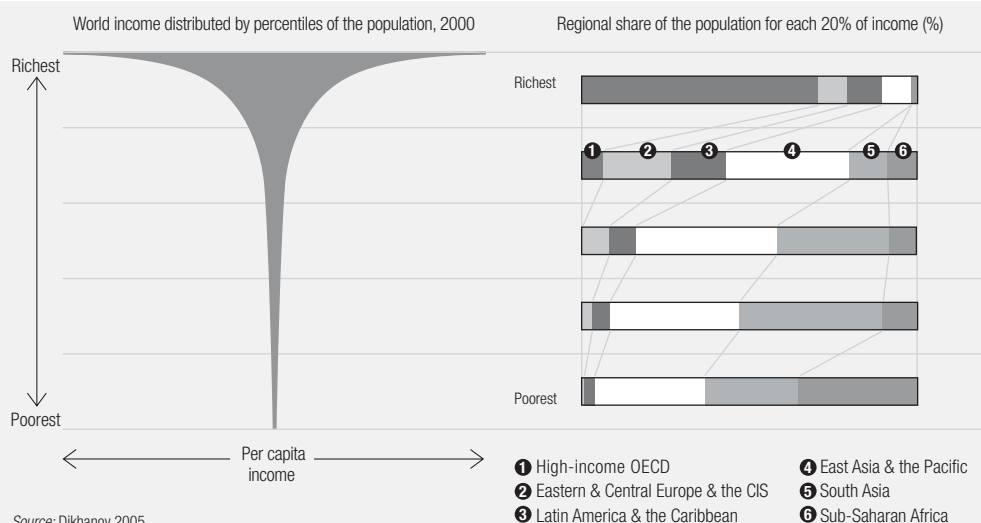


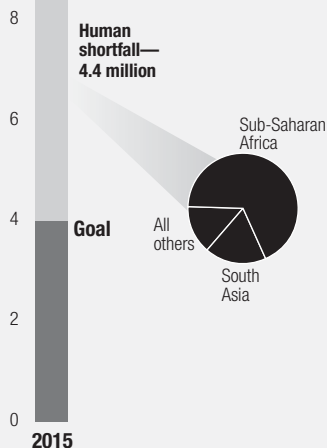
Figure 2 Where the money is



Child mortality—the human cost

Deaths of children under age 5 (millions)

Current trend

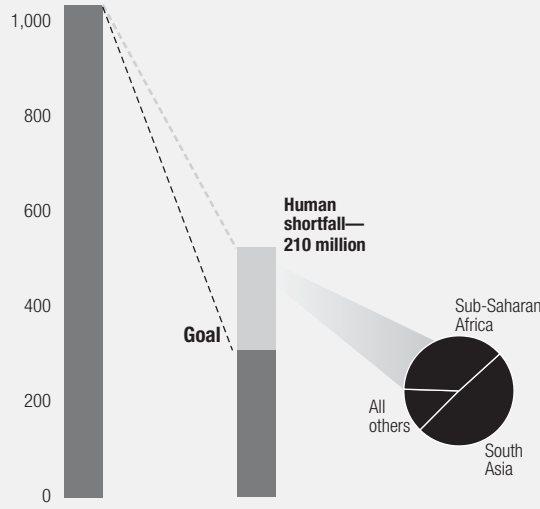


	Shortfall
Sub-Saharan Africa	3.0
Arab States	0.3
East Asia & the Pacific	0.3
South Asia	0.8
Latin America & Caribbean	0.0
All developing countries	4.4

No access to clean water—the human cost

People (millions)

How many without clean water?

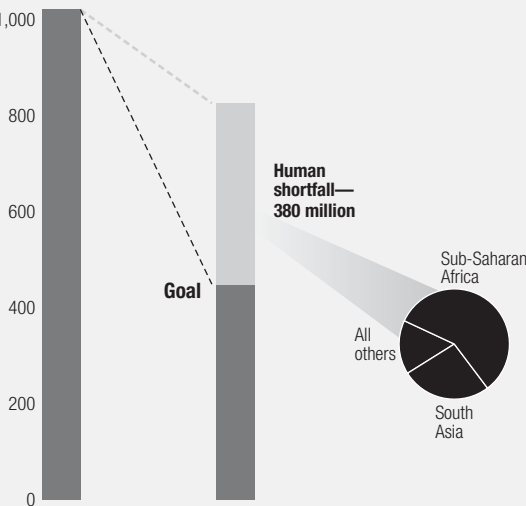


	2002	2015	Shortfall
Sub-Saharan Africa	278.2	198.6	80.1
Arab States	46.7	19.0	6.7
East Asia & the Pacific	419.0	190.7	14.6
South Asia	232.6	108.9	103.6
Latin America & Caribbean	55.0	8.1	4.9
All developing countries	1,036.6	525.2	209.9

Income poverty—the human cost

People (millions)

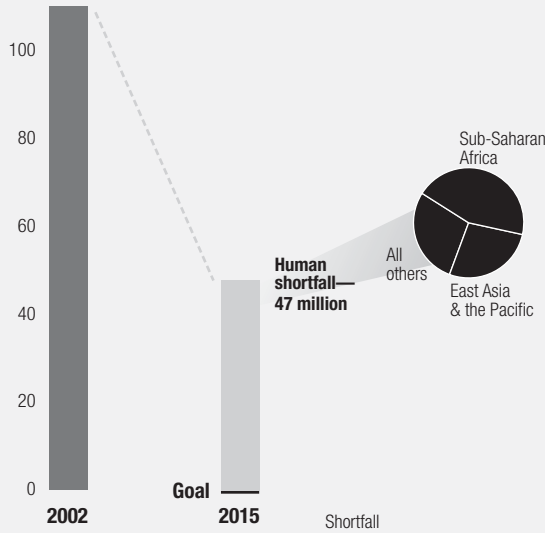
How many will remain destitute?



	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
All developing countries	1,072.0	826.7	379.9

Children not enrolled in school—the human cost

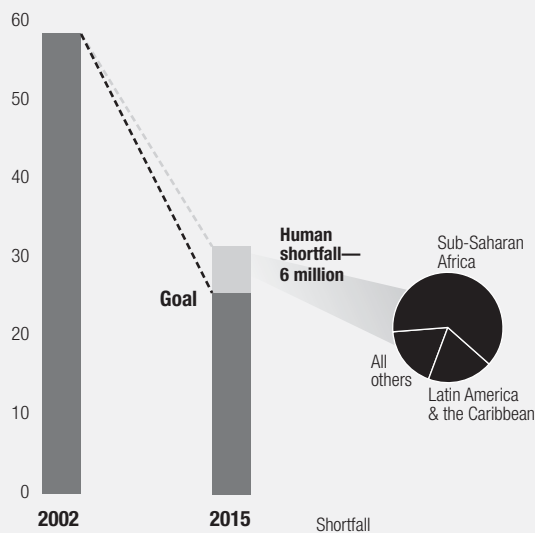
Primary-school age children out of school (millions)



	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
All developing countries	109.9	46.7	46.7

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
All developing countries	58.8	30.9	6.0

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.

Målet om att minska barnadödligheten kommer att missas med 4,4 miljoner döda barn år 2015

are 41 miljoner barn dör innan fem års ålder av den enklast botbara sjukdomen av dem alla – fattigdom. Detta är ett resultat som rimmar illa med Millenniedeklarationens åtagande om att skydda världens barn.

- Skillnaden mellan målet om att halvera fattigdomen och det faktiska utfallet givet dagens trend motsvarar ytterligare 380 miljoner människor som tvingas leva på mindre än en dollar om dagen år 2015.
- Målet om att alla barn ska gå i grundskola kommer att missas med 47 miljoner barn om dagens trend håller i sig.

Detta är mycket enkla projektioner av befintliga trender och trender är inte ödesbestämda. Eller som finansmarknadens maximilyder: historisk utveckling är ingen guide till framtida utfall. För millenniemålen är detta otvivelaktigt goda nyheter. Som FN:s generalsekreterare, Kofi Annan formulerar det: ”Millenniemålen kan nås till år 2015 – men bara om alla inblandade bryter med ’business as usual’ och omedelbart accelererar och utökar sin handlingskraft.” Några av världens fattigaste länder, som Bangladesh, Uganda och Vietnam, har visat att snabba framsteg är möjliga. Men rika länder måste hjälpa till med initialkostnaderna för ett globalt uppsving för den mänskliga utvecklingen.

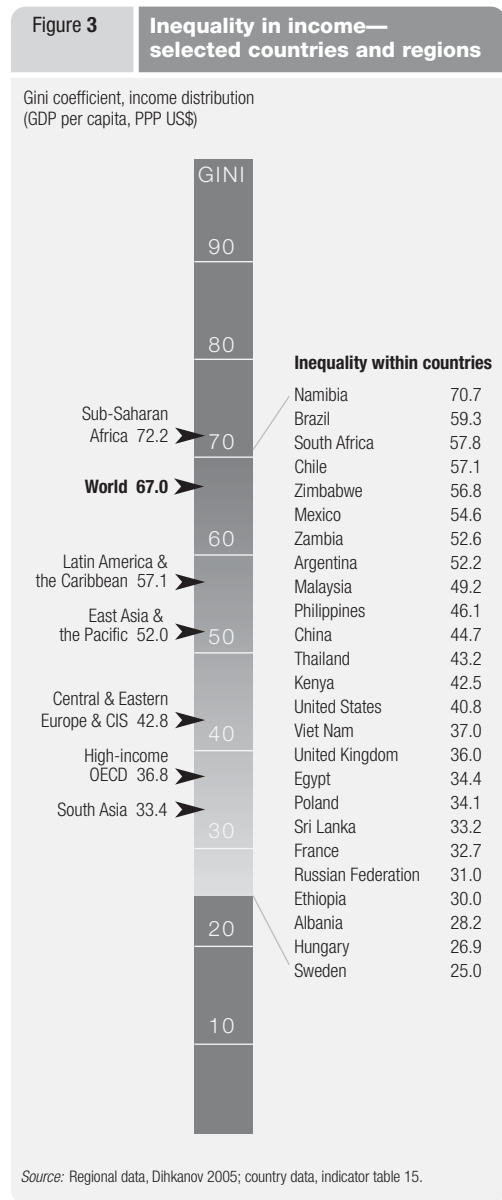
När världens regeringar nu förbereder sig inför FN-toppmötet i september utgör denna projektion för 2015 en tydlig varning. För att formulera det rakt på sak: världen är på väg mot en katastrof i mänsklig utveckling. En katastrof där kostnaden räknas i de dödsfall som kunde ha förhindrats. I de barn som inte får gå i skolan. Och i försuttna chanser att bekämpa fattigdomen. Katastrofen är lika möjlig att förhindra som den är förutsägbar. Om regeringar menar allvar med sina åtaganden kring millenniemålen är ”business as usual” inget alternativ. FN:s Världstoppmöte 2005 innebär en möjlighet att staka ut en ny kurs för det kommande årtiondet.

Varför ojämlikhet spelar roll

Klyftorna i mänsklig utveckling är lika tydliga inom länder som mellan länder (figure 3). Dessa

skillnader avspeglar ojämlika möjligheter. Diskriminering av människor på grund av kön, grupptillhörighet, inkomst eller geografi. Skillnaderna är i sig själv orättvisa, men de är också ekonomiskt slösaktiga och socialt destabiliserande. Att bekämpa strukturella krafter som skapar och vidmakthåller extrema orättvisor är en av de mest effektiva vägarna till att bekämpa extrem fattigdom, öka ett samhälles välfärd och accelerera framstegen mot millenniemålen.

Millenniemålen är i sig själva kraftfulla och tydliga mål baserade på grundläggande mänskliga rättigheter. Dessa rättigheter: rätten till utbildning, till jämställdhet, rätten att



överleva barndomen och rätten till en dräglig levnadsstandard är universella till sin natur. Det är därför framstegen mot millenniemålen borde gälla alla människor, oavsett hushållsinkomst, kön eller bopplats. Trots detta mäts regeringars framsteg ofta i nationella genomsnitt. Dessa genomsnitt kan dölja djupa inhemska klyftor i form av tillgång till resurser, jämlikhet mellan könen, grupptillhörighet och andra faktorer.

Som denna rapport visar, så är misslyckandet med att tackla den extrema ojämlikheten ett hinder för millenniemålen förverkligande. För många av millenniemålen är det de fattiga och diskriminerade som hamnar på efterkälken. Jämförelser mellan flera länder visar att barnadödligheten bland de 20 fattigaste procenten av befolkningen minskar i en takt som är mindre än hälften av världsgenomsnittet. Eftersom de fattigaste 20 procenten står för en oproportionerligt stor del av barnadödligheten så bromsar detta den totala takten för att nå fram till millenniemålen. Att skapa förutsättningar där fattiga kan "komma i kapp", inom ramen för en god allmän utveckling, skulle ge ny kraft åt millenniemålen. Det skulle också motverka social orättvisa (box 4).

Flera olika sammanlänkade "lager" av ojämlikhet samverkar och utgör hinder för människor livet ut. Inkomstklyftorna ökar i länder som rymmer mer än 80 procent av jordens befolkning. Just skillnader i inkomst spelar en särskilt stor roll på grund av länken mellan fördelningsmönster och fattigdomsnivåer. Medelinkomsten är tre gånger högre i det ojämlika medelinkomstlandet Brasilien än i det mer jämlika låginkomstlandet Vietnam. Trots detta är inkomsten hos de fattigaste 10 procenten i Brasilien lägre än för de fattigaste 10 procenten i Vietnam. Stora inkomtskillnader är skadligt för den ekonomiska tillväxten och försämrar möjligheterna att förvandla tillväxt till fattigdomsminskning. Inkomtskillnader krymper både den gemensamma kakan och storleken på den bit som tillfaller de fattiga.

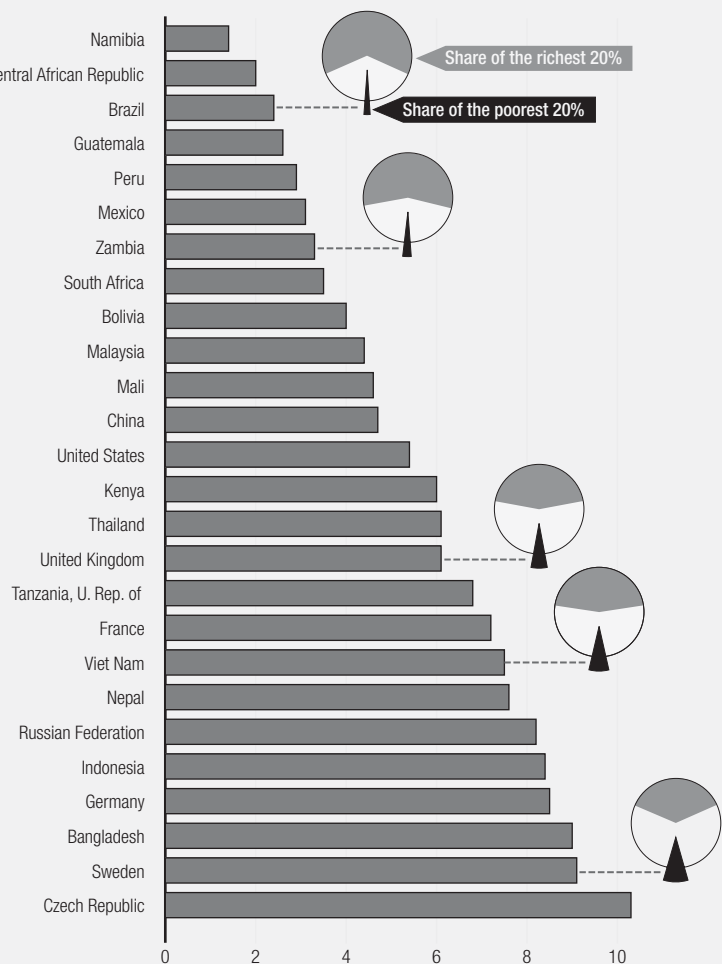
Inkomtskillnader samspelar med andra typer av ojämlika livschanser. Att födas in i en fattig familj minskar framtidsutsikterna på ett ibland närmast bokstavligt sätt. Barn som föds

in i de fattigaste 20 procenten av hushåll-en i Ghana eller Senegal löper två till tre gånger högre risk att dö innan fem års ålder än de barn som föds i de rikaste 20 procenten av hushåll-en (figure 5). Nackdelarna åtföljer människor under deras livstid. Fattiga kvinnor har sämre utsikter att skaffa sig en utbildning och sämre tillgång till mödravård när de blir gravida. Risken att deras barn dör är större och möjligheterna till skolgång för barnen sämre, vilket bevarar en cykel av fattigdom och underutveckling som förs vidare från generation till generation. Ojämlika möjligheter i livet är inte enbart ett fenomen för fattiga länder. Hälsostatistiken i USA, världens rikaste land, påvisar djupa klyftor baserade på inkomtskillnader

130 000 unga liv går förlorade varje år på grund av den nackdel som förknippas med att ha två 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 overlaid: 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.

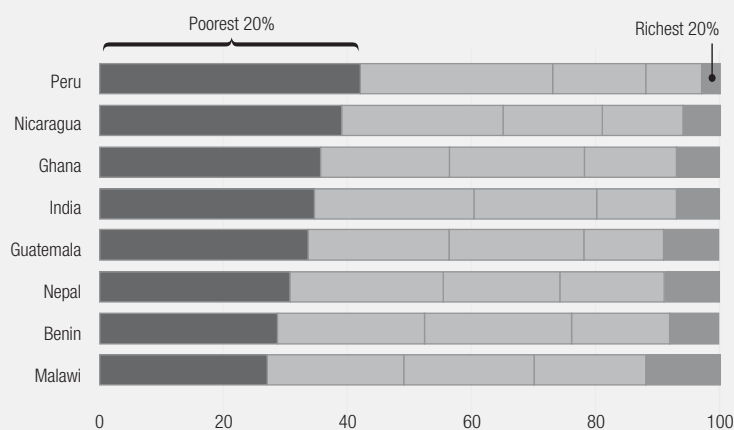
The first issue is one of social justice. In the absolute definition distribution-neutral growth is pro-poor: any growth that increases the income of the poor can be deemed pro-poor. It is difficult to square this with basic ideas of social justice. If everybody in Brazil shared in increments to growth 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.

och ursprung (box 5). Regionala skillnader är en annan orsak till ojämlikhet. Statistik över mänsklig utveckling skiljer landsbygd från stad, och fattiga regioner från rika, inom ländernas gränser. I Mexiko är läskunnigheten i vissa del-

stater jämförbar med höginkomstländernas. I de till största delen landsbygdsdominerade och ursprungsbefolkade delarna av södra Mexiko, som i delstaten Guerrero, är läskunnigheten för kvinnor på ungefär samma nivå som i Mali.

Könstillhörighet är ett av världens tydligaste områden för diskriminering. Detta gäller särskilt i södra Asien. Ett stort antal ”försvunna kvinnor” i regionen vittnar om vidden av problemet. Diskrimineringen börjar redan vid födseln. I Indien är dödstaten för barn mellan ett och fem år femtio procent högre för flickor än för pojkar. Med andra ord, 130 000 unga liv går förlorade varje år på grund av den nackdel som förknippas med att ha två X-kromosomer. I Pakistan skulle en jämlik inskrivning i skolan innebära att två miljoner fler unga flickor skulle få chansen till en utbildning.

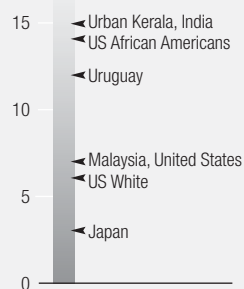
En rättvisare fördelning av möjligheterna till mänsklig utveckling borde, i sig självt, vara en politisk prioritet. Men den skulle också vara ett effektivt hjälpmedel för att skynda på upp-

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

Figure 1 Infant mortality comparison

Infant mortality rate, 2003
(deaths per 1,000 live births)



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

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

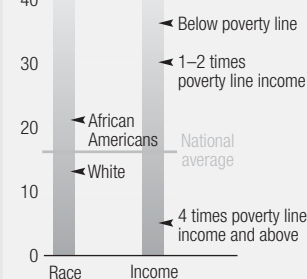
that at least 18,000 Americans die prematurely each year solely because they lack health insurance. Being born into an uninsured household increases the probability of death before age 1 by about 50%.

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 2 Health insurance, poverty and race in the United States

Share of population without health insurance (%)



Source: The Henry Kaiser Family Foundation 2005.

Source: Rowland and Hoffman 2005; Proctor and Dalaker 2003; Munnell, Hatch and Lee 2004; The Henry Kaiser Family Foundation 2005; Deaton 2002.

Internationellt bistånd är ett av de effektivaste vapnen i kampen mot fattigdom

fyllandet av millenniemålen. Att minska klyftan i barnadödlighet mellan de rikaste och de fattigaste 20 procenten skulle minska dödstalen bland barn med nästan två tredjedelar, vilket motsvarar mer än 6 miljoner liv varje år. Dessutom skulle världen hamna på rätt kurs mot att uppnå millenniemålet om att minska barnadödligheten med två tredjedelar till 2015.

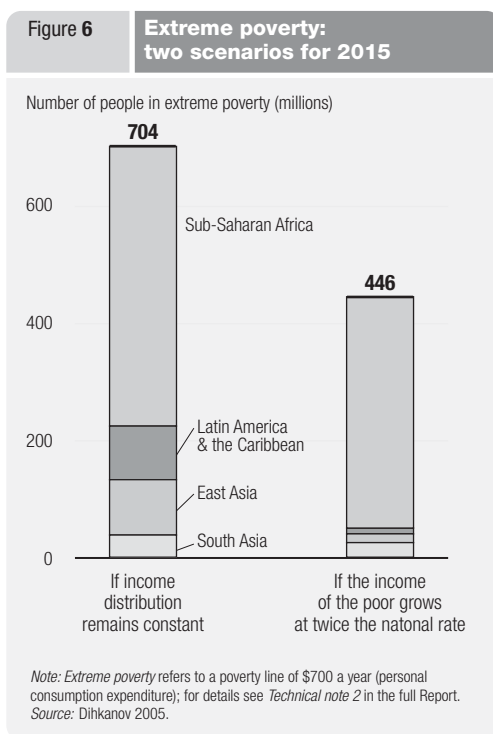
En mer jämlik inkomstfördelning skulle vara en kraftfull katalysator för accelererad fattigdomsbekämpning. Vi använder undersökningar av hushållens inkomster för att simulera effekten av ett tillväxtmönster där människor som idag lever under fattigdomstrecket skulle få dubbelt så stor andel av den framtida tillväxten som deras nuvarande andel av BNP. För Brasilien skulle denna version av "fattigdomsriktad" tillväxt förkorta tidsperioden som krävs för att halvera fattigdomen med 19 år. För Kenyas del med 17 år. Slutsatsen är att när det gäller fattigdomsbekämpning, så är fördelningen av resurserna minst lika viktig som tillväxten. Slutsatsen gäller lika mycket för låginkomstländer som för medelinkomstländer. Utan bättre fördelning av inkomsterna kommer Afrika söder om Sahara att behöva orälistiskt höga tillväxtnivåer för att halvera

fattigdomen till 2015. Man kan dessutom tillägga att en dokumenterad beslutsamhet för att minska de ekonomiska orättvisorna, som ett led i en större strategi för fattigdomsbekämpning, skulle stärka argumenten för ökat bistånd bland den allmänna opinionen i givarländerna.

Genom att överföra de nationella simuleringarna till en global nivå belyser vi de potentiella fördelarna av minskad ojämlikhet för den globala fattigdomsbekämpningen. Inom ramen för en sådan modell ställer vi alltså frågan: vad skulle hända om de människor som idag lever på mindre än en dollar om dagen skulle fördubbla sin andel av den framtida tillväxten? Resultatet blev en minskning med en tredjedel – eller 258 miljoner människor – av det förväntade antalet människor i extrem fattigdom år 2015 (figur 6).

Övningar som dessa beskriver vilka resultat som är möjliga. Att arbeta mot dessa resultat kräver en ny inriktning för beslutsfattare. Betydligt större vikt måste läggas på att förbättra tillgången, tillgängligheten och priset på offentliga tjänster, och på att öka fattiga människors andel av tillväxten. Det finns ingen enkel lösning för att uppnå förbättrad inkomstfördelning. I många länder, särskilt i Afrika söder om Sahara, behövs åtgärder som tillvaratar produktionspotentialen hos småskaligt jordbruk och landsbygd. På ett övergripande plan så är undervisning en av nycklarna till större ekonomisk jämlikhet. En socialt utformad finanspolitik som kan erbjuda trygghet och utrusta fattiga människor med de nödvändiga verktygen för att undkomma fattigdomen är också viktiga.

Därmed inte sagt att större jämlikhet inom den mänskliga utvecklingens område är något enkelt att uppnå. Extrema orättvisor har sina rötter i maktstrukturer. Dessa strukturer berövar fattiga människor tillgång till marknader och social service och, framför allt, förnekar dem en politisk röst. Dessa strukturella orsaker till fattigdom och orättvisor är skadliga för en marknadsdriven utveckling och politisk stabilitet – och ett hinder för att uppnå millenniemålen.



Internationellt bistånd – ökad mängd och förbättrad kvalitet

Internationellt bistånd är ett av de effektivaste vapnen i kampen mot fattigdom. Idag är det vapnet underanvänt, ineffektivt och i behov av upprustning. Att reformera det internationella biståndet är en grundläggande nödvändighet för att hamna på rätt kurs mot millenniemålets förverkligande.

Bistånd ses ibland som en gest av enkelriktad välgörenhet från rika till fattiga länder. Den synen är felaktig. I en värld av sammanlänkade hot och möjligheter är bistånd lika mycket en investering som ett moraliskt imperativ – en investering i delat välstånd, kollektiv säkerhet och en gemensam framtid. Otillräckliga investeringar idag innebär ökade kostnader i morgon.

Utvecklingsbistånd är kärnan i det nya partnerskap för utveckling som formuleras i Millenniedeklarationen. Liksom alla partnerskap innebär detta ansvar och åtaganden på båda sidor. Utvecklingsländer har ett ansvar att skapa en miljö där bistånd kan få optimalt resultat. Rika länder, å sin sida, har ett ansvar att infria sina löften.

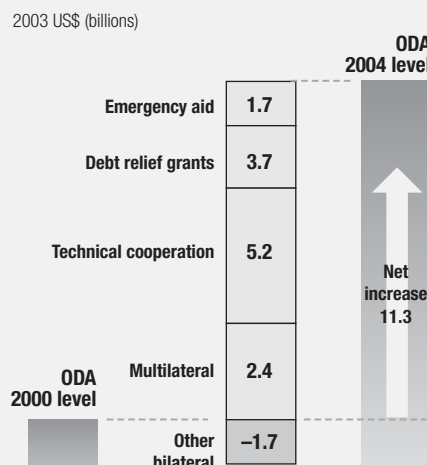
Det finns tre förutsättningar för effektivt bistånd. För det första måste det betalas ut i tillräcklig mängd för att framsteg inom mänsklig utveckling ska sätta fart. Bistånd ger regeringar resurser att vidta de investeringar i hälsa, utbildning och ekonomisk infrastruktur som behövs för att bryta fattigdomens onda cirkel och stödja ekonomisk uppbyggnad. Resurserna måste vara tillräckliga för att överbrygga finansieringsgapet. För det andra måste biståndet betalas ut regelbundet och förutsägbart, med låga transaktionskostnader, och ge värde för pengarna. För det tredje kräver effektivt bistånd att mottagarländerna har ägarskap över processen. Det är utvecklingsländerna som har huvudansvaret för att skapa förutsättningar under vilket bistånd kan ge maximalt resultat. Även om framsteg har skett för att öka mängden bistånd och förbättra dess kvalitet, så har inga av dessa förutsättningar hittills uppfyllts.

När Millenniedeklarationen undertecknades 1990 så var "biståndsbägaren" till tre fjärdedelar tom – och den läckte. Under 1990-talet fick biståndsbudgetar utstå stora besparingar. Bistånd per capita till Afrika söder om Sahara minskade med en tredjedel. Idag är samma biståndsbägare nästan halvfull. Konferensen för utvecklingsfinansiering i Monterrey i Mexiko, 2001, markerade början till en återhämtning för biståndet. Sedan Monterrey har biståndet ökat med 4 procent varje år eller med 12 miljarder dollar årligen. Rika länder spenderar nu över lag 0,25 procent av bruttonationalinkomsten (BNI) på bistånd – lägre än 1990 men trenden är uppåtgående sedan 1997. Den Europeiska Unionen, EU:s åtagande att nå 0,51 procent år 2010 är särskilt uppmuntrande.

Men även om alla utlovade höjningar av biståndet blir verklighet, så saknas ändå en stor del av det som behövs för att finansiera insatserna för att nå millenniemålen. De 46 miljarder dollar som saknas år 2006 kommer att ha ökat till 52 miljarder dollar år 2010. Detta "finansieringsglapp" är särskilt markant i Afrika söder om Sahara, där biståndet behöver fördubblas över de kommande fem åren för att möta de förväntade kostnaderna för att nå millenniemålen. Utan en gradvis höjning av biståndet kommer finansieringsglappet att

Bundet bistånd är fortfarande ett av utvecklingshjälpens mest flagranta oskick

Figure 7 The composition of increased aid



Source: OECD/DAC 2005f.

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.

bestå och omöjliggöra för många afrikanska regeringar att vidta de investeringar i hälsa, utbildning och infrastruktur, som behövs för att förbättra välfärden och stödja ekonomisk återhämtning i tillräckligt stor skala för att uppnå millenniemålen.

Samtidigt som rika länder poängterar biståndets betydelse, så har deras handlingar hittills inte levt upp till orden. G8-klubben rymmer tre länder - Italien, USA och Japan – vilka har de lägsta andelarna bistånd i förhållande till BNI av de 22 länderna i OECD:s biståndskommitté (DAC). Mer glädjande är att USA, världens största biståndsgivare i absoluta tal, har ökat sitt bistånd med 8 miljarder dollar sedan 2000 och är nu den största givaren till Afrika söder om Sahara.

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.

Löftena om mer ambitiösa biståndsnivåer är en välkommen utveckling. Men givarländerna har inte de bästa meriterna när det gäller att uppfylla biståndslöften – och vissa viktiga givarländer har tidigare misslyckats med att gå från att sätta biståndsmål till att göra konkreta och bindande åtaganden i budgetar (box 6). De kommande 10 åren måste innebära en tydlig förändring i förhållande till de senaste 15 åren om millenniemålen ska nås. Sedan 1990 har de ökande rikedomarna i rika länder inte märkvärdigt påverkat generositeten; inkomsten per person har ökat med 6 070 dollar per år medan biståndet per person har minskat med en dollar. Siffror som dessa visar att globaliseringens vinnare inte har prioriterat stöd till förlorarna, även om de också skulle tjäna på att göra det.

Den kroniska underfinansieringen av biståndet återspeglar snedvridna prioriteringar i offentliga budgetar. Gemensam säkerhet hänger i allt högre grad på hur vi lyckas ta i tu med de bakomliggande orsakerna till fattigdom och ojämlikhet. Detta till trots: för varje dollar som

rika länder spenderar på bistånd, så går tio dollar till militärbudgetar (table 1). Enbart ökningen av de militära utgifterna sedan 2000 skulle räcka för att nå det länge utlovade 0,7-procentmålet, givet att pengarna satsades på bistånd istället. Oförmågan att lyfta blicken från militär säkerhet till mänsklig säkerhet återspeglas i bristande finansiering i kampen mot några av de största hoten mot mänskligt liv. Nuvarande satsningar på kampen mot hiv/aids, en sjukdom som skördar tre miljoner liv varje år, motsvarar tre dagars militärutgifter.

Då och då ställs frågan om vi har råd att nå millenniemålen. Ytterst är det en fråga om politiska prioriteringar. Men de investeringar som krävs är blygsamma jämfört med de rika ländernas tillgångar. De sju miljarder årligen som behövs för att förse 2,6 miljarder människor med rent dricksvatten är mindre än vad européer spenderar på parfym eller vad amerikaner spenderar på plastikoperationer. En sådan investering skulle rädda 4 000 liv varje dag.

Givarländerna har också erkänt betydelsen av att förbättra kvaliteten på biståndet. I mars 2005 utformades viktiga principer i den så kallade Parisdeklarationen om biståndseffektivitet. Denna anger hur givarländer ska förbättra biståndseffektiviteten, och anger delmål för att bättre kunna följa utvecklingen mot nya tillvägagångssätt. Koordineringen håller på att förbättras, allt mindre bistånd är bundet och mer vikt läggs vid ägarskap hos mottagarlandet. Men praktisk handling halkar långt efter uttalade principer. Utbetalningar av bistånd är fortfarande långt mindre än vad som utlovats, vilket försvårar planeringen av fattigdomsbekämpningen. Samtidigt är utformningen av villkoren för biståndet sådant att det nationella ägarskapet ofta försvagas och bidrar till avbrott i bistandsflöden. Givarländernas motvilja att använda nationella system ökar transaktionskostnaderna och försvagar den nationella kapaciteten.

Bundet bistånd är fortfarande ett av utvecklingshjälpens mest flagranta oskick. Genom att knyta biståndet till givarlandets varor eller tjänster, istället för att tillåta mottagarna att använda pengarna på en öppen marknad, ger det bundna biståndet mindre valuta för pengarna.

Många givarländer har minskat det bundna biståndet, men det existerar fortfarande och rapporteringen på området är dålig. Måttfulla beräkningar uppskattar kostnaden för det bundna biståndet till 5-7 miljarder dollar. Afrika söder om Sahara betalar varje år ett slags "extra skatt" på 1,6 miljarder dollar för det bundna biståndet.

Inom många områden är det "nya partnerskap" som skapades på Monterreykonferensen misstänkt likt en ompaketerad variant av det gamla partnerskapet. Den fortsatta obalansen vad gäller ansvar och förpliktelser finns kvar. Biståndsmottagare åläggs att sätta delmål för att nå millenniemålen, att möta budgetmål som kontrolleras kvartalsvis av den Internationella Valutafonden (IMF), att rätta sig efter en förvillande uppsjö av förbehåll från givare, och att hantera förfaranden som höjer transaktionskostnaderna och minskar värdet av biståndet. Biståndsgivare, å sin sida, slår inte fast några egna delmål. Istället ger de allmänna och föga förpliktigande löften om biståndsnivåer (av vilka de flesta i slutändan ignoreras) och ännu allmänna och vagare utfästelser om att förbättra kvaliteten på biståndet. Till skillnad från mottagarländerna så kan givarna bryta sina löften utan att det får några följder. I praktiken har det nya partnerskapet blivit en enkelriktad process. Vad som behövs är ett äkta partnerskap där såväl biståndsgivare som mottagare lever upp till åtagandena om att förverkliga Millenriedeklarationens inneboende löfte.

Detta år, 2005 ger en möjlighet att skapa ett sådant partnerskap och forma en ny inriktning för utvecklingsbiståndet. Givarländerna måste först uppfylla och sedan bygga vidare på åtagandena från Monterrey. Bland nyckelförutsättningarna märks:

- *Gör en tidsplan för att uppnå 0,7 procent av BNI i bistånd till 2015 (och efterfölj den).* Givarländer borde göra konkreta budgetåtaganden på minst 0,5 procent för år 2010 för att ha 2015-målet inom räckhåll.
- *Tackla de ohållbara skulderna.* G8-toppmötet 2005 uppnådde ett stort genombrott i frågan om de skulder som kraftigt skuldsatta fattiga länder (de så kallade HIPC-länderna) har. Trots detta återstår

Till skillnad från mottagarländerna så kan givarna bryta sina löften utan att det får några följder

Världens högsta tullmurar är resta mot några av världens fattigaste länder

problem. Ett stort antal låginkomstländer har fortfarande akuta problem med att sköta amorteringarna av sina skulder. En slutlig lösning på skuldkrisen kommer att kräva åtgärder som omfattar fler länder och som garanterar att återbetalningar av skulder hålls på en nivå som gör det möjligt att nå millenniemålen.

- *Ge förutsägbar, flerårig finansiering genom regeringsprogram.* Genom att bygga vidare på principerna i Parisdeklarationen om biståndseffektivitet bör givarländerna sätta upp mer ambitiösa mål för att tillgodose stabila bistandsflöden, jobba genom nationella system och bygga upp kapacitet. År 2010 borde minst 90 procent av allt bistånd utbetalas enligt överenskomna planer genom årliga eller fleråriga ramavtal.
- *Samordna biståndskraven.* Villkor för biståndet bör fokusera på ömsesidigt ansvarstagande och öppenheten i rapporteringen genom nationella system. Med mindre fokus på omfattande makroekonomiska mål och större kraft på att bygga upp institutioner och nationell kapacitet.
- *Avbind allt bistånd.* Det finns ett enkelt sätt att stoppa det slöseri med pengar som det bundna biståndet innebär: avbind allt bistånd redan under 2006.

Handel och mänsklig utveckling – kopplingen behöver stärkas

Handel har, precis som bistånd, potential att vara en kraftfull katalysator för mänsklig utveckling. Under rätta förhållanden kan internationell handel skapa starka incitament för accelererad utveckling mot millenniemålen. Problemet är dock att den potential för mänsklig utveckling som handeln rymmer motverkas av en kombination av orättvisa handelsregler och strukturella orättvisor, inom och mellan länder.

Internationell handel har varit en av globaliserings starkaste drivkrafter. Handelsmönster har förändrats. Utvecklingsländernas andel av varuexporten har stadigt ökat – och vissa länder håller på att överbrygga den teknologiska klyftan. Trots detta lever de strukturella orättvisorna kvar och i vissa fall ökar de. Afrika söder om Sahara har marginaliserats ytterligare. Idag står regionen och dess befolkning på 689 miljoner människor, för en mindre andel av världsexporten än Belgien, med 10 miljoner människor. Om Afrika söder om Sahara skulle ha behållit samma andel av världens export som man hade 1980, så skulle vinsterna från denna vara åtta gånger större än det bistånd regionen mottog under 2003. Stora delar av Latinamerika har också hamnat på efterkälken. Inom handelsområdet, liksom inom andra områden, så är påståendena om att den globala integrat-

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 ^a (%)		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 ^b	37.0
Mexico	18.6	28.4	11.4	7,973	9,168	1.4	22.5 ^c	20.3 ^d	15.8	9.9	..	3.1	50.3 ^c	54.6 ^d

.. 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.
- *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.

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.

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.

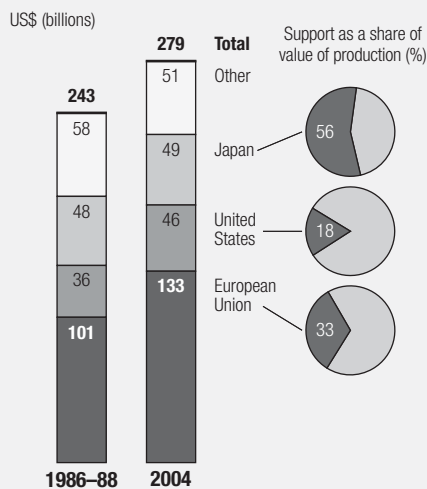
ionen leder till att föra rika och fattiga länder allt närmare varandra överdrivna.

Från ett perspektiv av mänsklig utveckling är handel ett medel för utveckling, inte ett mål i sig själv. Indikatorer för exporttillväxt, handelns förhållande till BNI, och importliberaliseringar är inte substitut för mänsklig utveckling. Olyckligt nog är det i allt högre grad så de behandlas. Handel kan ge verkliga möjligheter för ökad levnadsstandard. Men några av de

främsta exemplen på öppenhet och exporttillväxt – Mexiko och Guatemala – har varit mindre framgångsrika med att förbättra den mänskliga utvecklingen (box 7). Exportframgångar har inte alltid förbättrat människors välfärd på bred front. Av det vi hittills sett kan man dra slutsatsen att mer uppmärksamhet måste riktas på de villkor under vilka länderna integreras in i världens marknader.

Rättvisare handelsregler skulle hjälpa, sär-

Figure 8 Big and getting bigger: rich country support to agriculture

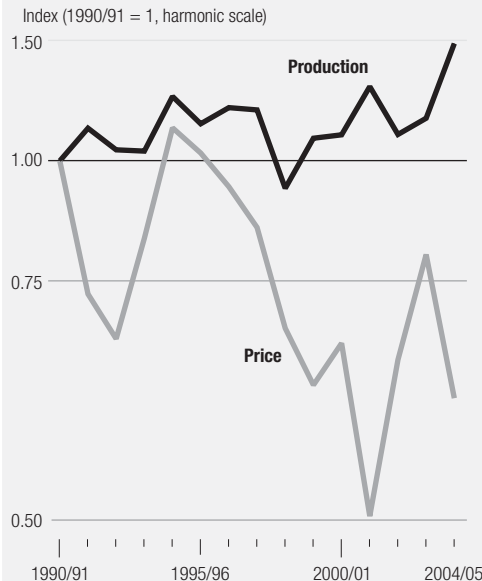


Source: OECD 2005.

skilt när det gäller tillgång till marknader. De flesta former av skattesystem är på något sätt progressiva: ju mer du tjänar, desto mer betalar du. Rika länders handelspolitik vänder upp och ner på denna princip. Världens högsta tullmurar är resta mot några av världens fattigaste länder. I genomsnitt är handelshindren som fattiga länder möter när de exporterar till rika länder tre till fyra gånger större än när rika länder handlar med varandra. Denna perversa särskiljning i fråga om handelsregler gäller även på andra områden. Till exempel framhåller den Europeiska Unionen gärna sin tro på öppna marknader för världens fattigaste länder. Samtidigt så underminerar EU:s så kallade ursprungsregler (vilka styr möjligheterna till handelsfördelar) många av dessa länders chanser.

Jordbruk är ett område som förtjänar särskild uppmärksamhet. Två tredjedelar av alla de som lever på mindre än en dollar om dagen bor och arbetar på landsbygden. Marknaden inom vilken dessa människor arbetar, deras levebröd och möjligheter att undfly fattigdomen, påverkas direkt av de regler som styr handeln med jordbruksprodukter. Grundproblemet i de förhandlingar som pågår inom Världshandelsorganisationen, WTO, kan sammanfattas med tre ord: rika länders subventioner (box 8, figure 8). Under den föregående förhandlingsrundan inom WTO lovade de rika länderna att skära

Figure 9 US cotton production—immune to world price changes



Source: International Cotton Advisory Committee 2005.

i jordbrukssubventionerna. Sedan dess har de ökat dem. Idag spenderar rika länder en dryg miljard dollar per år på bistånd till fattiga länders jordbruk, och en knapp miljard dollar om dagen på att subventionera överproduktion i det egna jordbruket. En mer olämplig tågordning är svår att föreställa sig. Dessutom ödelägger de rika ländernas subventioner de marknader som småbönderna i fattiga länder är beroende av. Subventionerna driver ner priser och berövar småbönderna en rättvis andel av världshandelsvinster (figure 9). Bomullsodlare i Burkina Faso konkurrerar med amerikanska bomullsproducenter som varje år tar emot mer än fyra miljarder dollar i stöd – en summa som är större än Burkina Fasos BNP. Under tiden ödelägger EU:s besynnerliga jordbrukspolitik (Common Agricultural Policy, CAP) den globala sockermarknaden och utestänger samtidigt utvecklingsländerna från europeiska marknader (figure 10). Rika länders konsumenter och skattebetalare, låses fast i, och får finansiera, den politik som förstör försörjningen i några av världens fattigaste länder.

Inom vissa områden hotar WTO-regelverket att systematiskt förstärka de svårigheter som utvecklingsländerna möter och att ytterligare

Figure 10 EU sugar—how to overproduce and dump on world markets



Source: Oxfam International 2004a.

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.

snedvrída den globala integrationen till utvecklade länders fördel. Ett exempel är det regelverk som begränsar möjligheterna för fattiga länder att utveckla de industriella och teknologiska förutsättningar som behövs för att öka produktiviteten och lyckas på världsmarknaden. Det nuvarande regelverket inom WTO förbjuder många av de politiska beslut som bidrog till Östasiens snabba framsteg. WTO-regler om immaterialrätt utgör ett dubbel hot: de ökar kostnaden för teknologiöverföring, och potentiellt också priset på, mediciner, vilket äventyrar fattigas hälsa. I WTO-förhandlingarna om tjänstesektorn har rika länder försökt att skapa investeringsmöjligheter för företag inom bank- och försäkringsvärlden, samtidigt som de vill begränsa möjligheterna för fattiga länders export inom ett område där dessa tveklöst har komparativa fördelar: tillfällig rörlighet av arbetskraft. Uppskattningar pekar på att en liten ökning i rörligheten av utbildad och outbildad arbetskraft skulle kunna generera mer än 150

miljarder dollar årligen – en betydligt större vinst än från liberalisering av andra sektorer.

Förhandlingarna inom WTO:s Doharunda utgör en möjlighet att jämka samman de multilaterala handelsreglerna med åtaganden om mänsklig utveckling och millenniemålen. Det tillfället har hittills försuttit. Efter fyra år av förhandlingar har ingenting av substans uppnåtts. Den obalanserade dagordningen som drivs av de rika länderna och misslyckanden med att komma till rätta med jordbrukssubventioner är grunden till problemen.

Men inte ens de bästa av handelsregler kan lösa vissa av de bakomliggande orsakerna till orättvisor i världshandeln. Ihållande problem så som svag infrastruktur och begränsad utbudskapacitet måste lösas. Rika länder har utvecklat en agenda för ”kapacitetsbyggande” inom biståndet (box 9). Olyckligtvis så är det dock en ohälsosam koncentration av att bygga upp kapacitet i områden som rika länder anser vara av strategisk nytta. Vissa långvariga prob-

lem finns inte ens med på den internationella dagordningen. Den djupa krisen inom varumarknaderna, särskilt för kaffe, är ett exempel. I Etiopien har fallande priser sedan 1998 sänkt medelinkomsten för kaffeproducerande hushåll med omkring 200 dollar per år.

Framväxten av nya handelsmönster utgör nya hot mot en jämlikare handel med jordbruksprodukter. Stora varuhuskedjor i rika länder har blivit grindvakter för jordbruksvaror från utvecklingsländerna. Det är dessa kedjor som sammanlänkar producenter i fattiga länder med konsumenter i rika länder. Småskaliga jordbruk utestängs ofta från varuhusens inköpsförfaranden, vilket försvagar länken mellan handel och mänsklig utveckling. Att skapa möjligheter för småbönder att få fotfäste på globala marknadsföringskedjor, på en rättvisare basis, skulle ge den privata sektorn en avgörande roll i den globala fattigdomsbekämpningen.

Att stärka länken mellan handel och mänsklig utveckling är en långsiktig process. Doha-rundan erbjuder fortfarande en möjlighet att starta en sådan process, och samtidigt stärka trovärdigheten och legitimiteten för ett regelbaserat handelssystem. I en bredare kontext är rundan alltför viktig för att misslyckas. För att skapa ett gemensamt välstånd krävs multilaterala institutioner som inte bara bidrar till allmännyttan, utan också uppfattas som rättvisa och balanserade.

WTO-toppmötet som planeras för december 2005 är en möjlighet att ta tag i några av de mest akuta utmaningarna. Även om vissa av frågorna är av en mer teknisk natur, så är det övergripande behovet ett regelverk där WTO-regler gör mer nytta och mindre skada för mänsklig utveckling. Det vore orealistiskt att förvänta sig att Doha-rundan ska rätta till alla skevheter i regelsystemet – men den skulle kunna lägga grunden för framtida diskussionsrunder som syftar till att sätta mänsklig utveckling i centrum för det multilaterala handelssystemet. Bland de viktigare indikatorerna för att bedöma utgången av Doha-rundan är:

- *Ordentliga nedskärningar i det statliga stödet till jordbruk i rika länder, samt ett förbud mot exportsubventioner.* Jordbruksstöd, i form av producentstöd så som det beräknas

av OECD, borde inte uppgå till mer än 5-10 procent av värdet av produktionen, med ett omedelbart förbud på direkta och indirekta exportsubventioner.

- *Stora nedskärningar i handelshindren gentemot utvecklingsländers export.* Rika länder borde begränsa sina maxtullar på import från utvecklingsländerna till en nivå som inte överstiger den dubbla nivån av genomsnittstullarna, eller 5-6 procent.
- *Kompensation till länder som förlorar förmåner.* Samtidigt som rika länders handelsförmåner gentemot vissa utvecklingsländer, totalt sett, innebär begränsade vinster, så kan sloandet av förmånerna, i de enskilda fallen, orsaka höga nivåer av arbetslöshet och kraftiga störningar av betalningsbalansen. En fond för att minska omställningskostnaderna för sårbara länder borde skapas.
- *Ett skydd för det politiska handlingsutrymmet för mänsklig utveckling.* Multilaterala regelverk ska inte utkräva åtgärder som riskerar att motverka nationella strategier för fattigdomsbekämpning. Dessa strategier borde i stället bygga på de bästa befintliga internationella tillvägagångssätten som anpassas till lokala förhållanden och utformas genom en demokratisk och deltagande process. I synnerhet borde utvecklingsländernas rätt att skydda sitt inhemska jordbruk från orättvis konkurrens från rika länders subventionerade export respekteras i WTO:s regler.
- *Ett löfte om att undvika "WTO plus-överenskommelser" i regionala handelsavtal.*

Samspelet mellan fattigdom och våldsamma konflikter i många utvecklingsländer förstör liv i en enorm omfattning

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).

Att ge för lite i bistånd till konfliktutsatta stater är dåligt för den globala säkerheten

Vissa regionala handelsavtal påtvingar åtaganden som går längre än WTO:s regler, särskilt inom områden av investeringar och immaterialrätt. Det är viktigt att dessa överenskommelser inte står över nationella riktlinjer för fattigdomsbekämpning.

- *Flytta fokus i förhandlingar om tjänster till en tillfällig rörlighet av arbetskraft.* Inom ramen för en "utvecklingsrunda" (som den nuvarande "Doha-rundan" av WTO-förhandlingar) borde mindre kraft läggas på snabb liberalisering av den finansiella sektorn och mer på att skapa regler som ger arbetskraft från utvecklingsländer ökad tillgång till arbetsmarknader i rika länder.

Våldsamma konflikter som hinder för utveckling

1945 identifierade USA:s utrikesminister Edward R. Stettinius två fundamentala komponenter för mänsklig säkerhet. "Slaget för fred måste vinnas på två fronter. Den första fronten är säkerhetsfronten, där framgång mäts i 'frihet från nöd'. Den andra fronten är den ekonomiska och sociala fronten, där framgång mäts i frihet från nöd. Enbart seger på båda fronter kan garantera en hållbar fred." Detta tankesätt ledde USA till att spela en central roll i bildandet av Förenta Nationerna.

Sextio år senare och mer än ett årtionde efter att det kalla kriget upphörde och såg ut att markera starten för en ny era av fred, är det återigen säkerhetsfrågor som dominerar den internationella dagordningen. FN:s generalsekreterare argumenterar i rapporten, *In Larger Freedom*, för hur vi lever i en tidsålder där det dödliga samspelet mellan fattigdom och våldsamma konflikter skapar allvarliga hot, inte bara mot de omedelbara offren, utan också mot det internationella samfundets gemensamma säkerhet.

För många människor i rika länder är konceptet global otrygghet kopplat till hot från terrorism och organiserad brottslighet. Hoten är verkliga. Trots detta är frånvaron av "frihet från fruktan" tydligast i utvecklade länder. Samspelet mellan fattigdom och våldsamma konflikter i många utvecklingsländer förstör

liv i en enorm omfattning och hämmar utvecklingen mot millenniemålen. Att misslyckas med att bygga upp den mänskliga säkerheten, genom att låta detta samspel bestå, kommer att få globala konsekvenser. I en allt mer sammanlänkad värld stannar inte våldsamma konflikter vid nationsgränser, hur starkt befästa de än må vara. Fattiga länders utveckling är frontlinjen i kampen för global fred och kollektiv säkerhet. Problemet med dagens krigsplan är att den rymmer en överdimensionerad militärstrategi och en underdimensionerad strategi för mänsklig utveckling.

Konflikternas natur har förändrats. Det förra århundradet, det blodigaste i mänsklighetens historia, definierades först av krig mellan länder och sedan av det kalla krigets rädsla för en storkonflikt mellan två supermakter (table 2). Idag har denna rädsla bytts ut mot rädslan för lokala och regionala krig som i första hand utkämpas i fattiga länder med svaga eller fallerade statsapparater, och med handeldvapen som viktigaste vapen. De flesta offer för dagens krig är civila. Det finns färre konflikter i världen idag än 1990, men andelen konflikter som äger rum i fattiga länder har ökat.

Kostnaden i termer av mänsklig utveckling för dessa våldsamma konflikter har hittills inte uppmärksamats tillräckligt. I Demokratiska republiken Kongo har fler människor dött som en direkt eller indirekt följd av konflikt än Storbritanniens sammanlagda förluster under de båda världskrigen. I Darfurprovinsen i Sudan har nästan två miljoner människor tvingats på flykt på grund av konflikten. De omedelbara offren för dessa och andra konflikter lyckas då och då hamna i de internationella mediernas sökljus. Men de långsiktiga konsekvenserna av våldsamma konflikter för mänsklig utveckling är mer dolda.

Konflikter försämrar näringsintag och hälsa, förstör utbildningssystem, ödelägger försörjning och kantrar utsikter till ekonomisk tillväxt. Av de 32 länder i kategorin "låg mänsklig utveckling" har, enligt Human Development Index (HDI), 22 länder upplevt konflikt någon gång under 1990-talet. Länder som har upplevt konflikt är kraftigt överrepresenterade bland de länder som med dagens trend inte kommer att

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.

nå millenniemålen till 2015. Av de 52 länder där barnadödligheten stagnerar eller i vissa fall till och med ökar, så har 30 upplevt konflikt sedan 1990. Omfattningen av de enorma kostnader som konflikterna för med sig är i sig ett argument för åtgärder som konfliktprevention, konfliktlösning och återuppbyggnad. Dessa åtgärder är fundamentala förutsättningar för att bygga upp mänsklig säkerhet och skynda på utvecklingen mot millenniemålen.

En del av den utmaning som militära konflikter och brist på mänsklig säkerhet utgör kan spåras till svaga och fallerande stater. Svårigheten att skydda människor mot olika säkerhetsrisker, att garantera de mest grundläggande behoven, och utveckla politiska institutioner som uppfattas som legitima är återkommande problem i konfliktdrabbade stater. I vissa fall är djupa horisontella orättvisor mellan regioner eller folkgrupper orsak till våldet. Externa faktorer kan också spela in. ”Sammanbrottet” av stater som Afghanistan och Somalia understöddes av utomstående makters vilja att intervensera när det gagnade deras egna strategiska mål. Import av vapen och vinster från försäljning av naturresurser kan förlänga och intensifiera konflikter. Politiskt ledarskap i konfliktdrabbade länder är en förutsättning för förändring. Även rika länder måste erbjuda

politiskt ledarskap.

Nya tankesätt kring bistånd är en början. Svaga och bräckliga stater får inte bara för lite bistånd i förhållande till deras förmåga att använda pengarna effektivt, de utsätts också för mycket oregelbundna bistandsflöden som är svåra att förutspå. Undersökningar visar att bistandsflödena är 40 procent lägre än vad som kunde motiveras med hänsyn till den institutionella och politiska miljön. Biståndets utformning och timing är ett annat problem. Alltför ofta gör givare stora åtaganden till humanitärt bistånd omedelbart efter en konflikts slut, utan att följa upp detta med stöd till den ekonomiska återhämtningen de följande åren.

Export av mineraler och andra naturresurser skapar inte militära konflikter. Så heller inte handeldvapen. Men marknaden för naturresurser och handeldvapen kan skapa den miljö som krävs för att hålla militära konflikter vid liv. Från Kambodja och Afghanistan till länder i Västafrika har export av ädelstenar och timmer hjälpt till att finansiera konflikter och försvaga staters kapacitet (table 3). Särskilda certifieringsprocedurer kan hindra möjligheten till export, något som Kimberlyprocessen för certifiering av diamanter är ett exempel på. Handeldvapen orsakar mer än 500 000 dödsfall varje år, en majoritet av dessa i världens fatt-

igaste länder. Trots detta har de internationella åtgärderna för att kontrollera den dödliga handeln med handeldvapen haft begränsad effekt. Sanktionsmöjligheterna är svaga, efterlevandet av överenskomna förhållningsregler är frivilligt, och juridiska kryphål gör att stora delar av handeln undslipper reglering.

Ett av de mest effektiva sätt för rika länder att ta itu med de hot mot mänsklig säkerhet som våldsamma konflikter utgör, är att stödja regional kapacitetsutveckling. Krisen i Darfur-provinsen kunde ha minskats, eller helt ha undvikits, genom närvaron av en tillräckligt stor och väl utrustad fredsbevarande styrka från den Afrikanska Unionen. Särskilt om en sådan styrka hade försetts med ett starkt mandat att skydda civilbefolkningen. Under krisens kulmen fanns färre än 300 rwandiska och nigerianska trupper på plats för att övervaka vad som skedde med 1,5 miljoner darfurier i ett område lika stort som Frankrike. Att bygga upp regional kapacitet, vad gäller alltifrån att skapa tidiga varningssystem till intervention, är fortsatt en brådskande förutsättning för mänsklig säkerhet.

Om förebyggande åtgärder är det mest kostnadseffektiva sättet att möta hotbilder från militära konflikter, så kommer förmågan att tillvarata möjligheter för återuppbyggnad på en god andra plats. Fredsoverenskommelser är ofta förspelet till förnyad konflikt: hälften av alla länder som avslutar en konflikt återfaller i krig inom fem år. Att bryta denna cirkel kräver såväl politisk som ekonomisk beslutsamhet för att kunna tillgodose säkerhetsbehov, övervaka återuppbyggnad och skapa långsiktiga förhållanden för konkurrenskraftiga marknader och investeringar från den privata sektorn. En sådan beslutsamhet har inte alltid uppenbarats sig.

Medan millenniemålen har sört för ett fokus på framstegen mot "frihet från nöd" så saknar världen fortfarande en sammanhängande dagordning för "frihet från fruktan". FN:s generalsekreterare argumenterar i sin rapport, *In Larger Freedom*, för att det idag föreligger ett akut behov av att skapa ett ramverk för kollektiv säkerhet som sträcker sig längre än militära insatser mot terrorhot. Det krävs ett erkännande att fattigdom, social misär och civ-

ila konflikter är grundläggande komponenter i det globala hotet mot vår säkerhet. Bland de viktigaste åtgärderna för att möta detta hot:

- *Ett nytt synsätt på bistånd.* Att svälta ut konfliktdrabbade länder eller stater som håller på att återhämta sig från en konflikt är orättfärdigt. Det är dåligt för den mänskliga säkerheten i de berörda länderna och det är dåligt för den globala säkerheten. Som ett led i det övergripande åtagandet om att 0,7 procent av BNI ska gå till bistånd, borde givarländerna själva åta sig bättre hjälpinsatser med större förutsägbarhet för biståndet och med långsiktiga finansiella åtaganden. Biståndsgivarna borde erbjuda större insyn i villkoren för hur biståndet fördelas och i argumenten för att dra ner på investeringar i konfliktdrabbade länder.
- *Större öppenhet i resurshanteringen.* Som parter på den marknad med naturresurser som hjälper till att finansiera konflikter och, i vissa fall, försvaga ansvariga regeringar, borde multinationella företag som är inblandade i mineralexport öka insynen. Det internationella juridiska ramverk, vilket föreslås av den brittiskeledda "Commission for Africa", och som ska göra det möjligt att utreda multinationella företags eventuella korrupta metoder i andra länder – något som redan görs under amerikansk lag – borde skyndsamt tas fram.
- *Stoppa flödet av handeldvapen.* 2006 års konferens om handeldvapen ger en möjlighet att enas om ett genomgripande handelsavtal för mindre handeldvapen som kan reglera marknaden och stoppa tillförseln av handeldvapen till områden med militära konflikter.
- *Bygga upp regional kapacitet.* En omedelbar prioritet för Afrika söder om Sahara är att med hjälp av finansiellt, tekniskt och logistiskt stöd utveckla en fullt funktionell fredsbevarande styrka under den Afrikanska Unionen.
- *Skapa internationell samstämmighet.* FN:s generalsekreterares rapport uppmanar till skapandet av en internationell fredsbyggande kommission som kan erbjuda ett strategiskt ramverk för en mer integrerad

syn på gemensam säkerhet. Som en del av detta angreppssätt borde en global fond bildas för att finansiera långsiktigt och förutsägbart stöd till återuppbyggnaden av länder efter militära konflikter och för övergången till en långsiktig återhämtning.

* * *

När historiker ser tillbaka på 2005 kommer de att se detta år som en vändpunkt. Det internationella samfundet har en unik möjlighet att uppbåda de resurser och politiska beslut som kan göra det kommande årtiondet till ett verkligt årtionde för mänsklig utveckling. Ribban sattes i Millenniedeklarationen; nu har världens regeringar en chans att staka ut en ny kurs som kan omforma globaliseringen, ge nytt hopp till miljoner av världens fattigaste och mest utsatta människor, och skapa förutsättningar för delad välfärd och säkerhet. Alternativet ”business as usual” – kommer att leda till en värld svårtad av massfattigdom, delad av djupa orättvisor och hotad av gemensam otrygghet. Framtida generationer i både rika och fattiga länder kommer att få betala ett högt pris för brist på politiskt ledarskap vid detta vägskäl i det tjugoförsta århundradets inledning.

Human Development Report 2005 utgör en grund för att reflektera över utmaningens omfattning. Genom att fokusera på tre pelare i det internationella samarbetet belyser Human Development Report 2005 några av de problem som behöver tacklas och några av de mest nödvändiga ingredienserna för framgång. Vad som dock står klart är den enkla sanningen att vi – det globala samfundet – har de resurser som krävs för att utrota fattigdomen och överbrygga de djupa klyftor som skiljer länder och människor. Den grundläggande frågan som ännu återstår att besvara, fem år efter att Millenniedeklarationen skrevs under, är om världens ledare har förmågan att bryta med invanda mönster och uppfylla det löfte de gav till världens fattiga. Om det någonsin funnits en tid för kraftfullt politiskt ledarskap för att föra mänsklighetens gemensamma intressen framåt, så är denna tidpunkt nu.

Begreppsförklaringar och förkortningar

Mänsklig utveckling

Mänsklig utveckling är en process som ökar människors valmöjligheter. Detta sker genom att man ökar människors förmåga att handla och påverka sin situation och fungera. Mänsklig utveckling avspeglar alltså även vad som åstadkoms i fråga om dessa grundvillkor och grundförmågor. Den utgör både en process och ett mål. På alla nivåer av utvecklingen är de tre viktigaste grundbetingelserna ett långt friskt liv, utbildning och tillgång till de resurser som behövs för en tillräcklig levnadsstandard. Mänsklig utveckling sträcker sig emellertid längre än så: andra valmöjligheter som människor sätter stort värde på är: medverkan, säkerhet, hållbarhet och garanterade mänskliga rättigheter, vilket alltsammans behövs för att vara kreativ och produktiv, ha självaktning, ekonomiskt och politiskt inflytande och en känsla av tillhörighet i samhället.

Mänsklig fattigdom och inkomstfattigdom

Mänsklig fattigdom kännetecknas av fattigdom i många aspekter: brister i fråga om ett långt friskt liv, utbildning, tillräcklig levnadsstandard och medverkan. Inkomstfattigdom kännetecknas däremot av brist i en enda aspekt: inkomst, antingen därför att man tror att det är den enda brist som spelar någon roll eller att alla brister kan reduceras till en gemensam nämnare. Begreppet mänsklig fattigdom anser bristen på tillräcklig inkomst vara en viktig faktor men inte den enda. Enligt det begreppet kan inte heller all fattigdom reduceras till inkomst.

Index för mänsklig utveckling (HDI)

Index för mänsklig utveckling mäter hur ett land lyckats i fråga om tre grundläggande aspekter av mänsklig utveckling: ett långt friskt liv, utbildning och en tillräcklig levnadsstandard. Aspekter mäts med hjälp av tre variabler: medellivslängd, utbildningsnivå (läskunnighet bland vuxna samt skolgång i låg-, mellan, högstadium, gymnasium och högskola) och verklig BNP per capita (omräknad efter inhemska köpkraft och inte efter gällande växelkurs).

Det könsrelaterade indexet för mänsklig utveckling (GDI)

Det könsrelaterade indexet över livskvalitet, GDI, mäter hur man lyckas med samma aspekter och använder samma variabler som HDI, men tar hänsyn till bristande jämställdhet mellan kvinnor och män. Ju större skillnaden

mellan könen är i fråga om grundläggande mänsklig utveckling, desto lägre är ett lands GDI-värde jämfört med dess HDI-värde. GDI-värdet är helt enkelt HDI-värdet som minskats eller justerats neråt på grund av brister i jämställdheten mellan könen.

Ekonomisk och politisk jämställdhet (GEM)

GEM visar om kvinnor kan delta aktivt i det ekonomiska och politiska livet. Det mäter bristande jämställdhet mellan könen i deltagande och beslutsfattande inom viktiga ekonomiska och politiska områden. GEM tar sikte på kvinnors möjligheter på den ekonomiska och politiska scenen och skiljer sig alltså från GDI, som mäter jämställdheten i fråga om de sociala grundvillkoren.

Fattigdomsindexet (HPI)

HPI mäter bristerna i mänsklig utveckling. Medan HDI alltså mäter ett lands framsteg med att uppnå mänsklig utveckling som helhet, visar HPI hur framstegen fördelas och mäter de brister som fortfarande finns. Det finns ett HPI både för u-länder (HPI-1) och i-länder (HPI-2). Ett särskilt index har utarbetats för i-länder eftersom människors fattigdom varierar med ett samhälles sociala och ekonomiska villkor, och för att dra nytta av att det är lättare att få fram uppgifter om dessa länder.

HPI-1

HPI-1 mäter bristerna i samma aspekter av den grundläggande mänskliga utvecklingen som HDI. De variabler som används är andelen personer som beräknas dö före 40 års ålder, andelen icke läskunniga vuxna samt brister i ekonomiska resurser som helhet, både offentliga och privata, uttryckt i andelen personer som saknar tillgång till sjukvård och rent vatten samt andelen undernärda barn.

HPI-2

HPI-2 inriktar sig på bristerna i samma aspekter som HPI-1 plus ytterligare en, social utslagning. Variablerna är andelen människor som beräknas dö före 60 års ålder, andelen personer med otillräcklig läs- och skrivförmåga, andelen inkomstfattiga personer (med en disponibel inkomst på mindre än 50 procent av medianvärdet) och andelen långtidsarbetslösa (ett år eller mer).