



ØKONOMISK ULIKHET I VERDEN:
HVORDAN KAN NORSK
UTVIKLINGSPOLITIKK GJØRE EN
FORSKJELL?

1/2019

Abstrakt

Forskjellene mellom de som har mest og minst i verden øker. Ulikhet i inntekt øker, men ulikhet i formue er enda tydeligere. Dette har en rekke negative konsekvenser, som ulik maktfordeling, ustabilitet og ulikhet i menneskers muligheter. Det har også en negativ innvirkning på fattigdomsreduksjon og bærekraftig utvikling. I dette notatet diskuterer vi hvordan norsk utviklingspolitikk kan bidra til å bekjempe økende ulikheter globalt og nasjonalt i våre partnerland. Vi drøfter spesielt tre områder vi mener bør få økt prioritet i kampen mot ulikhet: anstendig arbeid, skatt og velferdsordninger.

Sammendrag

Den økonomiske ulikheten øker i rekordfart. Globalt øker den absolutte ulikheten mellom de fattigste og de rikeste menneskene i verden, og ulikheten øker innad i nesten alle land. I en rapport fra DNV GL (2016) var en av hovedkonklusjonene at bærekraftsmål nr. 10 om å bekjempe ulikhet var det målet verdenssamfunnet lå dårligst an med å nå. Og selv om global fattigdom er redusert er det enighet om at det ikke går fort nok. I en ny rapport peker Verdensbanken for eksempel på at reduksjonen av global fattigdom går for sakte, og at det er behov for en bredere forståelse av fattigdom (Verdensbanken, 2018). Det som er påfallende er nemlig at mange av de gjenværende 736 millioner som lever i absolutt fattigdom bor i land som har opplevd både økonomisk vekst og utvikling. Veksten har med andre ord ikke kommet alle til gode. Noen få mennesker i disse landene har blitt ekstremt rike, mens andre fortsatt lever i bunnløs fattigdom. Samtidig er det fortsatt stor forskjell mellom de aller rikeste menneskene i de rikeste delene av verden, og de fattigste menneskene i de fattigste og mest sårbare landene.

Når gapet mellom fattig og rik øker, vil det føre til misnøye. Slik misnøye kan skape ustabilitet. Store forskjeller vil også påvirke maktfordelingen i samfunnet og skape ulikhet i menneskers muligheter. Når makt og rikdom konsentreres hos et mindretall, har dette mindretallet større muligheter til å påvirke for eksempel skattepolitikken og hindre omfordeling i mer sosial retning. Mens de med lave inntekter må bruke mesteparten av sin inntekt og tid til å overleve, kan de rikeste bruke sine penger og tid på å skaffe seg enda mer velstand. Vedvarende fattigdom må med andre ord både forklare og forstås som en relasjonell størrelse påvirket av maktforhold.

Likevel er norsk bistands- og utviklingspolitikk innrettet mot tiltak og programmer for fattigdomsbekjempelse – ikke ulikhetsbekjempelse. Det er kanskje ikke så rart, all den tid reduksjon av fattigdom har vært et tydelig mål i utviklings- og bistandspolitikken siden dens opprinnelse. Men ved å overse ulikhetsproblematikken er det en fare for at vi overser globale og nasjonale økonomiske og politiske strukturer som har ført til at fattigdommen eksisterer i utgangspunktet. Å fortsette som før, og tro at markedet vil løse problemet, eller at veksten vil «sildre ned» til de fattige er en utopi. Derfor kan vi ikke lenger innrette utviklingspolitikken mot vekst og fattigdomsbekjempelse alene.

Norge kan ikke gjøre alt, men vi er et av landene i verden med lavest forskjeller og har dermed viktige erfaringer og kunnskap som i større grad bør tas i bruk i utviklingspolitikken. Dette notatet gir ikke en helhetlig vurdering av hele den norske bistand- og utviklingspolitikken, men tar et skråblikk på noen samfunnsområder som anerkjennes som spesielt viktig for å bekjempe ulikhet. Dette er områder vi mener har vært sentrale i vår egen utvikling av et samfunn med lave forskjeller: anstendig arbeid, skatt og sosiale velferdsordninger.

Sosial mobilisering og det sivile samfunnet har en viktig rolle som motmakt mot konsentrasjonen av rikdom. Gitt at konsentrasjon av penger og makt henger sammen, er det viktig å anerkjenne mekanismene for å bekjempe dette; sosial og folkelig mobilisering fra bunnen som utfordrer etablerte strukturer og endrer samfunn til det bedre. En slik bred

tilnærming står i motsetning til en politikk der utvalgte hjelpeordninger styres i retning av de fattige, mens makten forblir konsentrert hos noen få.

Vi har ti konkrete anbefalinger til norske politikere som er utdypet på siste side i notatet:

1. Norge bør igangsette et arbeid med en stortingsmelding om ulikhet i utviklingspolitikken.
2. Norge bør igangsette et internasjonalt initiativ for å følge opp og sikre oppnåelse av FNs Bærekraftsmål nr. 10.
3. Norge bør øke støtten til ILOs arbeid med anstendig arbeidslivsagendaen, lokale arbeidstilsyn og fagbevegelse som jobber for bedre og flere rettigheter.
4. Norge bør øke støtten til menneskerettighetsforvarere og sivilsamfunnsorganisasjoner som kjemper mot økonomisk ulikhet.
5. Norge må øke sin innsats for skatt for utvikling, og sikre at midlene brukes på forskning, støtte til sivilsamfunn, samt skatteadministrasjoner.
6. Norge bør ta initiativ til en internasjonal skattekommisjon som skal utarbeide nye løsninger for hvordan nasjonalstater og det internasjonale samfunnet kan skattlegge selskaper og enkeltpersoner på en progressiv og rettferdig måte.
7. Norge bør øke den økonomiske og politiske støtten til FNs skattekomité, og på lengre sikt jobbe for at komiteen oppgraderes til et mellomstatlig skatteorgan.
8. Norge bør ta initiativ til å etablere en global institusjon med et sekretariat for skattedirektorater etter modell av INTOSAI, det tilsvarende for riksrevisjoner.
9. Norge bør innrette mesteparten av helse- og utdanningsbistanden mot å bistå landene i å bygge offentlig tilgjengelig systemer av god kvalitet.
10. Norge bør øke den økonomiske og politiske støtten til land som ønsker å innføre universelle sosiale sikkerhetsnett.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	6
2	Hvor ulike er vi egentlig og hva er problemet med det?	8
2.1	Hva mener vi med ulikhet?	8
2.2	Hvordan måle ulikhet?	9
2.3	Den globale ulikheten: relativt lavere, absolutt høyere.....	10
2.4	Ulikhet innad i land.....	13
2.5	Drivere av ulikhet.....	17
2.6	...og hva er konsekvensene?	19
2.7	Ulikhet er også urettferdig	21
3	Fattigdom er ikke det samme som ulikhet	23
3.1	Delt vekst er mulig	23
3.2	Fra tusenårsmål til bærekraftsmål	24
3.3	Norsk utviklings- og bistandspolitikk mot ulikhet?	26
4	Arbeid, skatt og velferd	29
4.1	Anstendig arbeid og fagbevegelsens rolle.....	29
4.1.1	Hva bør Norge gjøre?	33
4.2	Skatt	34
4.2.1	Nasjonal, progressiv skattlegging.....	34
4.2.2	Ulovlig kapitalflukt og internasjonale skatteregler	36
4.2.3	Hva bør Norge gjøre?	38
4.3	Velferd: Universelle ordninger og sosiale sikkerhetsnett	39
4.3.1	Utdanning og helse for alle	40
4.3.2	Offentlige pengeoverføringer	41
4.3.3	Hva bør Norge gjøre?	44
5	Konklusjon og anbefalinger	45
6	Kildehenvisninger	49

1 Innledning

Forskjellene mellom de som har mest og minst i verden øker. Siden 1980 har 50 prosent av den totale globale veksten tilfalt kun 1 prosent av de aller rikeste. Ulikhet i inntekt øker, men ulikhet i formue er enda tydeligere. I 2017 fikk verden én ny dollarmilliardær annenhver dag (Oxfam, 2018). Hvis utviklingen fortsetter vil den rikeste promillen i verden eie like mye som hele den globale middelklassen innen 2050 (Alvaredo, Chancel, Piketty, Saez, & Zucman, 2018). Parallelt med at de rikeste blir stadig rikere, er det enighet om at reduksjonen av den globale fattigdommen går for sakte. Selv om stadig færre mennesker i verden i dag er ekstremt fattige, lever fortsatt om lag 736 millioner mennesker av mindre enn 1.90 dollar om dagen (World Bank, 2015). Skjevfordeling av makt og rikdom kan ødelegge for økonomisk vekst (Ostry, Berg, & Tsangarides, 2014), fattigdomsbekjempelse (Berardi & Marzo, 2015) og true stabilitet (Cramer, 2003).

Men selv om mange roper varsko om de negative effektene av store forskjeller, er det ikke alltid sammenheng mellom liv og lære. Ulikhetene øker i et raskt tempo, uten at de nødvendige politiske virkemidlene innføres.

I teorien har alle mennesker de samme rettighetene, men i praksis fungerer ikke politikken for alle. Økende forskjeller er et resultat av strukturelle faktorer og politikk, og både årsaker og løsninger befinner seg i krysningpunktet mellom det økonomiske, sosiale og politiske. Dette betyr at tiltak mot ulikhet ikke kan være ensidige, men må være systematiske og transformativ. Sagt på en enklere måte: økonomisk ulikhet gir mer makt til noen enn til andre, og reduserte forskjeller er ikke i alles interesse. Derfor er det politisk. Vekst som kommer alle til gode og demper veksten i forskjeller, handler ikke bare om å løfte flere, men også om å omfordele fra de som har mest. Det er vanskelig, men ikke umulig.

Stadig mer penger konsentreres på stadig færre hender. Eierne av store multinasjonale selskaper, multimilliardærer og oligarker tjener og eier stadig mer av verdens formuer. Pengene er ofte plassert på hemmelige konti i skatteparadis, langt unna skattemyndigheters kontroll og innkreving. Et opplagt problem er at disse menneskene ofte er en del av, eller har nære forbindelser til, den politiske eliten i landene de kommer fra. Økonomisk ulikhet har med andre ord en stor innvirkning på makt i samfunnet. Rikdom kan i seg selv gi mye makt, men det er liten tvil om at ulikhet i økonomi også fører til ulikhet i politisk makt.

Fortsatt finnes dem som hevder at noen må bli rike først for at andre skal følge etter. Dette er det som gjerne i utviklingsøkonomien kalles «trickle-down-teorien». Men til tross for bred spredning og begeistring, har ikke modellen empirisk støtte i amerikansk og vestlig økonomisk forskning gjennom 40 år (Baker, 2017).

Så har da også organisasjoner som det Internasjonale Pengefondet (IMF), Verdens Økonomiske Forum (WEF) og Organisasjonen for økonomisk samarbeid (OECD), de siste årene advart sterkt mot den økonomiske ulikheten, og uttrykt bekymring for dens påvirkning på økonomisk vekst og politisk stabilitet (Dabla-Norris, Kochhar, Suphaphiphat, Ricka, & Tsounta, 2015), (World Economic Forum, 2017), (OECD, 2015). Av FNs 17 bærekraftsmål var det mål nr. 10 «å redusere ulikhet i og mellom land», flest eksperter trakk fram som det viktigste av de sytten målene da de ble inngått i 2015 (Leitner, 2017). Det er også økende

politisk oppmerksomhet rundt disse problemstillingene. Temaer som skatt og fordeling har preget nasjonale valg i mange land de siste årene. I 2014 ble Thomas Pikettys bok om velstandsutvikling og ulikhet nummer én på New York Times besteselgerliste (Piketty, 2014). Tidligere president i USA Barack Obama har kalt ulikhet «the defining challenge of our time» (Obama, 2013).

I dette notatet ser vi nærmere på global ulikhet og på ulikhet innad i land i et utviklingspolitisk perspektiv. Det vil si det Norge gjør innenfor bistanden, men også det som dreier seg om diplomati og samarbeid i utviklingsland og på den internasjonale arenaen. Vi gir ikke en helhetlig vurdering av hele den norske utviklingspolitikken, men tar et skråblikk på noen områder, og diskuterer hva som kan gjøres bedre og annerledes for å bekjempe ulikhet.

Sentrale spørsmål vi stiller i notatet er: Hva driver den økonomiske ulikheten internasjonalt og nasjonalt? I hvilke land er forskjellene størst og hvorfor er de det? Hva er effekten av ulikhet i utviklingsland? Hva gjør Norge for å bekjempe den globale ulikheten? Er norsk utviklingspolitikk innrettet på best mulig måte for å motvirke økende ulikheter i land i sør?

Det er flere drivere som skaper økonomiske og politiske forskjeller, og tiltakene er mange. I dette notatet har vi likevel valgt å avgrense oss til tre tematiske områder; **anstendig arbeid** (inkludert fagbevegelsens rolle); **skatt** (inkludert bruken av skatteparadis internasjonalt), og **velferdsordninger** (inkludert helse, utdanning og sosiale sikkerhetsnett)

Arbeid, skatt og velferd er spesielt relevant fordi de er tverrgående tema som berører samfunnsinstitusjoner og fordeling av makt og ressurser. Alle tre har en avgjørende rolle i en helhetlig og rettighetsbasert tilnærming til utvikling, og er dessuten områder som har fått begrenset oppmerksomhet i den internasjonale utviklingspolitikken de siste årene. Om et land innfører tiltak for å styrke alle disse tre områdene, er det store muligheter for å redusere forskjellene mellom folk, kjønn og grupper i samfunnet. Andre økonomiske, sosiale og politiske områder, som for eksempel handel, industriutvikling, lovverk, demokrati- og institusjonsbygging og landrettigheter er også viktig, men diskuteres ikke i dette notatet.

2 Hvor ulike er vi egentlig og hva er problemet med det?

Dette kapittelet tar for seg de ulike måtene å forstå ulikhet på, hvordan økonomisk ulikhet måles og hva som er driverne og konsekvensene.

2.1 Hva mener vi med ulikhet?

Ulikhet betyr forskjellige ting og det finnes ikke én definisjon av ulikhet. Med utgangspunkt i *Oxford Dictionary* kan ulikhet (inequality) defineres som: «en tilstand der noen er ulike, særlig i status, rettigheter og muligheter» (UNDESA, 2015). Begrepet ulikhet kan med andre ord henvise på forskjellige typer ulikhet. Økonomisk ulikhet, sosial ulikhet, ulikhet i muligheter og ulikhet i makt, er forskjellige, men nært beslektede, perspektiver på ulikhet. Det er også mest vanlig å skille mellom ulikhet mellom individer, mens ulikhet ofte eksisterer mellom forskjellige grupper i et samfunn. Slike grupper kan for eksempel være barn, eldre, kvinner, innvandrere, funksjonshemmede, religiøse eller etniske minoriteter, LHBT osv. Ofte vil ett individ falle inn under flere slike grupper. Vi skiller her mellom følgende fire typer ulikhet, som fanger opp de fleste dimensjoner. De henger ofte sammen, men er likevel ikke de samme:

- **Økonomisk ulikhet** dreier seg om ulikhet i tilgang og eierskap av ressurser – finansielle, menneskelige, sosiale og naturlige (for eksempel land eller skog). Det dreier seg også om ulikhet i inntekt og arbeid, som vil avhenge av disse ressursene, samt økonomien som helhet.
- **Sosial ulikhet** betyr som oftest ulikhet i tilgang til velferd og rettigheter, slik som utdanning, helse og bolig.
- **Politisk ulikhet** handler om ulikhet i fordeling av makt og politiske muligheter mellom grupper. Det kan for eksempel dreie seg om kontroll over militæret, parlamentet, rettssystemet, politiet, lokale og regionale myndigheter osv. Det inkluderer også ulikhet i menneskers kapasitet og muligheter til å aktivt delta og påvirke makt, og å uttrykke sine meninger og behov.
- **Kulturell ulikhet** viser til forskjeller i anerkjennelse og status til ulike gruppers språk, religion, skikker, normer og praksiser i et samfunn.

Dette notatet dreier seg først og fremst om økonomisk ulikhet og hvordan økonomisk ulikhet fører til og påvirker de andre formene for ulikhet. Når vi skriver ulikhet er det altså økonomisk ulikhet vi mener, med mindre annet er spesifisert.

Videre er det viktig å forstå forskjellen mellom ulikhet og fattigdom. Mens ulikhet dreier seg om variasjoner i levestandard fra topp til bunn, handler fattigdom om de menneskene som faller under en satt fattigdomsgrense. Internasjonalt er denne grensen satt til USD 1,90 å

leve for per dag (World Bank, 2015). Vi går mer inn i forskjellen mellom ulikhet og fattigdom senere i notatet.

2.2 Hvordan måle ulikhet?

Mangel på gode data er en utfordring når både fattigdom og ulikhet skal måles. Tilgjengelige og gode data er begrenset, og derfor må det meste av eksisterende forskning og tallmateriale om ulikhet behandles med en viss grad av varsomhet. I World Inequality Report 2018 tar forfatterne til orde for å ikke kun bruke én indeks for å måle ulikhet, men flere ulike metoder, og være åpen om hvilke grupper i samfunnet som driver ulikhetene opp eller ned (Alvaredo, Chancel, Piketty, Saez, & Zucman, 2018). Slik får vi et bredest mulig bilde av hvordan ulikhetene ser ut. Her går vi gjennom noen av de ulike metodene og målene som ofte brukes for å vurdere økonomisk ulikhet.

Flere metoder

Den mest vanlige metoden som brukes for å måle ulikhet innad i land er å benytte husholdningsundersøkelser. Utfordringen med disse er at slike ikke finnes fra alle land, og ikke langt tilbake i tid. For at det skal være meningsfullt å sammenligne inntekt eller konsum på tvers av land må man ta hensyn til at prisnivåene er forskjellige. Derfor brukes gjerne kjøpekraftspariteter (Purchasing Power Parity - PPP) som omregningsfaktorer som gir uttrykk for forskjellene i gjennomsnittlig prisnivå mellom land. Utfordringen med å sammenligne husholdningsundersøkelser på tvers av land er at de ikke finnes fra alle land, og ikke langt tilbake i tid. Noen mener også at husholdningsundersøkelser ikke gir et tilstrekkelig bilde da disse tar utgangspunkt i at respondenten svarer sant, og antar at konsumet fordeles jevnt innad i husholdningen. Nyere studier på ulikhet ser derfor også på offisielle data om inntekt og skatteinnbetalinger, men heller ikke disse vil alltid gi hele bildet da for eksempel skatteunndragelser holdes hemmelig.

Flere mål

Gini-koeffisienten er det mest brukte målet på økonomisk ulikhet. Gini måler ulikhet på en skala fra 0 til 1. Dersom alle personene i et land har lik inntekt er Gini-koeffisienten lik 0. Dersom én person har all inntekt, har den verdien 1. Det betyr at jo lavere Gini-koeffisienten er, dess mindre er den økonomiske ulikheten i et land. Mens Gini-koeffisienten viser utviklingen i ulikhet for hele inntektsfordelingen, har den blitt kritisert for å være for teknisk og dermed vanskelig å forstå, og for å ikke gi et godt nok bilde av hva som skjer i ytterkantene av inntektsfordelingen (Palma, 2006).

En annen måte å få informasjon om forholdet mellom bunnen og toppen i inntektsfordelingen er gjennom det såkalte P90/P10-målet, som viser forholdet mellom inntektene til personen med lavest inntekt blant de 10 prosent rikeste og den rikeste av de 10 prosent fattigste. Man kan også måle hvor stor andel av totalinntekten som tilfaller ulike desiler i inntektsfordelingen, for eksempel de 10 eller 20 prosent rikeste opp mot de 10 eller 20 prosent fattigste.

Den såkalte Palma-indeksen, som måler inntektsfordelingen blant de 10 prosent rikeste i en befolkning opp mot de 40 prosent fattigste, gir også verdifull informasjon om inntektsfordelingen (Cobham & Sumner, 2013). Gjennom empirisk observasjon over tid er ser vi at det er i ytterkantene av befolkningen at de største endringene skjer, mens gruppen i midten, middelklassens inntekt har forblitt relativt stabil (Palma, 2011).

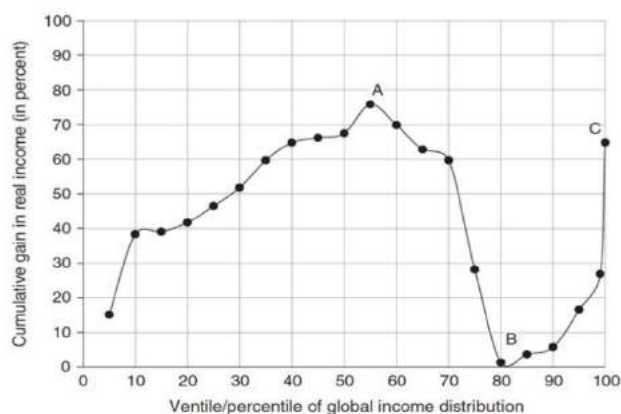
2.3 Den globale ulikheten: relativt lavere, absolutt høyere

Hvorvidt den globale ulikhet øker eller synker har vært gjenstand for mye debatt i den internasjonale samfunnsvitenskapen de seneste årene. Det korte svaret er: det avhenger av hvordan du måler. Det lengre svaret er at den relative globale ulikheten har gått noe ned, mens den absolutte ulikheten mellom de som har mest og minst i verden, har økt. Det vil si at de rike har blitt veldig mye rikere, mens de fattige har bare blitt litt mindre fattige. Når vi snakker om global ulikhet er det med andre ord viktig å vite hva vi mener. Det vanlige er å skille mellom tre forskjellige måter å måle på: 1) ulikhet mellom land, målt ved landenes gjennomsnittlig inntekt; 2) ulikhet mellom landenes gjennomsnittlig inntekt vektet for innbyggertall og; 3) ulikhet mellom alle verdens innbyggere (Milanovic, 2006).

Mens den første måten å måle ulikhet på kan gi oss interessant informasjon om forskjeller mellom land, sier den lite om ulikheten mellom menneskene innad i landet. Siden alle land varierer i innbyggertall, forteller den oss heller ikke mye om ulikheten mellom alle mennesker i verden. Øker ulikheten i et land med en liten befolkning vil dette i mindre grad slå ut på den globale ulikheten, enn om ulikheten øker i et land med en stor befolkning. Den andre måten å måle på forsøker å gjøre noe med dette, ved å vekte hvert land basert på innbyggertallet. Heller ikke denne måten å måle global ulikhet på viser inntektsulikheten *innad* i land og gir dermed ikke et godt nok bilde på den reelle ulikheten. Det er jo ikke slik at alle innbyggerne innad i et land har akkurat den samme inntekten. Den tredje målemetoden forutsetter nasjonale studier av inntektsfordelingen. Som nevnt er det mest vanlig å benytte husholdningsundersøkelser.

Harvard-forskeren Branko Milanovic er en av dem som har studert og forsket aller mest på ulikhet de siste årene. I følge ham er det ved å se på ulikheten mellom landene vektet for innbyggertall, og deretter analysere nasjonale husholdningsundersøkelser som viser inntektsulikheten innad i land, vi får vite mest om den globale ulikheten.

Figur 1: «Elefantkurven» (Milanovic, 2016, s. 11)



Milanovic' «elefantkurve», illustrerer den globale inntektsutviklingen mellom 1988-2008, og viser at vinnerne av globaliseringen har vært de fattige i Asia (A) og den globale øvre middelklassen (C), mens de som har tapt mest er den globale lavere middelklassen (B). Dette gir det beste bildet på global ulikhet, mener

Milanovic. Han viser at ulikhetene innad i land, og mellom de rikeste og fattigste menneskene i verden, har økt (Milanovic, 2016).

Den nyeste, og mest omfattende forskningen som er gjort på global ulikhet finner vi i årets World Inequality Report, utgitt av en gruppe bestående av noen av verdens fremste ulikhetsforskere tilknyttet Paris School of Economics. Studien har tatt i bruk ulike typer datamateriale og viser også at de rikeste har blitt rikere, de fattigste litt mindre fattige, mens den globale middelklassen (som i aller størst grad inkluderer 90% av de fattigste inntektsgruppene i USA og Europa) har fått minst. Av den totale veksten siden 1980 har dobbelt så mye tilfalt den rikeste én-prosenten som den fattigste halvdel av verdens befolkning (Alvaredo, Chancel, Piketty, Saez, & Zucman, 2018).

Til tross for dette hevdes det ofte at ulikhetene i verden er på vei ned. Dette stemmer også om man ser på ulikhet *mellom* land, hvor hvert lands gjennomsnittlige inntekt måles mot hverandre, eller mellom hele verdens befolknings gjennomsnittsinntekt, som om vi alle bodde i ett land. Kort fortalt kan man si at den globale inntektsfordelingen var ganske jevn fram til 1500-tallet, men at ulikhetene mellom det globale Nord og det globale Sør, eller utviklede land og utviklingsland, så begynte å økte, og skjøt fart med den industrielle revolusjonen. Mellom 1800 og fram til andre verdenskrig økte ulikhetene mellom disse kategoriene av land, og stabiliserte seg så fram til 1980, hvor de deretter begynte å synke (Milanovic, 2016).

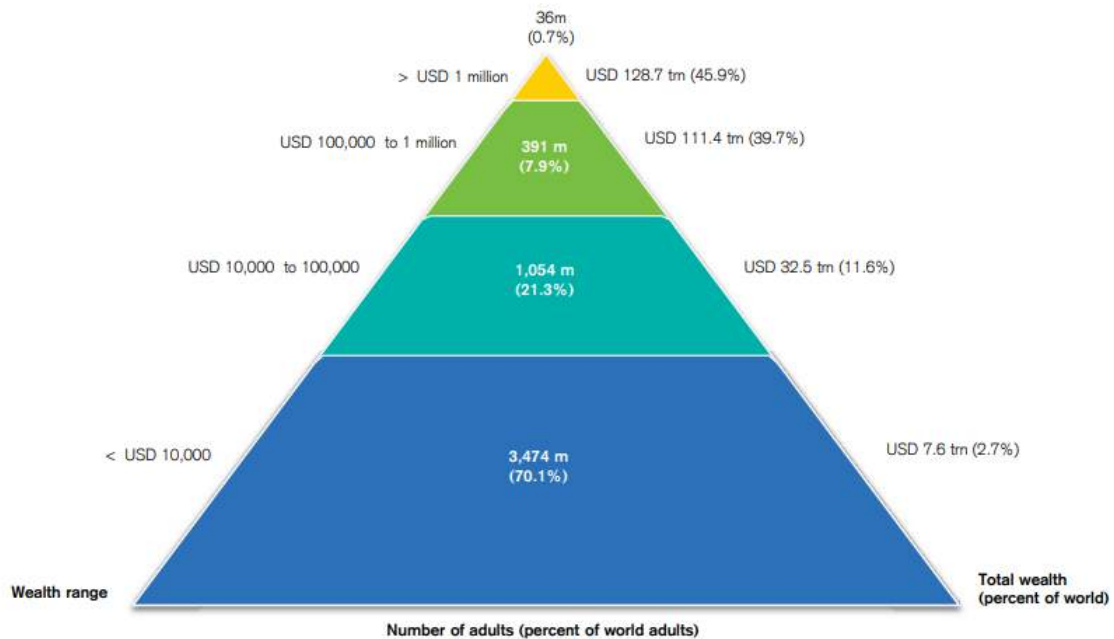
Men denne trenden kan i det store og det hele forklares med den økonomiske utviklingen i det folkerike landet Kina. Med sin mirakuløse vekst på nærmere ti prosent årlig siden 1979, har Kina gått fra å være ett av verdens fattigste land, til å bli verdens største økonomi målt i kjøpekraftjustert BNP per capita. Så mange som 800 millioner kinesere har arbeidet seg ut av fattigdom de siste årtiene (World Bank, 2018). Ikke noe annet land i historien har opplevd en tilsvarende velstandsutvikling. Med sine 1.3 milliarder innbyggere spiller Kinas økonomiske utvikling en stadig mer sentral rolle i den globale økonomien. Av den totale globale veksten siden 1980 står Kina i dag for 19 prosent, opp fra 3 prosent i 1980 (Alvaredo, Chancel, Piketty, Saez, & Zucman, 2018). Det hører med til fortellingen at Kina også har vokst på en måte som har gjort noen få superrike, og også mektige. De kinesiske parlamentarikerne var i 2017 gode for over 500 milliarder dollar, ifølge New York Times (Wee, 2018).

Fjerner man Kina fra regnestykket om global ulikhet, ser derimot bildet annerledes ut. Andre lav- og mellominntektsland har på langt nær hatt den samme utviklingen som Kina. India og det sørlige Afrikas månedlige gjennomsnittsinntekt tilsvarer henholdsvis 0.4 og 0.3 ganger det globale kjøpekraftjusterte gjennomsnittet (Alvaredo, Chancel, Piketty, Saez, & Zucman, 2018, s. 65). I flere land har økonomiske og politiske kriser, kriger og konflikt ført til stagnasjon eller negativ økonomisk utvikling. Hvis Kina holdes utenfor er det altså grunn til å hevde at den globale ulikheten har økt siden 1980. Det skal også påpekes at ulikhet målt i inntekt ikke nødvendigvis gir et nøyaktig bilde. Nettopp derfor tar nyere forskning til orde for å måle ulikhet både i inntekt og formue.

Samtidig, selv om man kan hevde at ulikheten har sunket noe når Kina er inkludert, er den globale ulikheten fortsatt ekstrem høy. Credit Suisse, som gir ut årlige rapporter basert på husholdningsundersøkelser, viser at om lag 3,5 milliarder mennesker, det vil si 70 %, lever

for mindre enn USD 10,000 i året, mens de rikeste 36 millionene, eller 0,7 % av verdens befolkning, lever for mer enn USD 1 million i året. Mer enn 90 % av befolkningen i Afrika og India befinner seg i den nedre delen av pyramiden, mens 43 % av dollarmillionærene befinner seg i USA (Credit Suisse, 2018). Hvis hele verden var ett land ville det hatt et ulikhetsnivå på linje med Sør-Afrika, ett av verdens mest ulike land (Green, 2018).

Figur 2: Den globale velstandspyramiden (Credit Suisse, 2018).



Milanovic påpeker også at nedgangen i global ulikhet må tas med en klype salt. For det første: nedgangen har kun pågått de siste to årtiene, for det andre: tendensen kan i all hovedsak tilskrives utviklingen i Kina, og for det tredje, og som han påpeker som den mest bekymringsverdige: vanskelighetene med å måle de høyeste inntektene på grunn av hemmelighold (Milanovic, 2016). At ulikhetene nå også øker innad i de aller fleste land, inkludert Kina, ser ut til å være tendensen som i størst grad påvirker den globale ulikheten.

Trenden i ulikhet viser tydelig at globaliseringen påvirker i stadig større grad enkeltmennesket. Den påvirker også nasjonalstatens evne til å drive politikk, for eksempel skattlegging av multinasjonale selskaper. Milanovic' elefantkurve har da også blitt brukt til å forklare de siste års store politiske hendelser, slik som valget av president Trump i USA (Dellot, 2016) og Brexit i Storbritannia (Kawa, 2016).

Fortsatt er det slik at i hvilket land du blir født avgjør hvor på den globale ulikhetskalaen du befinner deg. Men, hvis den pågående utviklingen fortsetter vil vi om cirka 50 år ha en global situasjon lik den på tidlig 1800-tallet, da global ulikhet skyldtes inntektsulikhet mellom rike og fattige briter, rike og fattige russere og rike og fattige kinesere, og ikke i like stor grad fordi gjennomsnittsinntekten i vesten er mye høyere enn gjennomsnittsinntekten i Asia (Alvaredo, Chancel, Piketty, Saez, & Zucman, 2018). Det skal nevnes at ulikheten har stabilisert seg noe etter finanskrisen i 2008, men totalt sett peker de fleste piler i negativ retning. Ulikhetene øker mellom de rikeste og fattigste i verden, og den øker mellom de

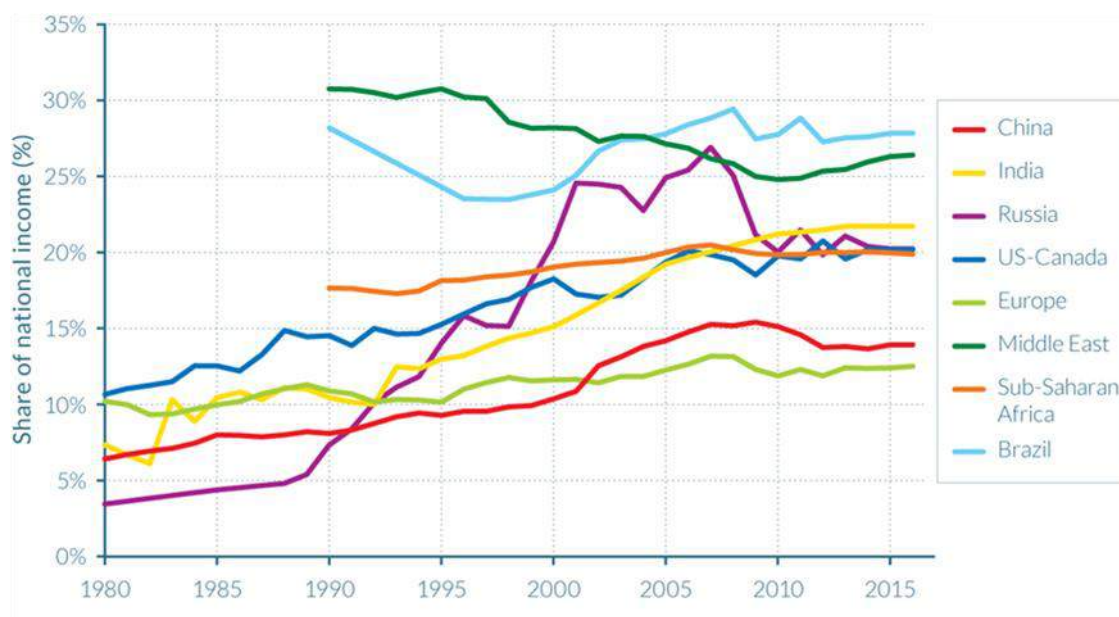
rikeste og fattigste innad i land. Selv om den globale ulikheten er *relativt* lavere enn før, er den nå i *absolutte termer* høyere.

2.4 Ulikhet innad i land

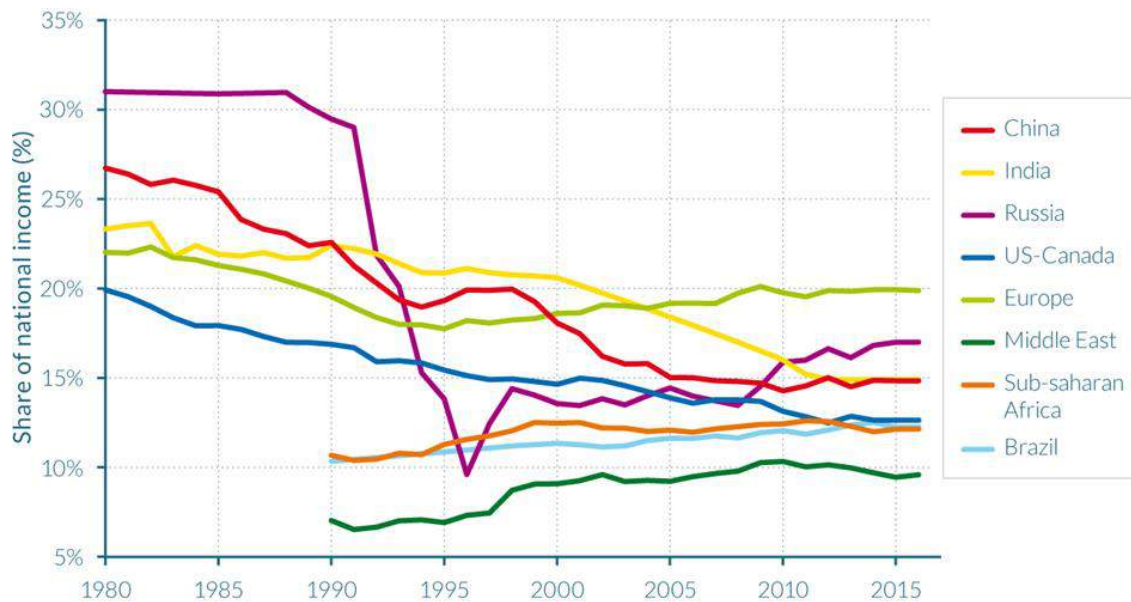
En urovekkende trend er at den økonomiske ulikheten *innad* i land øker raskt. Dette driver den globale ulikheten opp, samtidig som det får en rekke konsekvenser for enkeltmennesker og samfunn. Vi greier ut om noen av disse konsekvensene under 2.6. Verst er ulikheten i deler av Latin-Amerika, Afrika og Midtøsten. Det vi imidlertid ser i nesten alle regioner i verden er at forskjellene har økt siden 1980. Den raskeste økningen ser vi nettopp i Kina, men også i Russland, Nord-Amerika og India (Alvaredo, Chancel, Piketty, Saez, & Zucman, 2018).

Den største endringen i ulikhet siden 1980 er at forskjellene i inntekt og formue øker innad i land, og de øker mest som en følge av at de aller rikeste blir rikere, mens den lavere middelklassen har opplevd liten eller negativ endring i sine levevilkår. World Inequality Report viser at ulikhetene øker i nesten alle land og i alle regioner. For eksempel: I Kina har 15 prosent av inntektsveksten siden 1980 tilfalt den rikeste 1 prosenten av befolkningen, mens kun 13 prosent gikk til de 50 prosent fattigste. I Europa fikk 1 prosent av befolkningen 18 prosent av veksten i perioden. De 50 prosent fattigste fikk 14 prosent. Mens land som USA og Russland når ulikhetsnivåer som man tidligere ikke har sett i moderne historie. Den nederste halvdel av amerikanerne har bare fått 3 prosent av den totale veksten siden 1980, mens inntektene til den fattigste halvparten av russerne faktisk har blitt lavere (Alvaredo, Chancel, Piketty, Saez, & Zucman, 2018).

Figur 3: Andelen av den totale nasjonale inntektsveksten som har tilfalt den rikeste prosenten, fra 1980-2016 (Alvaredo, Chancel, Piketty, Saez, & Zucman, 2018).



Figur 4: Andelen av den totale nasjonale inntektsveksten som har tilfalt de 50 prosent fattigste fra 1980-2016 (Alvaredo, Chancel, Piketty, Saez, & Zucman, 2018).



Mangel på data og statistikk fra de fattigste utviklingslandene gjør det vanskelig å fastslå med stor sikkerhet hvor mye og i hvilken grad ulikheten øker her. Men det er grunn til å anta at inntektene også her i økende grad konsentreres på toppen. Spesielt i tre regioner; Midtøsten, Latin-Amerika og Afrika sør for Sahara, er den økonomiske ulikheten vedvarende ekstremt høy. I Brasil og Afrika Sør for Sahara tilfaller 55 prosent av inntekten den rikeste tiendelen av befolkningen, mens i Midtøsten får de 10 prosent rikeste hele 60 prosent av den totale inntekten (Alvaredo, Chancel, Piketty, Saez, & Zucman, 2018). Det er så klart variasjoner mellom land innad i regionene.

En rapport fra FNs utviklingsprogram (UNDP) viser at til tross for at Afrika opplevde en økonomisk vekst fra 1990-tallet fram til 2013, er andelen som lever i absolutt fattigdom fortsatt høy, og i noen land økende. Ulikheten i Afrika målt ved Gini-koeffisienten sank fra 0.47 til 0.43 mellom 1991 og 2011, men det er store forskjeller mellom landene. Den synkende ulikheten er i all hovedsak drevet av 17 land hvor landbruket er en av de største inntektskildene, slik som Etiopia og Madagaskar, mens i land med store forekomster av naturressurser, slik som for eksempel Sør-Afrika, Botswana og Nigeria har ulikheten økt. Som nevnt over er regionen fortsatt en av de med størst ulikhet i verden. Av de 19 mest ulike landene i verden, ligger 10 av dem i Afrika (UNDP, 2017). Fordi befolkningen har økt, og lever lengre enn tidligere, levde 50 millioner flere mennesker i Afrika sør for Sahara i ekstrem fattigdom i 2012 enn i 1992 (World Bank, 2016).

En ekstra dimensjon når vi drøfter bekjempelse av fattigdom og ulikhet i Afrika er at man venter at befolkningen vil dobles, fra 1.2 milliarder mennesker i dag til 2.4 milliarder i 2050. Halvparten av den globale befolkningsveksten er ventet å komme i Afrika (UNDESA, 2017). Om ikke myndighetene i afrikanske land makter å gjøre større økonomiske og politiske endringer vil dette kunne få dramatiske følger for landenes utvikling og ulikhet i både inntekt og muligheter.

Når flere utviklingsland, spesielt i Asia, de siste par årtiene har redusert antallet absolutt fattige kan dette i noen grad tilskrives den økonomiske veksten disse landene hadde i perioden, som igjen er et resultat av en eksportrettet industri, kombinert med en sterk stat og en utdannet befolkning (Milanovic, 2016). Når mange av de samme landene nå opplever redusert økonomisk vekst og at veksten i all hovedsak kommer de rikeste i befolkningen til gode, vil dette utvilsomt påvirke disse landenes mål og mulighet til å redusere fattigdommen. En slik utvikling kan eventuelt motvirkes med omfordelende tiltak.

Boks 1: Sør-Afrika, landet med høyest ulikhet

Flere studier viser at Sør-Afrika er det landet i verden, målt ved GINI, med høyest økonomisk ulikhet (World Bank, 2018). Selv om fattigdommen i Sør-Afrika er redusert siden 1994, har den positive utviklingen blitt reversert de siste årene. I 1993, da apartheid var slutt, hadde de den rikeste tiendedelen av befolkningen en samlet årlig inntekt på 36 milliarder dollar. I 2011 var inntekten 69 milliarder dollar. Til sammenligning hadde den fattigste 10 prosentene en samlet inntekt på 1 milliard dollar samme året (Oxfam, 2018). Sørafrikanske næringslivsledere tjener i gjennomsnitt 541 ganger BNP per innbygger. Dette er vesentlig høyere enn i USA (483:1) og Storbritannia (229:1) (Massie, 2018, s. 1). Ser man på formuesulikheten er denne ekstrem høy. 10 prosent av de rikeste i Sør-Afrika eier 90-95 prosent av all formue (Orthofer, 2016).

Sør-Afrika kan sies å ha en trippel utfordring: høy fattigdom, høy ulikhet og høy arbeidsledighet. Til tross for at landet regnes som et mellominntektsland, lever mer enn 55 prosent av befolkningen under den nasjonale fattigdomsgrensen, om lag 25 prosent av disse lever i ekstrem fattigdom (Chutel, 2017). Fattigdommen er konsekvent høyest blant svarte sørafrikanere, de med lavest utdanning, de uten arbeid, kvinnelige aleneforsørgere, store familier og barn. De fattige bor fortsatt i områder geografisk skilt langs etniske linjer som under apartheid, og Sør-Afrikas ungdom er fanget i fattigdom fra en tidlig alder (Sulla & Zikhali, 2018). 43,5 prosent av den sørafrikanske befolkningen under 17 år bor i husholdninger som tjente under medianinntekten på 60 dollar per måned. Fattigdom går i arv og den sosiale mobiliteten er lav. Over halvparten av sørafrikanere under 35 år er arbeidsledige (Chutel, 2017). Lave utsikter for økonomisk vekst de nærmeste årene tyder også på at det blir mindre å fordele framover.

Den negative utviklingen har flere årsaker, men noe av forklaringen tilskrives mangel på nok nye, anstendige arbeidsplasser. Antallet nye jobber skapt de siste 20 årene har knapt holdt tritt med befolkningsveksten og arbeidsledigheten har dermed forblitt vedvarende høy. Samtidig er eierskap konsentrert på en liten elite, økonomien er tungt avhengig av eksport og kapitalintensiv industri som skaper for få nye arbeidsplasser (Smith M. N., 2017).

Sørafrikanske myndigheter har likevel tatt noen riktige og viktige grep for å bekjempe ulikhet. Blant annet har de innført noe høyere skattlegging av de rikeste. De har også innført flere sosiale velferdsordninger rettet mot de fattigste barna, eldre og funksjonshemmede som har bidratt til å redusere den økonomiske ulikheten noe (Lustig, 2015). Sør-Afrika bruker i dag 3,4 prosent av BNP på slike direkte overføringer, og de når 30 prosent av befolkningen (Ferguson, 2018). Ordningene dekker likevel ikke bredt nok til å gjøre noe med den vedvarende ulikheten. I 2019 skal Sør-Afrika etter planen innføre minstelønn på 1,58 dollar per time. Dette håper flere vil øke kjøpekraften og ha en positiv effekt for de fattigste (Crabtree & Turak, 2018).

2.5 Drivere av ulikhet

Endringer i den globale ulikheten reflekteres i stor grad av økonomiske og politiske endringer nasjonalt, slik som for eksempel tilfellet Kina, men også mangel på internasjonale reguleringer og samarbeid. Når det gjelder hva som driver ulikheten *innad* i land er dette mer sammensatt. Økonomisk ulikhet er ikke et resultat av én enkel årsak eller virkning, men representerer som regel et komplekst bilde hvor det sosiale, økonomiske, geografiske, historiske og politiske påvirkes av hverandre. Forskerne peker likevel på noen gjennomgående forklaringer på økende ulikhet innad i land:

Urettferdig globalisering

Først og fremst er det grunn til å hevde at effektene av globaliseringen ikke har blitt jevnt distribuert. Deregulering av finansmarkedene, privatisering og økt internasjonalisering av økonomien fra 1980, har ført til at kapital og formue har flyttet seg fra offentlig til privat eie. Selv om den totale nasjonale formuen har økt i mange land, er det offentliges eierskap av denne formuen lav og synkende, mens den private eierskapet har økt. Dette fører både til at lands myndigheter har mindre kapital å distribuere, samtidig som det har implikasjoner på formuesulikheten mellom individer (Alvaredo, Chancel, Piketty, Saez, & Zucman, 2018).

I Kina har privat eierskap økt fra 100 til 450 prosent av nasjonalinntekten, mens den offentlige kapitalen har holdt seg stabil på mellom 200 og 250 prosent. Mange vestlige land har på sin side en svært lav, og til og med negativ andel offentlig eierskap med gjeldsbyrder som er høyere enn de offentlige eiendelene, det samme gjelder flere utviklingsland (Alvaredo, Chancel, Piketty, Saez, & Zucman, 2018). I afrikanske land er formue, inkludert eiendom, ofte konsentrert i en liten gruppe av samfunnet, ofte med en spesifikk etnisk, religiøs eller geografisk tilhørighet (UNDP, 2017).

Økt liberalisering i internasjonal handel har også hatt en innvirkning på ulikhet på landnivå. Utenlandske direkteinvesteringer fra rike til fattige land har økt, men en grundig studie fra IMF, som analyserer 51 land, hvorav 30 er utviklingsland, i perioden 1980-2003, peker på at mens liberalisering av finansmarkedene har slått negativt ut på inntekstulikheten, har liberalisering av handel gjort det motsatte (Jaumotte, Lall, & Papageorgiou, 2013). Økt liberalisering av finanssektoren, og spesielt økte utenlandske direkteinvesteringer som en konsekvens av dette, gagnet først og fremst den 10 prosent rikeste befolkningsandelen. Økt liberalisering av internasjonal handel ser på en annen side ut til å ha en reduserende effekt på ulikhet ved at de 40 prosent fattigste fikk økt inntekt, selv om forskerne her argumenterer for at funnene ikke er entydige (Jaumotte, Lall, & Papageorgiou, 2013).

Mangel på inntekt og et delt arbeidsmarked

I lavinntektsland er mangel på en anstendig og produktiv jobb som gir en lønn man kan leve av én av de fremste driverne av ulikhet. Det er for få, og det skapes ikke mange nok nye jobber i formell sektor som kan bidra til å gi individer eller husholdninger en høyere inntekt. Arbeidsmarkedene i mange lav- og mellominntektsland er preget av en vedvarende høy andel av arbeidsstokken i den urbane uformelle sektoren, eller i selvbergingsjordbruk på landsbygda. I begge kategorier finnes flest kvinner og unge (Cazes & Verick, 2013). I den andre enden finnes de med godt betalte og trygge jobber. Afrikanske land er spesielt preget

av en slik dualistisk økonomisk struktur hvor det er den høyest utdannede eliten som har en formell jobb, og da ofte i offentlig sektor, i multinasjonale selskaper eller i naturressurssektoren, mens de fattigste jobber i primærnæringen eller i uformell sektor (UNDP, 2017).

Ifølge OECD har arbeidsmarkedet i en rekke land vært gjenstand for store strukturelle endringer siden 1980-tallet. I OECD-land er endringer i lønn, som utgjør om lag tre fjerdedeler av husholdningene i disse landenes samlede inntekt, og endringer i arbeidsmarkedene, ansett som én av de viktigste driverne for økt inntektsulikhet. Også arbeidstakerrettigheter svekkes stadig i flere land. Bruken av tariffavtaler og kollektive lønnsforhandlinger er også gått ned. Videre har også minstelønnen falt relativt til medianlønnene i en rekke land (OECD, 2015).

Også demografiske endringer og samfunnsendringer påvirker arbeidsmarkedet, som for eksempel en aldrende befolkning i mange rike land, og flere unge i arbeidsfør alder i fattige land. At både kvinner og menn deltar i arbeidslivet påvirker ikke bare likestillingen, men det påvirker i aller høyeste grad også lands ulikhetsnivå. Globalt utgjør kjønnsforskjellene i deltakelse i arbeidsmarkedet over 26 prosent. I Nord-Afrika og Midtøsten er dobbelt så mange kvinner som menn uten arbeid. I 2017 var 82 prosent av kvinner i utviklingsland i såkalt «sårbart arbeid», det vil si arbeid som er kjennetegnet av lave lønninger, lav produktivitet og dårlige – noen ganger farlige – arbeidsforhold, og med få eller ingen faglige rettigheter. Det tilsvarende tallet for menn er 72 prosent (ILO, 2018).

Dereguleringer av arbeidsmarkedet korrelerer også med høyere ulikhet, blant annet ved at inntektsandelen hos de rikeste ti prosentene øker. IMF peker på at dette reflekterer at økt fleksibilitet i arbeidsmarkedet reduserer forhandlingsposisjonen til dem med lavest inntekt og kommer de rikeste til gode (Dabla-Norris, Kochhar, Suphaphiphat, Ricka, & Tsounta, 2015). Dette er i tråd med funnene i en studie av Jaumotte og Osorio Buitron (2015) som viser at nedgang i organisasjonsgrad ser ut til å være en hovedfaktor for økning av toppinntektsandelene: I gjennomsnitt forklarer lavere organisasjonsgrad om lag halvparten av økningen i andelen inntekt de ti prosent rikeste får. I tillegg ser halvparten av økningen i Gini-koeffisienten blant husholdningene ut til å være drevet av det samme. Studien viser også at nedgang i minstelønn relativt til medianlønnen korrelerer med høyere inntektsulikhet i rike land (Jaumotte & Osorio Buitron, 2015).

Samtidig som det har bidratt til å bedre tilgangen til arbeidsmarkedet for flere, har institusjonelle endringer og reformer de siste årene økt inntektsulikheten, konkluderer OECD. Årsaken er at mange av de nye jobbene som er skapt er innen såkalt «Non-standard work» - midlertidig arbeid, deltidsarbeid og selvstendig næringsdrivende. Slike jobber er ikke nødvendigvis et springbrett inn i det ordinære arbeidslivet, peker organisasjonen på (OECD, 2015). Deregulering av arbeidsmarkedet har også ført til økt midlertidighet og bruk av kortere kontrakter i mellom- og lavinntektsland og må derfor sees på som en global trend (Cazes & Verick, 2013). Slike endringer bidrar til å ytterligere lage et skille mellom de som har og de som ikke har.

Teknologi

Den teknologiske utviklingen har gått raskt, og vil sannsynligvis gå enda raskere i framtida. Det kan gi mange muligheter for digital innovasjon og verdiskaping både i rike og fattige land, og i næringslivet og i offentlig sektor. Digitalisering og automatisering av jobber og oppgaver i arbeidslivet har allerede gitt betydelige kvalitetsforbedringer og effektiviseringsgevinster. Men det er ikke gitt at gevinsten av den teknologiske utviklingen vil komme alle til gode. Flere dimensjoner av den teknologiske utviklingen kan bidra til å øke ulikhetene ytterligere, som vi også beskriver i notatet «Det digitale skiftet» (Gitmark, 2016). Teknologiske skifter vil ofte favorisere faglært framfor ufaglært arbeidskraft og dermed øke inntektsforskjellene. Spesielt i rikere land, men i økende grad også i mellom- og lavinntektsland, har vi sett at teknologiske løsninger har gjort at tradisjonelle arbeidsintensive arbeidsplasser har blitt redusert eller rett og slett forsvunnet. Selv om også teknologi må sees i sammenheng med andre faktorer, påpeker IMF at teknologisk endring sto for 0.74 prosent av den årlige økningen i GINI koeffisienten i alle 51 landene som ble studert mellom 1981-2003 (Jaumotte, Lall, & Papageorgiou, 2013).

Mangel på politikk og reguleringer

Det er ikke slik at de nevnte driverne av ulikhet eksisterer i et vakuum, eller alltid vil påvirke negativt. Hvordan et samfunn påvirkes av effektene av globalisering, endringer i lønn- og arbeidsmarkedet eller ny teknologi vil i stor grad avhenge av hvordan de møtes av politiske tiltak og reguleringer. For eksempel viser UNDP (2017) at afrikanske lands mangel på fordelingspolitikk gir utslag i en politisk favorisering av urbane framfor rurale områder, og skaper ulikhet mellom etniske grupper og kjønn. Hovedbudskapet i World Inequality Report 2018 er også at lands ulikhetsnivå først og fremst avhenger av den politikken som føres av landets myndigheter (Alvaredo, Chancel, Piketty, Saez, & Zucman, 2018). Korrupsjon og mangel på åpenhet og et skattesystem preget av lave og regressive skatter er alle effekter av mangel på politikk. Det samme er skeive eiendomsforhold på landsbygda, utvikling til fordel for byfolk og ulik adgang til helse- og utdanningsgoder – som alle i større eller mindre grad er strukturelle drivere av ulikhet i utviklingsland.

2.6 ...og hva er konsekvensene?

Konsekvensene av ulikhet er mange, både for enkeltmennesket og for samfunnet som helhet. Det finnes en økende mengde litteratur som påpeker den negative effekten ulikhet har på økonomisk vekst (Ostry, Berg, & Tsangarides, 2014), på fattigdomsreduksjon (Berardi & Marzo, 2015) og på politisk stabilitet, vold og konflikt (Cramer, 2003). I tillegg vil store inntektsforskjeller over flere generasjoner påvirke fordeling av eiendom og verdier i samfunnet, det vil påvirke tilgangen på- og kvaliteten av utdanning, og det vil påvirke lavinntekts- og sårbare gruppers muligheter til å få et godt liv.

Ulikhet i inntekt vil også påvirke politisk deltagelse, likestilling og sikkerhet. Stagnerende inntekter for «de brede lag» kan gi sosial uro og konflikt som kan true etablerte demokratier, eller land som er i demokratisk utvikling, slik som er tilfellet for mange utviklingsland. Hvis mennesker ikke føler at systemet fungerer for dem, eller at det blir satt likhetstegn mellom

mennesker med penger og mennesker med makt, vil dette skape avstand og undergrave fellesskapet. De siste årene har vi også sett flere eksempler på at slike politiske omveltinger har innsatt mer autoritære ledere, og dermed konsentrert makt ytterligere.

Konsentrasjon av kapital på noen få hender har med andre ord innvirkning på **maktfordelingen i samfunnet**. Dette påpekes av for eksempel Atkinson og Piketty (2007). De argumenterer for at økningen i inntekts- og formuesandelene for en mindre gruppe i samfunnet fører til mer konsentrasjon av makt over ressurser og personer, og til at denne gruppen også får økt global innflytelse. «Økonomisk og politiske endringer er uløselig sammenflettet og må studeres sammen», skriver Piketty, og videre: «De som har mye rikdom, mislykkes aldri i å forsvare sine politiske interesser» (2014, s. 577). Et annet argumentet er at ulikhet hindrer innovasjon fordi høyinntektsgrupper kan blokkere innovasjon som truer deres makt og verdier.

Wilkinson og Pickett (2009) viser hvordan **ulikhet også kan påvirke viktige samfunnsforhold**. Land med høy ulikhet scorer dårligere på forventet livslengde, matematikk- og lesekunnskaper, barnedødelighet, mordrate, fengselsrate, tenåringsfødsler, tillit, fedme, mental uhelse, sosial mobilitet. Samfunn med store forskjeller er også negativt for de rikeste (Wilkinson & Pickett, 2016). Mens Robert Putnam forklarer i boken «Our kids» fra 2015, hvordan store forskjeller ikke bare er ødeleggende for det enkelte, fattige barnet som får dårligere muligheter enn det rike barnet, men også hvordan det rammer fellesskapet og tilliten i samfunnet som helhet (Putnam, 2015).

Videre vil ulikhet i inntekt gi utslag i **ulikhet i muligheter**, slik Amartya Sen skriver i den innflytelsesrike boka *Development as Freedom* (1999). Bedre helse eller en høyere utdanning vil kunne ha en direkte innvirkning på en persons muligheter for å skaffe seg inntekt, og er derfor i seg selv verdt å investere i. Samtidig vet vi at bedre helse og utdanning også i mange sammenhenger bidrar til å redusere forskjeller i samfunnet som helhet. Omvendt vil økte ulikheter ha en negativ effekt for den delen av befolkningen med lavest inntekt, for eksempel ved at de ikke evner å betale de private kostandene som kreves for å få tilgang til skole eller sykehus, tilgang til rent vann, sanitær eller bolig.

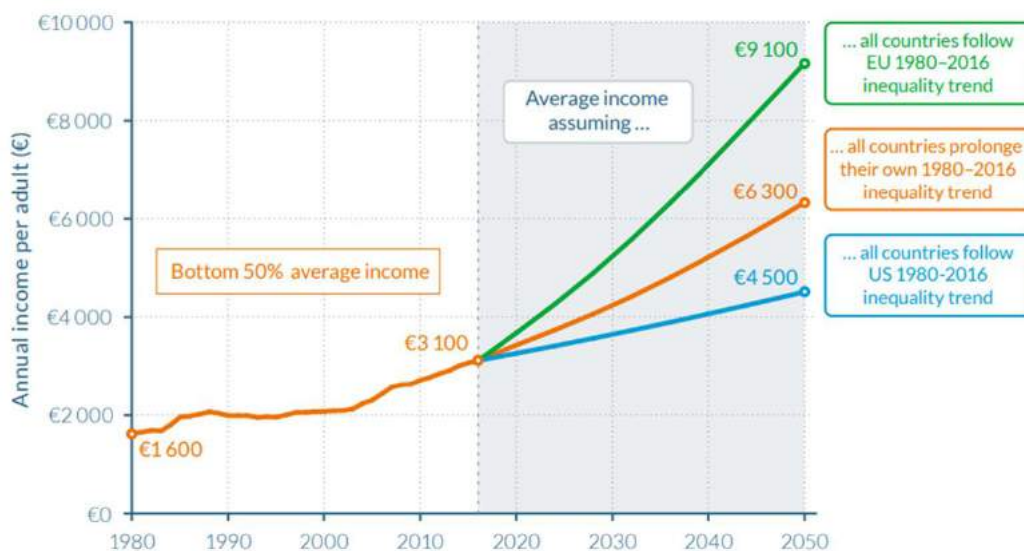
Derfor påvirker ulikhet også den **sosiale mobiliteten i samfunn**, altså sjansen du har for å gjøre det bedre enn dine foreldre. Dets flere områder av livet man er marginalisert på, dets større er sjansen for at det vil ha en effekt på hele livsløpet og fremtidige generasjoner. En nylig utgitt rapport fra OECD viser da også at i den perioden som økonomiske ulikhet har økt innad i rike land har den sosiale mobiliteten stagnert eller gått tilbake. I Brasil og Sør-Afrika kan det ta ni generasjoner for et barn fra en fattig familie å nå gjennomsnittlig inntekt. I Afrika sør for Sahara er tap av menneskelig potensial som en konsekvens av ulikhet anslått til å være 33 prosent. I Sør-Asia og Midtøsten over 25 prosent (OECD, 2018).

Ulikhet kan også skade den økonomiske veksten. En studie fra IMF (2015) peker på at høy ulikhet skader vekst, mens mer likhet skaper vekst: Organisasjonens beregninger anslår at en prosent vekst i inntektene til de 20 prosent rikeste gir 0,08 prosent mindre vekst. Samtidig gir en prosent vekst i inntektene til de 20 prosent fattigste 0,38 prosent mer vekst. Mer til resten av middelklassen gir også mer vekst. Analysen er basert på et utvalg av 159 rike, mellom- og utviklingsland i perioden 1980-2012 (Dabla-Norris, Kochhar, Suphaphiphat,

Ricka, & Tsounta, 2015). Flere av studiene fra OECD og IMF peker på at lavere deltakelse i utdanning for lavere inntektsgrupper er en viktig forklaring på hvorfor store inntektsforskjeller bidrar til lavere økonomisk vekst viser at høye inntektsforskjeller reduserer utdanningsmulighetene for de med lavere inntekter fordi familier med lav inntekt i mindre grad vil kunne ta seg råd til å investere i utdanning. Det bidrar til lavere produktivitet både fordi samfunnet går glipp av kompetanse, men også fordi færre får utvikle seg til det de kunne vært best på. Økonomiprofessor ved Princeton, Alan Krueger, peker også på at det har en stor kostnad for samfunnet dersom barn i lavinntektsfamilier ikke har de samme mulighetene til jobb og utdanning (Krueger, 2012).

Sist, men ikke minst: ulikhet gjør det **vanskeligere å redusere fattigdom**. Denne sammenhengen ble tydelig bevist allerede i 2003 av daværende visepresident og sjefsøkonom i Verdensbanken François Bourguignon. I følge Bourguignon (2003) vil land som omfordeler økonomisk vekst raskere redusere fattigdom enn de landene som ikke omfordeler. Det er med andre ord et trippelt forhold mellom vekst, fordeling og fattigdomsbekjempelse: mer fordeling skaper mer vekst som kan fordeles til flere sånn at man reduserer fattigdommen. Spesielt effektivt er omfordeling av formue, argumenterer Bourguignon (Bourguignon, 2003).

Figur 5: Økonomisk ulikhets påvirkning på global fattigdom (Alvaredo, Chancel, Piketty, Saez, & Zucman, 2018, s. 19)



Hvis alle land følger ulikhetsutviklingen i Europa mellom 1980 og 2016, vil gjennomsnittlig inntekt for de 50% fattigste av verdens befolkning være € 9 100 innen 2050. Inntektsestimatene er beregnet ved bruk av PPP i euro og verdiene er uten inflasjon.

2.7 Ulikhet er også urettferdig

Ulikhet er negativt for samfunnsutviklingen og samtidig dypt sosialt urettferdig. Det er med andre ord både en instrumentell og en etisk grunn for hvorfor vi skal bry oss om økende

forskjeller. Det handler om økonomisk vekst og velferd, men det er også et spørsmål om rettferdighet.

«Hva er rettferdig fordeling av ressurser?» og «Hva er rettferdighet?» Dette er kanskje noen av de mest diskuterte spørsmålene i etikken, og spesielt i politisk filosofi. John Rawls (1971) argumenterer for eksempel for at økonomisk ulikhet i et samfunn kan forsvares dersom denne forskjellen er til størst fordel for de svakest stilte medlemmene i samfunnet – det vil si så lenge ulikheten fører til høyere inntekt for de fattigste, så gjør det ikke om noen få er veldig rike (Rawls, 1971). Utilitarister som Jeremy Bentham (2007) og John Stuart Mill (Brink, 2018) vil på den andre siden argumentere for at ressurser må fordeles likt for å nå målet om maksimal lykke for alle i samfunnet.

Det sier seg selv at det ville være umulig å organisere samfunnet slik at alle mennesker på jorden eide og tjente akkurat like mye. Men det vi kan lære fra filosofien er at vi ikke kan diskutere og finne politiske løsninger på økonomisk ulikhet uten å ta innover oss hvordan ulikheten har oppstått og hvordan det påvirker enkeltmennesket. Nettopp derfor er det viktig å ta med seg rettferdighetsprinsippet inn i en diskusjon om ulikhet. I norsk politikk står da også de universelle menneskerettighetene og troen på at alle mennesker er like mye verdt sterkt. Slik er det ikke nødvendigvis i alle andre land og samfunn. Mens de aller fleste nok vil si seg enige i et utsagn som: «ingen bør leve i ekstrem fattigdom», vil det nok være færre som sier seg enig i følgende utsagn: «de økonomiske forskjellene mellom mennesker bør være minst mulig». Sistnevnte utsagn står med all sannsynlighet sterkere i nordiske og europeiske land med lave ulikhetsnivå med en sterk velferdsstat som regulerer markedet og som fordeler godene mellom ulike klasser i samfunnet.

3 Fattigdom er ikke det samme som ulikhet

Ulikhetsspørsmålet preger politiske debatter i mange land, også i utviklingsland, og det er stadig bredere oppslutning om at økonomisk ulikhet er negativt for et samfunn. I den internasjonale utviklingspolitikken, inkludert i Norge, er det likevel fattigdomsbekjempelse som står høyest på dagsorden, og de fleste bistandsprogrammer har først og fremst fattigdomsreduksjon som hovedmål. I og med at over 700 millioner mennesker lever i ekstrem fattigdom er ikke dette vanskelig å forstå eller å forsvare. Norsk bistand og utviklingspolitikk eksisterer nettopp fordi man ønsker å hjelpe de som har det aller verst til å få det bedre.

Det er likevel nyttig å skille mellom fattigdomsreduksjon på den ene siden og redusert ulikhet på den andre. Det betyr for eksempel at økende rikdom hos noen få fortsetter å være et problem selv om de fattigste blir litt mindre fattige. For det første fordi makt og ressurser henger sammen. Dersom det meste av ressursene, og dermed også makt, konsentreres, blir det vanskelig å få til varige institusjoner og strukturer som sikrer delt vekst. For det andre fordi fattigdom også er relativt. Dersom de som har minst får litt mer, men samtidig ser at de som hadde mye fra før får mye mer, vil det fortsatt oppleves urettferdig. Fattigdom er også å ikke ha råd til det samme som flertallet har. For det tredje gjør et rent fokus på fattigdomsbekjempelse at vi risikerer å overse maktstrukturer og interessepolitikk som nettopp gjør at fattigdommen får vedvare.

3.1 Delt vekst er mulig

Hvorvidt utviklingslandene innfører tiltak mot ulikhet vil først og fremst avhenge av politisk vilje og lederskap i det enkelte land. Noe av det viktigste land med høy ulikhet kan lære fra land med lav ulikhet og stabile velferdsstater, er at ikke vekst må komme først og dernest fordeling. Faktisk er det slik at mange av landene vi i dag regner som rike, utviklede land, slik som Norge, Storbritannia og USA, innførte fordelingspolitikk mens de ennå var fattige. Bekjempelse av fattigdom i de skandinaviske landene gikk for eksempel hånd i hånd med institusjonsbygging som skulle stimulere økonomisk vekst og demokratiutvikling ledet an av brede sosiale bevegelser. Nye skattefinansierte sosiale velferdsordninger som helse og utdanning for alle, pensjon- og trygdeordninger ble lansert med stor vekt på deres innvirkning både på de makroøkonomiske effektene, men også med et tydelig rettighetsfokus (Kuhnle & Hort, 2018).

At det er mulig også for utviklingslands myndigheter å ha to tanker i hodet samtidig, ser man for eksempel i land som Etiopia, Rwanda og Kenya. Disse landene har hatt en positiv økonomisk utvikling på 2000-tallet, hvor den økonomiske veksten også i noen grad har blitt fordelt, hvilket igjen har hatt en positiv innvirkning på menneskers levekår og muligheter. Utviklingen i disse landene har før til at flere mennesker enn tidligere lever lengre og sunnere liv, flere enn før har høyere utdanning og mer kunnskap, og i økende grad tilgang til ressurser som forbedrer deres levestandard. Selv om ikke de nevnte landene i dag er demokratier, og menneskerettighetssituasjonen er nedslående (spesielt i Rwanda), er det grunn til å stille spørsmål ved om den positive økonomiske og sosiale utviklingen vil ha en

demokratiserende effekt, eller om den vil følge en modell mer lik Kina der makt og rikdom konsentreres på toppen. Begge deler er sannsynlig og vil først og fremst avhenge av hvilken politikk som føres av landenes myndigheter i fremtiden.

Samtidig er det tydelig at politiske tiltak som innføres må sees i en helhet. Land som Brasil og Sør-Afrika, for eksempel land med svært høy ulikhet og relativ høy økonomisk vekst, har innført noen politiske virkemidler mot ulikhet, men disse har ikke hatt tilstrekkelig omfordelende effekt. Brasil har for eksempel innført flere sosiale velferdsordninger for de fattige, som slik som det etter hvert så kjente programmet Bolsa Familia. Slike tiltak hadde en positiv innvirkning på ulikheten mellom 2003-2013, men landet har fortsatt en svært regressiv skattepolitikk, og ulikheten har da også økt de siste årene (ISSC; IDS; UNESCO, 2016).

At politikken er avgjørende bekreftes også av en undersøkelse gjennomført av Bertelsmann Stiftung (2016). Denne viser at økonomisk ulikhet i seg selv ikke fører til at politikere innfører tiltak for å redusere den. For eksempel har USA under flere presidenter senket skattene for de rikeste, parallelt med økning i den økonomiske ulikheten. En studie gjennomført av Verdensbanken i Indonesia viser også at folk har en tendens til å underestimere graden av ulikhet: For det første viste studien at de 3000 spurte trodde ulikheten var lavere enn det den i realiteten var. For det andre trodde også 90 prosent av respondentene at de lå mot midten av inntektsfordelingen, når de i realiteten befant seg på hele inntektsskalaen. For det tredje viste studien at respondentene hadde høye forventninger til at deres egen inntekt skulle øke på få år og dermed at de skulle klatre på den sosiale mobilitetsstigen, og nesten halvparten av de spurte mente fattigdom skyldes latskap, og rikdom hardt arbeid. Studien konkluderer med at slike oppfatninger gjør det vanskeligere å få politisk støtte til omfordelingstiltak (Indrakesuma, Janz, & Wai-Poi, 2015). En annen studie viser da også at mer informasjon om ulikhet, årsaker og virkning, kan føre til økt støtte for omfordeling (Cruces, Truglia, & Tetaz, 2011). Nettopp derfor spiller et kritisk sivilsamfunn og en fri presse en viktig rolle. Dette kommer vi tilbake til.

3.2 Fra tusenårsmål til bærekraftsmål

FN og andre internasjonale organisasjoner som Verdensbanken og IMF har historisk sett hatt stor innvirkning på utviklingspolitikken mål og prioriteringer. De seneste årene har også regionale organisasjoner som den Europeiske og den Afrikanske Unionen (EU) og (AU) fått mer og si, det samme har regionale banker som Den afrikanske utviklingsbanken (ADB) og Den asiatiske infrastrukturbanken (AIIB). Det ligger utenfor dette notatets formål å gå inn i historien og politikken disse til enhver tid har forfektet, men vi vil gjerne peke på det mest innflytelsesrike internasjonale rammeverket som utvilsomt har satt en retning for utviklingspolitikken nasjonalt og internasjonalt de siste årene: FNs bærekraftsmål. Hvordan er spørsmålet om ulikhet håndtert her?

Historisk har behovet for å redusere ulikhet hatt begrenset med plass i den internasjonale utviklingspolitikken og blant giverlandenes politiske prioriteringer. I FNs tusenårsmål var det sentrale fokuset på fattigdomsbekjempelse. Målet om å halvere den globale ekstreme fattigdommen ble nådd allerede i 2010, fem år før firsten. I 1990 levde 47 prosent av

befolkningen i utviklingslandene i ekstrem fattigdom. I 2015 var andelen nede på 14 prosent (Norad, 2015). Ulikhet, derimot, var i stor grad ansett for å være et nasjonalt anliggende, og av mange også et «nødvendig onde». Tusenårsmålene er ansett av mange for å ha bidratt til å løfte svært viktige sosiale spørsmål som helse og utdanning for alle, høyt på den politiske agendaen. Kritikere har derimot pekt på at de var for tekniske, apolitiske og lite fokusert på strukturer, makt og relasjoner, og for å være basert på de rike og ikke de fattige landenes interesser (Fehling, Nelson, & Venkatapuramd, 2013). All den tid ulikhet var diskutert i utviklingspolitikken i denne perioden, var det snakk om ulikhet i tilgang og muligheter, og lite om ulikhet i inntekt.

Mange håpet dette skulle endre seg med de nye bærekraftsmålene som ble lansert i 2015, og som FNs medlemsland har satt seg som mål å innfri innen 2030. Prinsippet om at ingen skal utelates, «leave no one behind» (LNOB) ble da også lagt til grunn for bærekraftsmålene. Det innebærer at målene ikke er nådd før de er nådd for *alle* personer, grupper, land eller regioner. Det ble også ansett som en stor seier for mange, spesielt utviklingslandene og det sivile samfunn, at det kom et eget mål dedikert til ulikhet, nemlig mål nummer 10 om å redusere ulikhet i og mellom land. Det følger også syv delmål, hvorav det mest konkrete lyder som følger: «Innen 2030, og raskere enn for det nasjonale gjennomsnittet, oppnå en gradvis og varig inntektsøkning for de fattigste 40 prosent av befolkningen» (United Nations, 2015).

En gjennomgang av de frivillige rapportene, de såkalte Voluntary National Reviews (VNR), som ble levert fra 43 land til FN i 2017, viser at det er stor variasjon i hvordan landene forstår, bruker og rapporterer på LNOB. Mens de fleste refererer til prinsippet er det kun 16 land som har utarbeidet strategier for implementering. Kun 10 av landene nevner eksplisitt viktigheten av å nå de mest marginaliserte først, mens omfordelende tiltak fra de rike til de fattige er nærmest fraværende. De rike landene, på sin side, har først og fremst fokus på å sikre at 50 % av bistanden går til de fattigste landene, mens strukturelle tiltak for å redusere ulikhet innad i egne land nevnes ikke (Fukuda-Parr & Hegstad Smaavik, 2018).

Så har da også ulikhetsmålet og de tilhørende indikatorene fått kritikk for å ikke være godt nok innrettet, all den tid de kun omhandler de på bunnen (van Bergeijk & van der Hoeven, 2018). Når man kun har som mål å nå de fattigste, men unnlater å måle utviklingen på toppen vil dette gi et skjevt bilde av den faktiske ulikheten og blir i beste fall kun et nytt fattigdomsmål. Det er heller ingen indikator under mål 10 som viser hvorvidt et lands økonomiske ulikhet reduseres i perioden 2015-2030. Ei heller en egen indikator som måler nedgangen i ulikhet *mellom* land. Videre argumenterer kritikere for at LNOB-agendaen ble fremmet som en ramme, eller underliggende premiss for bærekraftsmålene, slik at også disse, på lik linje med tusenårsmålene, først og fremst rettet seg mot de fattigste og mest marginaliserte. Dermed ble oppmerksomheten avledet fra kjerneproblemet; fordeling av inntekter og formue *mellom* de rike og de fattige, og de negative konsekvensene som oppstår når ulikhetene blir ekstreme (Fukuda-Parr & Hegstad Smaavik, 2018).

Selv om bærekraftsmålene er normative og ikke bindende, bidrar de utvilsomt til å sette en retning for både utviklingslands politikk, for de rike landenes bistands- og utviklingspolitikk og for den internasjonale «samtaalen» om hvordan man skaper bedre samfunn. Når man i

utarbeidelsen av disse målene ikke har tatt hensyn til at det, som diskutert tidligere, er i ytterkantene av inntektsfordelingen at de største endringene skjer – en liten andel mennesker blir svært rike, mens en litt større andel forblir svært fattige – vil man kunne unngå å se hele bildet og iverksette tiltak deretter. Nettopp fordi ulikhet har en negativ innvirkning på så mange deler av samfunnet og samtidig gjøre det vanskeligere å redusere den ekstreme fattigdommen, som jo er FN bærekraftsmål nr. 1, er dette problematisk.

Norge rapporterer årlig på arbeidet med FNs bærekraftsmål i statsbudsjettet. I budsjettet for 2019 skriver regjeringen følgende under mål 10. *Redusere ulikhet i og mellom land*: «Verdensbanken og de regionale utviklingsbankene er viktige partnere i arbeidet for å skape vekst som når alle og reduserer ulikhetene. Verdensbankens to hovedmål er å utrydde ekstrem fattigdom og å skape felles velstand ved å øke inntektene til de 40 prosent fattigste i hvert enkelt land» (Utenriksdepartementet, 2018). Lignende formuleringer finnes også i rapportene Norge har levert til FN i forkant av de årlige høynivåmøtene for bærekraftsmålene (Finansdepartementet; Utenriksdepartementet, 2018).

I begge tilfeller er det først og fremst fokus på vekst og økte inntekter til de fattigste, med et spesielt fokus på de sårbare gruppene. Lite skrives om hvordan Norge arbeider for å sikre at veksten fordeles, eller hvordan inntektene til de på toppen kan omfordeles til de fattigste. Som konkret tiltak trekker regjeringen i statsbudsjettet for 2019 fram den pågående opptrappingen av styrking av skattesamarbeid i utviklingsland (Utenriksdepartementet, 2018, s. 194). Imidlertid står lite om hvordan man skal sikre at skattleggingen er progressiv, eller hvordan økte inntekter til samarbeidslandet skal føre til bedre sosiale velferdsordninger for de fattigste. Hvorvidt og hvordan arbeidet med FNs bærekraftsmål innrettes for å motvirke økt konsentrasjon av makt og kapital mellom og innad i land er heller ikke nevnt.

3.3 Norsk utviklings- og bistandspolitikk mot ulikhet?

Norge er fortsatt annerledeslandet. De ekstreme forskjellene man ser både i det globale nord, slik som i Storbritannia og USA, og i det globale sør, slik som i Nigeria og Brasil, er ikke noe vi er kjent med i Norge i nyere tid. Faktisk er Norge et av landene i verden med lavest ulikhet. Men det betyr ikke at vi er immun mot den. Ulikhetene har også økt her de siste årene. Målt ved Gini-koeffisienten har inntektsforskjellene (når studenter ikke er tatt med) økt med 21 prosent mellom 1986 og 2016 i Norge (SSB, 2017). Det er langt raskere enn gjennomsnittet i OECD (OECD, 2018). Det er særlig fordi de rikeste blir rikere at ulikhetene i Norge øker. Dette bekreftes av ferske analyser fra SSB, som peker på at formuesulikheten har økt (SSB, 2018).

Likevel har vi i Norge i stor grad klart å motvirke økende ulikheter med riktige politiske virkemidler: En koordinert lønnsdannelse og sterke arbeidslivsorganisasjoner, et rettfærdig skattesystem og en omfordelende velferdsstat. Dette er virkemidler forskere verden over peker på som riktige og viktige for å bekjempe ulikhet. I Norge og Skandinavia har vi vist at det også fungerer i praksis. Politikken vi har ført i Norge viser også tydelig at ulikhet må håndteres gjennom fordeling og *omfordeling* – fra de rikeste til de fattigste. Det holder ikke alene å gjøre de fattigste litt mindre fattige. Som vi har sett handler ulikhet om mer enn

fattigdom. Vår rikdom og velstand er i stor grad en følge av en sterk stat og en omfordelende politikk.

Ser vi på den globale ulikheten er nordmenn blant dem som får den største delen av kaken. I Norge har vi en gjennomsnittsinntekt som er 249 prosent større enn den globale gjennomsnittsinntekten, hvilket tilsvarer syv ganger lønnen til en rengjørere i Thailand og 16 lærerlønninger i Etiopia (CNN, 2017). Ikke alle nordmenn tilhører den rikeste prosenten av verdens befolkning, men de fleste av oss lever liv som gjør oss til globale vinnere.

Gir det oss et ekstra ansvar? Gjør vi i Norge nok for å redusere den globale ulikheten? Og tar vi med oss erfaringene fra vår egen utviklingshistorie når vi deltar, stemmer og forhandler i internasjonale fora? Og er omfordeling, skatt, arbeiderrettigheter og offentlige velferdsordninger temaer Norge fremmer i dialog med andre land? I hvilken grad bidrar norsk bistand til å utjevne forskjeller i landene vi støtter?

I Norge er det bred støtte til bistands- og utviklingspolitikken. Ifølge Statistisk sentralbyrå (SSB) støtter mellom åtte og ni av ti nordmenn at Norge skal gi bistand til utviklingsland. Tallet har ligget nærmest stabilt i alle undersøkelser om folks holdning til norsk utviklingshjelp tilbake til 1993 (SSB, 2018). I 2016 ble et flertall på Stortinget enige om at norsk bistand skal være på minst én prosent av brutto nasjonalinntekt, over det internasjonale målet om 0,7 prosent (Bolle, 2018).

Fattigdomsbekjempelse er, og har vært, hovedmålet med norsk bistand både for denne og foregående regjeringer. Ifølge Overseas Development Institute (ODI), oppnår norsk bistand i stor grad dette målet og er regnet for å være svært effektiv sammenlignet med andre giverlands bistand (Manuel, Desai, Samman, & Evans, 2018). I en annen rapport av ODI, gjennomført på oppdrag av Redd Barna, pekes det også på at norsk bistand i all hovedsak går til de fattigste menneskene i de fattigste landene. Samtidig argumenterer denne rapporten for at fokuset på fattigdomsbekjempelse i noen grad kan nedprioriteres i møte med en dreining mot globale fellesgoder, som for eksempel satsninger på klima, regnskog og hav (Greenhill & Engen, 2018). En nylig utgitt rapport fra Centre for Global Development (2018) peker på sin side på at norsk bistand er mindre effektiv enn andre lands bistand, blant annet fordi den ikke er godt nok tilpasset mottakerlandenes egne utviklingsplaner. Igjen handler nok uenigheten her om hvordan og hva som måles. Sannheten ligger nok et sted midt imellom.

Den nåværende regjeringen har følgende tematiske prioriteringer i utviklingspolitikken: utdanning, klima, miljø og energi (inkludert hav), helse, næringsutvikling og humanitær bistand. I tillegg er arbeidet for menneskerettigheter, klima og miljø, kvinner, likestilling og antikorrupsjon tverrgående hensyn i bistanden (Utenriksdepartementet, 2017). Samtidig har det over lengre tid vært et tydelig fokus i norsk utviklingspolitikk på å bidra til å styrke nasjonale institusjoner, støtte sivilsamfunn og overføre kunnskap gjennom programmer som Olje for Utvikling, for eksempel. Altså er prioriteringene og områdene mange.

Den største dreiningen i norsk utviklings- og bistandspolitikken de siste årene har vært at mer penger og politisk kapital brukes på næringsutvikling i sør. Norfund, statens investeringsfond for næringsvirksomhet i utviklingsland, har fått stadig større bevilgninger over

bistandsbudsjettet. I 2019 er det satt av hele 2,5 milliarder kroner til næringsutvikling. Dette er en økning på 490 millioner fra 2018. Støtten til Norfund har siden 2017 økt med 375 millioner kroner (Utenriksdepartementet, 2018). Norge har også vridd fokuset i bistanden mer mot sårbare stater, og bruker også stadig mer av bistanden på humanitært arbeid. Sistnevnte skjer utvilsomt som en konsekvens av at flere kriser har oppstått og det humanitære behovet er enormt. Men, dette fører samtidig til at mindre midler er tilgjengelig for langsiktig utvikling. Den langsiktige bistanden, spesielt til Afrika sør for Sahara, er da også over tid redusert, selv om den økte noe i 2017 (Norad, 2018). Regjeringen har samtidig varslet en dreining av fokuset mot Sahel og Midtøsten (Utenriksdepartementet, 2018). Dette begrunnes i truslene mot europeisk og norsk sikkerhet og migrasjonshensyn, men det er foreløpig ikke klart hvilke praktiske implikasjoner en slik prioritering vil få.

Men samtidig som utviklings- og bistandspolitikken innrettes mot stadig flere mål og tematiske prioriteringer, mangler en helhetlig strategi for hvordan denne skal bidra til omfordeling. Det er for eksempel lite diskusjon omkring hvordan man i land x jobber for økte skatteinntekter til staten, og samtidig sikrer at disse pengene brukes på offentlige helse- og utdanningssystemer. Grundige maktanalyser som sikrer at norsk utviklings- eller bistandspolitikk ikke bidrar til å øke ulikheter, globalt eller i landene der vi jobber, er heller ikke vanlig å gjennomføre blant norske bistandsaktører. Hadde slike blitt gjennomført, for eksempel før et bistandsprosjekt igangsettes, ville man i større grad kunne sikre at norsk engasjement ikke bidrar til å forskyve makt i en retning som favoriserer de rike på bekostning av de fattige.

Nettopp fordi ulikhet har en negativt innvirkning på så mange deler av samfunnet kan vi ikke lenger unngå å forholde oss til den. Reduserer man ikke den økonomiske ulikheten vil man heller ikke redusere fattigdommen. For land med høy ulikhet og en stor andel av befolkningen som lever i fattigdom, ligger utfordringen i å etablere utviklingsstrategier som håndterer samspillet mellom fordeling og vekst på en bærekraftig måte. For norsk utviklingspolitikk handler det i større grad om å innovere seg de potensielle negative effektene programmer og prioriteringer i bistands- og utviklingspolitikken kan ha på ulikhet, inkludert den sosiale, politiske og kulturelle ulikheten. Spesielt bekymringsfullt er sammenhengen mellom økonomisk ulikhet og ulikhet i makt. Som med andre politikkområder i norsk politikk bør også bistands- og utviklingspolitikken innrettes og implementeres basert på en analyse av lokale, nasjonale og internasjonale maktdynamikker.

4 Arbeid, skatt og velferd

Som nevnt innledningsvis har vi i dette notatet valgt å ta for oss tre politikkområder vi mener er særskilt viktige for å redusere forskjeller; anstendig arbeid, skatt og velferdstjenester. En nylig utgitt rapport av Oxfam og Development Finance International som gjennomgår 157 land og deres politikk mot ulikhet, har sett på de samme tre politikkområdene. Indeksen som presenteres i deres rapport viser at Danmark er det landet i verden som har den beste politikken mot økonomisk ulikhet, mens på bunnen ligger land som Tsjad, Haiti, Usbekistan og Nigeria (Oxfam; DFI, 2018).

4.1 Anstendig arbeid og fagbevegelsens rolle

At den globale økonomiske ulikheten flatet ut i etterkrigstiden skyldtes i stor grad at svært mange flere mennesker fikk lønnet arbeid. Faktisk var arbeidsledigheten i mange europeiske land i etterkrigstiden nær null (Atkinson A. B., 2015). I dag derimot, er den globale sysselsettingsveksten svak og har i flere land stagnert eller er snudd i negativ retning. Mens den var 0,9 prosent i perioden 2000-2007, er den nå på 0,1 prosent (ILO, 2018). I følge ILO er til sammen over én milliard mennesker i verden i dag uten arbeid, jobber ufrivillig deltid, eller faller inn under kategorien «arbeidende fattig», hvilket vil si at de jobber i uformell sektor og/eller har for lav lønn til at den er mulig å leve av. Mer enn 600 millioner jobber må skapes innen 2030, kun for å holde tritt med den globale befolkningsveksten (ILO, 2018).

Med en stadig større utdannet befolkning, økende urbanisering, samt et behov for vekst, er jobbskaping blitt en viktig og nødvendig prioritet for både nasjonale og regionale ledere. I november 2017 arrangerte for eksempel den afrikanske union (AU) og den europeiske union (EU) et felles høynivåmøte i Elfenbenskysten hvor vekst, investeringer og jobbskaping for unge var hovedfokuset (AU; EU, 2017). Anstendig arbeid og produktiv sysselsetting står også sentralt i FNs bærekraftsmål, og ILO har utviklet en egen implementeringsplan for hvordan mål nummer 8 om anstendig arbeid for bærekraftig vekst skal nås (ILO, 2016). Å få flere, inkludert kvinner, unge og sårbare grupper mennesker, inn i anstendig og produktivt arbeid, vil være en nøkkel skal utviklingslandene lykkes med å redusere fattigdom og økende forskjeller, ifølge ILO (2018).

I dag er fortsatt mange av økonomiene i lavinntektsland kapital- og ikke arbeidsintensive. Det vil si at de krever høyt innskudd av kapital men skaper få arbeidsplasser. Mange utviklingsland er for eksempel i for stor grad avhengige av naturressursutvinning, som bidrar med viktige inntekter til staten, men skaper få jobber for folk flest. Mange av utvinningselskapene er også multinasjonale og bidrar ikke nødvendigvis til å skape lokale ringvirkninger eller utvikling. Industriutvikling og bruk av ny teknologi, for eksempel i landbruket, samt bedre tilgang til infrastruktur og markeder vil kunne diversifisere utviklingslands økonomi, og bidra til å skape flere produktive arbeidsplasser i andre sektorer.

Suksessen til nyere industrialiserte land som Singapore, Hong-Kong, Sør-Korea og Taiwan – de som gjerne kalles de asiatiske tigrene - som opplevde høy vekst og bærekraftig utvikling mellom 1960 og 1990, og senere Kina, var nettopp at de klarte å skape et høyt antall arbeidsplasser i arbeidsintensiv sektor. Kombinert med en sterk statlig styring, reformer i

landbruket og beskyttelse av egne markeder, gjorde de i stor grad de motsatte av hva økonomer fra Verdensbanken og andre på den tiden forfektet. Det er usikkert om dagens lavinntektsland, inkludert afrikanske land, kan følge samme modell. En rapport som har sammenlignet Indonesia, Malaysia, Thailand, og Vietnam med Nigeria, Kenya, Tanzania og Rwanda, peker spesielt på at de afrikanske landene i liten grad lykkes med å løfte fram landbrukssektoren og de rurale fattige (Booth, et al., 2015). Å gjøre mer for de fattige på landsbygda, det vil si å øke deres produktivitet kombinert med økt tilgang på energi, infrastruktur og universelle velferdsgoder, kombinert med bedre landrettigheter vil være sentralt skal afrikanske leders politikk ha positivt effekt i årene som kommer, ifølge UNDP (2017).

Samtidig vil ikke det å skape arbeidsplasser være nok i seg selv. Arbeidsplassene må også være anstendige, noe som innebærer respekt for grunnleggende og universelle arbeidstakerrettigheter, en rettferdig lønn å leve av, og sosial beskyttelse. I ILOs nevnte implementeringsplan står det tydelig at anstendig arbeid er både et middel og et mål for bærekraftig utvikling (ILO, 2016). Dessverre er det fortsatt slik i mange utviklingsland at kortsiktige hensyn vinner foran de langsiktige, og grunnleggende rettigheter må vike for krav om økonomisk gevinst. Det ser vi spesielt er tilfelle i gruvesektoren, der det fortsatt er utstrakt bruk av ulovlig barnarbeid, svært farlige helse- og miljøtilstander på arbeidstedet, og i blant slavelignende forhold. Selv om de fleste lavinntektsland har ambisiøse, nasjonale planer om å diversifisere og industrialisere, er det fortsatt mange som sitter fast i en ressursforbannelse. Og selv om de fleste land har ratifisert ILOs kjernestandarder - det vil si minimumsstandarder innenfor de fire hovedkategoriene organisasjonsfrihet, og forbud mot barnarbeid, diskriminering og tvangsarbeid – foregår fortsatt brudd på disse standardene i stort omfang (ILO, 2018).

Arbeid for kvinner og styrking av kvinners rettigheter på arbeidsmarkedet er også et viktig tiltak mot økonomisk ulikhet. Studier viser at mange kvinner verden over forblir fattige til tross for at de får minstelønn og jobber lange arbeidsdager med overtid. Dette fordi i mange land er ikke minstelønnen nok å leve for, spesielt ikke da denne også skal brukes på å dekke levekostnadene for andre i husholdningen. Lønnsforskjellene mellom menn og kvinner varierer, men i noen land er den så høy som 45 prosent. Samtidig har lønnsveksten, uavhengig av kjønn, vært lav de seneste årene, og i noen land har den stagnert eller til og med gått tilbake (ILO, 2016).

Å sikre en minsteinntekt man faktisk kan leve av anses også av flere for å være et viktig tiltak mot økonomisk ulikhet. Stadig flere land innfører minstelønn (ILO, 2016). I Ecuador økte myndighetene for eksempel i perioden 2007-2015 minstelønnen mer enn det levekostnadene økte i samme periode. Dette førte til at en gjennomsnittlig husstand der 1,6 prosent av medlemmene i husstanden var i lønnet arbeid, hadde råd til et gjennomsnittlig innkjøp av basisvarer og tjenester (Smith A. , 2015).

For å motvirke liberalisering av arbeidsmarkedet, og gode lønn- og arbeidsforhold i utviklingsland, peker mange på at fagbevegelsen kan spille en viktig rolle. Å forsterke den sosiale organiseringen i samfunnet er for eksempel et av forslagene i boken «Ulikhet – hva kan gjøres», skrevet av den innflytelsesrike ulikhetseksperter Anthony Atkinson. Ifølge ham

må ulikhet bekjempes med blant annet en styrket fagbevegelse og bedre samarbeid mellom partene i arbeidslivet og i samfunnslivet for øvrig (Atkinson A. B., 2015).

Men internasjonalt er det sivile samfunn under økende press. CIVICUS, en global koalisjon av sivilsamfunnsorganisasjoner i totalt 175 land gir årlig ut en rapport som monitorerer sivilsamfunnets, inkludert fagbevegelsens rolle og posisjon i samfunnet. Årets rapport peker på at sivilsamfunnet er under press i hele 109 land, og at kun 4 prosent av verdens befolkning bor i land med fullt demokrati, frihet og åpenhet (CIVICUS, 2018). De peker på en rekke faktorer som har ført til dette, men trekker spesielt fram at den globaliserte økonomien ikke fungerer for alle, at stadig flere samfunn opplever politisk polarisering – blant annet som en følge av økende økonomiske forskjeller, at makt konsentreres på toppen og undergraver demokratiske institusjoner, og at det er for lite åpenhet omkring private aktørers virksomhet og økonomiske transaksjoner. Rapporten fremhever også viktigheten av en sterkere fagbevegelse, og et tettere samarbeid mellom fagbevegelse og andre organisasjoner og grupper i samfunnet (CIVICUS, 2018).

I en tid der utviklingslandenes økonomier blir stadig mer liberaliserte og åpne, og internasjonale selskaper og banker investerer og låner ut mer og mer til land hvor myndigheter, nasjonale institusjoner og rettssystemer ofte lider av demokratiske underskudd og mangel på åpenhet, så trengs motmakt. Fagbevegelsen, sammen med det bredere sivile samfunn har allerede en slik rolle i mange utviklingsland, selv om den ikke nødvendigvis står like sterkt i det globale sør- som i det globale nord.

For eksempel har den internasjonale faglige sammenslutningen i Afrika 101 tilknyttede fagforeningssentre fra 51 land og representerer 16 millioner medlemmer (ITUC Africa, 2018). I Sør-Afrika spilte fagbevegelsen COSATU en viktig rolle i kampen mot apartheidregimet, og er i dag en sentral motpart til både næringsliv og myndigheter. I Nigeria har fagbevegelsen mobilisert bredt og stått bak streiker og demonstrasjoner som har bidratt til å endre politikk og lovverk om blant annet pensjon og minstelønn (Houeland, 2017). Som en del av en kvartett vant den tunisiske fagbevegelsen Union Générale Tunisienne du Travail (UGTT) Nobels fredspris i 2015 for å ha fremmet fredelig nasjonal dialog og demokratisering (The Nobel Prize organisation, 2015). I september 2018 i Mexico stemte senatet endelig for å ratifisere ILOs konvensjon 98, om arbeideres rett til å organisere seg og føre kollektive forhandlinger, etter lang tids kamp fra den nasjonale- og regionale fagbevegelsen (ITUC, 2018). I Brasil i år la alle de sju store fagbevegelseskoalisjonene fram en felles nasjonal strategi med 22 konkrete anbefalinger til hvordan landets økonomi og sosiale utvikling må forbedres for folk flest, og arrangerte en kampanje mot arbeidsløshet – begge for å mobilisere landets arbeiderklasse i forkant av presidentvalget i oktober 2018 (IndustriALL Global Union, 2018).

Den internasjonale utviklingspolitikken, inkludert programmer fra aktører som Verdensbanken og IMF har imidlertid i liten grad hatt fokus på fagbevegelsene de seneste årene. Selv om det er flere av delmålene i Agenda-2030 som omhandler fagbevegelsen og ILOs kjernestandarder, kan det se ut som om arbeidet med å fremme og styrke disse har falt i skyggen av det tydelige fokuset på privat sektors rolle i å nå bærekraftsmålene. En gjennomgang av fem bistandsgiveres støtte til «decent work agendaen» viser også variasjon

i hvorvidt midler først og fremst brukes på å skape jobber, eller om bistand også brukes på sosial dialog og styrking av arbeideres rettigheter (d'Orey Jalles, 2017).

BOKS 3: Ungdom i Uganda uten anstendig arbeid:

En global trend er at stadig flere, spesielt unge mennesker, flytter inn til byene på leting etter arbeid. En studie gjennomført i 2016 av Secure Livelihoods Research Consortium (SLRC), peker på at selv om unge ugandere får seg en jobb med inntekt fører ikke dette i seg selv til en bedre levestandard (Mallett, Atim, & Opio, 2016). I Uganda er mer enn én tredjedel av befolkningen karakterisert som «arbeidende fattige» (working poor). Omtrent halvparten av deltakerne i den kvalitative studien befant seg under den nasjonale fattigdomsgrensen på 1.25 dollar dagen. Dette, hevder forskerne, er ikke fordi det er mangel på arbeid, men dreier seg om hvordan det økonomiske livet på bunnen av det urbane arbeidsmarkedet utspiller seg, karakterisert av lave og uregelmessige lønninger og usikre, forbigående arbeidsforhold, samt diskriminering og utnyttelse. Dette skyldes delvis egenarter ved økonomien i Nord-Uganda, som at det er få formelle arbeidsplasser tilgjengelig, og at mesteparten av investeringene til regionen som for kort tid tilbake led under en voldelig konflikt, går til noen få aktører. Landbruket klarer heller ikke å absorbere de store ungdomskullene (Uganda har den nest yngste befolkningen i verden) (ibid.).

Men, rapporten peker også på at den økonomiske mobiliteten er nærmest fraværende. De unge forblir sittende fast på bunnen, med små utsikter til å komme seg ut av situasjonen eller videre inn i bedre arbeidsforhold. Med andre ord; de unge, arbeidende fattige er ikke fattige fordi de er frakoblet markedet, men på grunn av måten de er påkoblet. Forskerne mener studien viser at det er behov for en bredere forståelse og tilnærming til hvordan arbeidsmarkedet fungerer. Fattigdom handler ikke bare om mangel på arbeid, men også om arbeideres deltagelse i arbeidsmarkedet. Mer innsats må legges på etterspørsel-siden, og ikke kun tilbud-siden, av arbeidsmarkedet, konkluderer rapporten. Den peker spesielt på følgende tiltak som kan bidra til et tryggere og mer stabilt arbeidsmarked for de unge arbeidstakerne i Nord-Uganda: Minstelønn, arbeidsrettigheter, tilgang til rettshjelp og fagorganisering (Mallett, Atim, & Opio, 2016).

Norsk bistand brukes både på å støtte den internasjonale arbeidslivsorganisasjonen (ILO) og noen landspesifikke prosjekter dreier seg om å fremme anstendig arbeid. Men gjennomgår man for eksempel årets forslag til statsbudsjett er det tydelig at det meste av norsk næringslivsbistand først og fremst går til jobbskaping og yrkesopplæring, også når det gjelder støtten til ILO (Utenriksdepartementet, 2018). Mindre beløp går til å styrke sosial dialog og fagbevegelse. Landsorganisasjonen (LO) har en rammeavtale med Norad på ca. 24 millioner kroner til støtte til fagbevegelse i Afrika, Asia og Latin-Amerika (Norad, 2018).

Høsten 2014 ga Solberg-regjeringen ut stortingsmeldingen «Sammen om jobben» som tar for seg hvordan Norge gjennom utviklingspolitikken skal sørge for å skape gode, og anstendige jobber og bidra til å utvikle næringslivet i utviklingsland. Både før og etter dette har det vært et stort engasjement både i politikken, i næringslivet og sivilsamfunnet om jobbskapings-agendaen, og aktører som for eksempel Norfund, NHO og Norad har ved en rekke anledninger tatt til orde for mer og bedre bistand til næringsutvikling i sør. Norfund, som er regjeringens mest sentrale redskap i dette arbeid, har som nevnt fått en betydelig økning over bistandsbudsjettet de siste årene. I budsjettet for 2019 forslår regjeringen å bruke om lag 2,5 milliarder på næringsutvikling totalt (Utenriksdepartementet, 2018, s. 138).

Norfund bidrar med mange viktige investeringer som kan skape vekst og arbeidsplasser i utviklingsland, men står samtidig i en vanskelig spagat. På den ene siden skal investeringsselskapet finne lønnsomme investeringer som gir avkastning. På den andre siden skal investeringene bidra til å redusere fattigdom og skape utvikling som gavner hele samfunnet, og møte høye forventninger til menneskerettigheter, likestilling og involvering og inkludering av sårbare grupper. Dette spenningsforholdet gjør at det i mange tilfeller kan være vanskelig å slå fast på den ene siden hvilken addisjonalitet investeringene har (altså om pengene Norfund investerer ikke kunne kommet fra andre og kommersielle kilder), og på den andre om utviklingseffekten av Norfunds investeringer (investeringenes bidrag til bred vekst som løfter flere ut av fattigdom) kunne vært større. At Norfund ikke i tilstrekkelig grad kan vise til effekt på fattigdomsbekjempelse og utvikling ble da også påpekt i evalueringen den finske konsultentselskapet Gaia gjennomførte i 2015 på oppdrag fra Norad (Gaia Consulting Ltd, 2018). Dette notatet skal ikke vurdere Norfunds investeringer. Vi nøyer oss med å peke på at det oppstår to utfordringer for bistandsmidler som har som formål å finne gode investeringer som gir avkastning. Det ene er at med nødvendigvis strenge krav til åpenhet, styresett og avkastning vil det ofte være vanskelig for et investeringsselskap å velge prosjekter rettet mot de fattigste. Den andre utfordringen er at når investeringene lykkes, vil de også ofte bidra til at noen blir rikere, altså at ulikhetene øker.

Det har også pågått en debatt i den norske offentligheten omkring viktigheten av at næringslivet beskytter og fremmer menneskerettighetene når de investerer i utviklingsland. I 2015 lanserte regjeringen den nasjonale handlingsplanen for FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGP) som greier ut for hva norske myndigheter forventer av norske selskaper når det gjelder menneskerettigheter (Regjeringen, 2015). Høsten 2018 lanserte Norad en evaluering som har vurdert i hvilken grad norsk utviklingssamarbeid som involverer næringsliv ivaretar menneskerettighetene. Denne pekte på at UNGP er godt forankret og kommunisert gjennom stortingsmeldinger og førende dokumenter for utviklingssamarbeidet, men at det er mangler når det gjelder implementeringen og at det er store forskjeller mellom de ulike aktørene som mottar denne typen bistand (KPMG; Menon Economics; Elgesem, 2018).

4.1.1 Hva bør Norge gjøre?

Norsk politisk støtte til næringsutvikling har i for liten grad har tatt innover seg at ved å støtte opp om næringslivsaktører, kan man samtidig bidra til å øke ulikhetene og konsentrere makt. Som forsker ved Senter for Utvikling og Miljø, Benedicte Bull

argumenterer i en artikkel i Bistandsaktuelt nylig er det ikke lenger slik at næringslivsfremme og demokratiutvikling nødvendigvis går hånd i hånd. Dette fordi det i mange fattige land er tette bånd mellom den politiske og den økonomiske eliten. Skillene mellom det private og offentlige er også gjerne mer uklare i utviklingsland enn i land med demokrati og sterkere institusjoner (Bull, 2018).

Dette betyr ikke at man ikke skal bruke bistandsmidler på næringsutvikling, men det betyr at man må ha en *helhetlig* innsats. Kortsiktige investeringer som skaper jobber og vekst er ikke nok. Viktigheten av et anstendig arbeidsliv må ikke falle i skyggen av jobbskapingsagendaen. Samtidig må man styrke institusjoner, sette krav om åpenhet om eierskap og rapporteringer, og ikke minst sikre at man samarbeider med de aktørene som har utvikling, fordeling og bærekraft som mål. Derfor er fortsatt støtte til sivilsamfunnsorganisasjoner, inkludert fagbevegelse, med lokal forankring som krever og kjemper for demokratisk endring nedenfra, viktig. Det er også viktig å samarbeide med den delen av arbeidslivet som tar samfunnsansvar alvorlig, som holder arbeideres rettigheter høyt og er åpne omkring sin virksomhet. Skal Norge sikre at støtte til næringsutvikling ikke bidrar til økt ulikhet kreves grundig og oppdatert lokalkunnskap om makt, institusjoner og aktører. Norske myndigheter bør samtidig kreve at investeringsselskapet Norfund, samt private selskaper som mottar norsk bistand, følger internasjonalt anerkjente standarder for miljø- og menneskerettigheter, slik som UNGP.

4.2 Skatt

Mye av den internasjonale forskningen på ulikhet løfter fram betydningen av å bekjempe ulovlig kapitalflukt og skattesnusk. Videre argumenteres det ofte fra politikere her hjemme at dette må løses internasjonalt – ikke i Norge. Mer og bedre internasjonalt skattesamarbeid er da også ansett som én av de viktigste løsningene for å redusere globaliseringens negative effekter, men mye kan og må også gjøres nasjonalt.

4.2.1 Nasjonal, progressiv skattlegging

Én av de mest anerkjente virkemidlene for å redusere økonomisk ulikhet er progressiv skattlegging, det vil si at selskaper og de rikeste i samfunnet betaler den høyeste skatten, mens de fattigste betaler mindre. Direkte skatter, slik som inntektsskatt og beskatning av rikdom og arv ansees gjerne som progressivt, mens indirekte skatter, som toll, forbruks- og merverdiavgifter er gjerne regressive. Mange utviklingsland har skattesystemer som i for stor grad er regressive og dermed rammer de fattigste hardest. Det anslås at hele 25 prosent av de totale statsinntektene til land i Afrika sør for Sahara kommer fra merverdiavgifter (Ebeke, Mansour, & Graziosi, 2016).

Selskapers skatteunngåelse og unndragelse rammer alle land, men det har en relativt større innvirkning på utviklingslandene fordi de er mer avhengige av skatt fra internasjonale selskaper. Dette fordi mange utviklingsland har lave inntekter fra andre kilder, slik som skatt på alminnelig inntekt fra personer, blant annet som en følge av stor uformell sektor. Når utviklingsland - på grunn av selskapers eller rike enkeltpersoners bruk av uetiske, men ofte fullt lovlige metoder for å flytte penger til skatteparadis, kombinert med svakt fungerende

nasjonale skattesystem – ikke krever inn den rettmessige skatten fra internasjonale selskaper eller rike enkeltpersoner, blir de tvunget til å øke for eksempel merverdiavgiftene på basisvarer, som rammer de fattigste hardere enn de rike.

I tillegg er utviklingslandenes totale skatteinntekter altfor lave. Mens rike OECD land har en gjennomsnittlig skatteinngang på 35 prosent av BNP, har så mange som 30 av de fattigste 75 landene i verden skatteinntekter på under 15 prosent (UNDESA, 2018). Dette er altfor lite skal landene klare å finansiere velferdstjenester til sin egen befolkning, og samtidig bruke skatt som et fordelingstiltak. Når vi samtidig vet at utviklingslandenes egne offentlige inntekter (både fra skatt og andre kilder) sto for 77 prosent av midlene som sikret innfrielsen av FNs tusenårs mål, og tilsvarer hele 10 ganger mer enn all bistand til Afrika (Lundstøl, 2018), er det et klart behov for et økt fokus på hvordan man kan øke den nasjonale ressursmobiliseringen, inkludert skatt fra internasjonale selskaper.

Moore og Prichard (2017) peker på åtte potensielle, og ofte utforskede, skattekilder for nasjonale myndigheter i utviklingsland; 1) mer aktivt og effektivt slå ned på multinasjonale selskapers overskuddsflytting; 2) mer og bedre skattlegging av gruvedrift; 3) øke skattleggingen av tobakk og alkohol; 4) fjerne skattefradrag for investorer; 5) innføre en effektiv moms; 6) bedre og mer effektiv skattlegging av inntektene og formuene til de rikeste; 7) økte skatter på bolig i urbane områder og; 8) kreve mer og bedre etterlevelse på skatteområdet fra offentlige etater. Sammen med bedre internasjonale skatteregler som diskutert under 4.2.2, samt et mer effektivt nasjonalt skattesystem, har utviklingsland med andre ord et stort potensial til å øke egne inntekter, og på den måten bli mindre avhengige av lån eller bistand.

Skatt kan også ha en indirekte effekt på et lands styresett. For det første skaper skatt en sosial kontrakt mellom staten og befolkningen, hvor skattebetalinger og levering av offentlig varer og tjenester opererer på hver sin side av den sosiale kontrakten. For det andre kan skatt fungere som et insentiv for myndighetene i å fremme økonomisk vekst, slik at den øker sine inntekter, og for det tredje vil skatteinnkreving gjerne avhenge av kvaliteten på landets institusjoner (Moore, 2008). Skatt er med andre ord mer enn kun en administrativ oppgave for myndighetene. Det handler også om politikk, makt og fordeling.

I mange utviklingsland har innbyggerne lite eller ingen tillit til nasjonale skattemyndigheter. Dette fordi skattenivåene oppleves som urettferdige, og fordi det er mangel på åpenhet både når det gjelder innkrevingen av skatter, og hva de brukes på (Fjeldstad & Therkildsen, 2008).

Få utviklingsland kan sies å ha godt fungerende, effektive og åpne skattesystemer i dag. Likevel, mye har gått i riktig retning de siste årene. For eksempel økte lav- og mellominntektslands skatt som andel av BNP fra henholdsvis 11-12 og 18-19 prosent i 2002-3, til 17-18 og 25-26 prosent i 2014-15 (Lundstøl, 2018). Det er derfor positivt og svært viktig at en rekke bistandsgivere, inkludert Norge, bidrar til denne positive trenden ved å bruke bistand til å styrke utviklingslands skattesystemer.

Samtidig er det viktig å påpeke at skal man øke skatteinngangen i utviklingsland, trengs også noe å skattlegge. Kombinert med bedre og mer progressive skattesystem, trengs derfor også

økte investeringer fra det private næringsliv og bedre og mer rettferdig handel på tvers av landegrensene. Videre er det selvfølgelig ikke slik at økte skatter eller bedre fungerende skattesystemer i seg selv fører til utvikling eller mindre ulikhet, men det må kombineres med økonomisk vekst og offentlig sparing. Og ikke minst; offentlige overføringer til innbyggerne.

Dette siste er spesielt viktig for å skape en sosial kontrakt mellom myndighetene og innbyggerne. For å sikre betalingsvilje blant innbyggerne i et land må de oppleve at de får noe igjen for skatten de betaler. Den politiske betydningen av skattlegging går med andre ord langt utover det å skaffe inntekter til å finansiere offentlig sektor. Effektiv og progressiv skattlegging kan gi staten økt legitimitet og ansvarliggjøre myndighetene overfor skattebetalerne i landet. Dette bidrar til å bygge tillit, samtidig som man kan redusere ulikheten. Å sikre at økte skatteinntekter går til sosial velferd for det brede lag av befolkningen, samtidig som man skaper tillit til institusjoner og det statlige systemet, er kanskje noe av det aller viktigste for å skape gode, bærekraftig samfunn. Demokratiske valg sikrer ikke i seg selv statlig legitimitet, det gjør heller ikke kortsiktige bistandsprosjekter som bidrar til å oppfylle et akutt behov. Legitimitet og tillit oppnås i hovedsak når myndighetene leverer tjenester som befolkningen ønsker og har behov for. Et godt fungerende, effektivt og progressivt skattesystem er en grunnpilar for en demokratisk stat.

Sammenlignet med andre bistandsgivere var Norge tidlig ute med å forstå at utviklingsland trenger å innhente mer skatt for å sikre egne inntekter og skape langsiktig utvikling. I 2011 ble derfor programmet Skatt for utvikling lansert. Dette var et viktig politisk tiltak under Stoltenberg II-regjeringen. De første årene gikk skattebistanden i all hovedsak via tre bilaterale programmer i Zambia, Tanzania og Mosambik. Disse landene har alle betydelige naturressurser og hadde etterspurt rådgivning innen skattepolitikk og administrasjon. Programmet har også støttet tiltak og reformer globalt og regionalt, blant annet innenfor forskning og opplysningsarbeid via sivilsamfunnsorganisasjoner (Norad, 2018). Da Solberg-regjeringen overtok makten i 2013 og Børge Brende ble utenriksminister var ikke skatt for utvikling en prioritet. Norge var likevel med å støttet Addis Tax Initiative, et multilateralt initiativ som forplikter landene som deltar til å doble skattebistanden, da det ble lansert i 2015. Det vil si at Norge i 2020 skal bruke 260 millioner. I 2016 var denne støtten kun på 55 millioner (Norad, 2017), et tydelig bevis på at programmet ikke ble prioritert under utenriksminister Børge Brende. Etter at Nikolai Astrup ble utviklingsminister i 2018 endret dette seg, og Norge er nå i rute for å nå målet om 260 millioner i 2020. Flere samarbeidsavtaler er inngått det siste året, blant annet med OECDs Tax Inspectors without Borders og den norske Skatteetaten.

4.2.2 Ulovlig kapitalflukt og internasjonale skatteregler

Varer og tjenester flyter stadig friere over landegrensene, det samme gjør innsatsfaktorer som kapital, vareinnsats og arbeidskraft. Dette har gitt økonomiske gevinster, men også stilt skattesystemene på prøve. Selskapskatten settes også stadig lavere i mange land og det er en rekke utfordringer knyttet til å kreve inn skatt fra internasjonale selskaper, også her i Norge. Internasjonale selskapers overskuddsflytting til skatteparadis gjør skattesystemene mindre effektive og mer regresive på toppen. Skattereglene som må til for å opprettholde dagens system, gjøres også stadig mer kompliserte for å holde tritt med den økonomiske

utviklingen. I notatet *Et skattesystem tilpasset framtida*, skriver vi mer om utfordringene knyttet til skattlegging av internasjonale selskaper i Norge, og kommer med flere konkrete forslag til politiske endringer (Gitmark, 2018).

Internasjonalt har verdenssamfunnet i liten grad klart å stoppe strømmen av penger som flyttes til skatteparadisene. Dette til tross for at lekkasjer som Panama- og Paradispapirene har gitt politikere og andre et innsyn i omfanget av praksisen. Det er vanskelig å estimere nøyaktig hvor mye verdier som er plassert i skatteparadis på grunn av hemmeligholdet forbundet med denne typen virksomhet, men konservative anslag antyder at det kan gjelde om lag 10 prosent av den totale globale BNP (Zucman, 2015). Det er også grunn til å hevde at formuer plassert i skatteparadis har økt betydelig de siste fire årtiene, som en konsekvens av et stadig høyere antall null- eller lavskattelend har blitt del av det globale markedet som bedriver formuesforvaltning, og fordi ny teknologi og innovasjon i finansverdenen har gjort det enklere å flytte penger over landegrenser (Alstadsæter, Johannesen, & Zucman, 2018).

En gjennomgang fra 2016 viser at de amerikanske teknologiselskapene, inkludert Apple, Microsoft og Google, alene har nærmere USD 600 milliarder plassert på konto i utlandet, det meste i land med lav eller ingen selskapsskatt, det som gjerne kalles skatteparadis (Shumsky, 2017). Globalt flytter multinasjonale selskaper 45 prosent av sitt overskudd kunstig til skatteparadis (Tørsløv, Wier, & Zucman, 2018). Videre anslås det at selskaper og enkeltpersoners skatteunngåelse koster myndigheter verden over henholdsvis 500 og 200 milliarder dollar årlig (Cobham & Janský, 2017, s. 3), (Zucman, 2015, s. 48). I følge et høynivå-panel ledet av den tidligere sørafrikanske presidenten Thabo Mbeki, taper Afrika 50 milliarder dollar årlig som en følge av ulovlig kapitalflukt (AU/UNECA, 2015).

Det er OECD som i størst grad har tatt eierskap til å «rydde opp» i internasjonal skattepolitikk. I 2015 lanserte de 15 løsninger på hvordan dette kan gjøres gjennom prosjektet kjent som Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) (OECD, 2018). OECDs arbeid har utvilsomt bidratt til at medlemslandene tenker nytt om sin skattepolitikk og hvordan ulike lands skattesystemer påvirker hverandre.

Kritikere hevder likevel at BEPS ikke vil løse problemet med selskapers overskuddsflytting eller redusere skatteparadisenes rolle i verdensøkonomien. Det hevdes gjerne at det er systemet i seg selv som er ødelagt, og at internasjonale skatteregler må utformes på nytt. Enhetlig skattlegging (det vil si at et hvert multinasjonalt selskap skattlegges basert på den totale verdiskapingen i selskapet som så fordeles til de landene hvor selskapet har aktivitet), åpne registre over egentlige eiere og offentlige og bedre land-for-land rapporteringer som viser hvor mye et selskap er skatteberettiget i et hvert land hvor verdi skapes, er noen av tiltakene som er foreslått. Slike og andre tiltak vil kunne sørge for at økonomiske verdier skattlegges i landet der verdien skapes. Dette vil være positivt for alle land, men spesielt for lav- og mellominntektsland. Dette fordi andelen skatteinntekter fra selskaper utgjør en større andel av de totale skatteinntektene, enn i rike land. Utfordringen er selvsagt at også slike systemer krever internasjonal enighet om prinsippene for at de skal kunne være effektive.

OECD ser heller ikke ut til klare å gjøre nok for å hindre at selskapsskatten stadig senkes. Fra 1985 til 2018 sank gjennomsnittlig selskapsskatt globalt fra 49 til 24 prosent (Tørsløv, Wier,

& Zucman, 2018). Det kan se ut som det foregår et kappløp mot bunnen, der landene, i den tro om at lavere selskapskatt vil tiltrekke seg økte investeringer, stadig setter denne skatten ned. Dette vil kunne ha en negativ innvirkning på de fattige i samfunnet, da disse vil måtte potensielt skatte mer av inntekt og konsum for å demme opp for lavere statlig inntekt fra selskapene. Om trenden med stadig lavere selskapskatt fortsetter anslås det at den vil nå 0 prosent i 2052 (Eurodad, 2017). Anerkjente skatteeksperter har derfor tatt til orde for at man bør sette et internasjonalt tak for nivået på selskapskatt (Kirwin, 2018).

Sist men ikke minst har OECD fått kritikk for å ikke inkludere utviklingslandene i utformingen av BEPS og at de derfor ikke i tilstrekkelig grad er tilpasset de utfordringene utviklingslandene har på skatteområdet. OECD på sin side hevder at utviklingslandene i dag deltar på like fot, ved at de har blitt med i det som kalles *OECDs inkluderende rammeverk*. Dette initiativet har så langt inkludert 112 land og skal sikre god implementering av BEPS også i utviklingslandene. Men, som det påpekes fra kritikere; ikke bare må utviklingslandene nå implementere regler de ikke var med på å utforme, de må betale en årlig kontingent for å være med, og bruke begrensede ressurser på å implementere rammeverket (Fung, 2017). FN, på sin side, har lansert en håndbok til utviklingsland hvor de skisserer de mest presserende utfordringene utviklingslandene bør ta tak i når det gjelder skatt, og stiller spørsmål ved hvor nyttig BEPS egentlig er for disse landene (Trepelkov, Tonino, & Dominika, 2017).

Flere har derfor tatt til orde for at FN bør få en større rolle i å drive fram forskning, foreslå nye løsninger og utføre forhandlinger på skatteområdet. Dette var også det store stridsspørsmålet under FN-forhandlingene om finansiering for utvikling i Addis Ababa i Etiopia i 2015. Her var det et tydelig krav fra utviklingslandene å oppgradere FNs skattekomite til et mellomstatlig skatteorgan, slik at denne ikke bare fikk en teknisk, men også politisk funksjon. Dette ble kontant avslått av G20 og de rike landene. Norge ledet forhandlingene i Addis Ababa, og var i utgangspunktet positive til å gi FN en større rolle, men har gjort lite for å følge dette opp etter 2015. FNs skattekomité fungerer fortsatt som teknisk gruppe og har svært lite økonomiske og menneskelige ressurser, og dermed heller ikke stor politisk gjennomslagskraft.

4.2.3 Hva bør Norge gjøre?

Når noen evalueringer peker i retning av at en krone i bistand kan føre til så mye som 100 kroner i skatteinntekter, bør skatt være en høyere prioritet i bistanden framover. Norge kan og bør gi mer bistand til Skatt for utvikling de neste årene. På landnivå bør Norge ha en helhetlig tilnærming, der man støtter opp om progressive skattesystemer som både øker de offentlige inntektene og bidrar til å redusere ulikhetene, samtidig som man jobber med myndigheter og sivilsamfunn for å sikre at de økte inntektene brukes på brede sosiale velferdsordninger. Tett samarbeid med finansdepartementene i våre partnerland bør være en viktig prioritet, mens Skatt for utvikling-programmet bør igjen bli et flaggskip-program for norsk bistand. Mer kan også gjøres for å samordne internasjonal bistand til utviklingslandenes skatteadministrasjoner.

Når det gjelder skatteinnkrevingen av multinasjonale selskaper bør Norge, en viktig bidragsyter til FN og en forkjemper for rettferdige, multilaterale løsninger, støtte skattekomiteen med midler over bistandsbudsjettet, og på den måten bidra til å gi utviklingslandene en tydeligere stemme og økt makt i internasjonale forhandlinger om skatt. Et annet sted å begynne kunne være å opprette en kommisjon på skatt i FN, tilsvarende det man har gjort på utdanning. På den måten vil man kunne få ny, mer og bedre forskning på utfordringer knyttet til ulovlig kapitalflukt, overskuddsflytting og skatteparadis, og samtidig sikre den nødvendige vinden i de politiske seilene.

All den tid multinasjonale selskaper og rike enkeltpersoner kan fortsette å flytte sine overskudd og verdier til skatteparadis, vil dette bidra til å øke rikdommen til de aller rikeste, på bekostning av de fattigste. Løsninger må på plass internasjonalt for å stanse den globale konsentrasjonen av rikdom, men riktige politiske tiltak må også på plass her hjemme. De siste årene er det først og fremst opposisjonen på Stortinget som har presset fram bedre nasjonale tiltak mot skatteunngåelse, slik som en utvidet og bedre standard for land-for-land-rapportering og et nasjonalt register for egentlige eiere. Sistnevnte ser ut til at nå snart kommer på plass.

4.3 Velferd: Universelle ordninger og sosiale sikkerhetsnett

FNs verdenserklæring fra 1948, som alle verdens land har erklært seg enige i, slår fast at alle mennesker rett til sosiale goder som helse, vann, ernæring og utdanning, i tillegg til sivile rettigheter, som yringsfrihet, trosfrihet og organisasjonsfrihet. Et stort internasjonalt fokus, blant annet som følge av FNs Tusenårsmål, og politisk vilje i utviklingslandene selv, har gitt et økende antall mennesker tilgang til velferdsordninger som helse og utdanning verden over. Offentlige investeringer i sosiale sektorer er helt sentralt for å redusere forskjeller, og avgjørende for å bedre menneskers levkår og livskvalitet. Utdanning for alle er grunnleggende for å sikre sosial mobilitet, demokrati og deltakelse, mens tilgang til et godt fungerende helsesystem har stor betydning for menneskers livskvalitet, og sosiale og økonomiske utvikling. Antall barn som dør før de fyller fem har blitt halvert siden 1990, og stadig flere barn får tilgang på utdanning.

Men selv om menneskerettighetene er universelle og udelelige, er dessverre mange land langt fra å innfri dem. Hele 6.3 millioner barn under 15 år døde i 2017. 5.4 millioner av dem var under 5 år. I Afrika sør for Sahara er det fjorten ganger større sjans for et barn å dø før fylte fem år, enn for et barn i et høyinntektsland (WHO, 2018). Og fortsatt er det én av fem, det vil si 263 millioner barn og unge, som ikke går på skole, de fleste av dem fra marginaliserte og sårbare grupper i samfunnet. For mellom- og lavinntektsland er tallet enda høyere, hele én av tre barn og unge her går ikke på skole. For jenter er det mange hindre for å få seg en utdanning, spesielt i Afrika sør for Sahara er de overrepresentert på statistikkene (UNESCO, 2016). Ulikhet manifesterer seg som nevnt ikke bare i inntekt, men også i muligheter.

4.3.1 Utdanning og helse for alle

I Norge er vi godt vant med en fungerende velferdsstat som gir oss alle tilgang til gratis helse- og utdanningstjenester og sosiale overføringer som barnetrygd, studiestipend, foreldrepermisjon og pensjonsordninger, alt finansiert over skatteseddelen. Slik er det ikke i de fleste andre land. Snarere ser man som nevnt en trend, også i utviklingsland, med stadig flere private, kommersielle tilbydere av velferdstjenester. Det internasjonale selskapet Bridge International Academies for eksempel, har etablert seg i Kenya, Uganda, Nigeria, Liberia og India med det som gjerne kalles *low fee private schools*. I Ghana finnes Omega Schools, på Filippinene APEC schools og i Sør-Afrika SPARK school. Flere av disse selskapene har fått kritikk, blant annet fra den globale føderasjonen for læreres fagforeninger Education International (EI) og fra 174 sivilsamfunnsorganisasjoner, for å unngå å forholde seg til offentlige myndigheters læreplaner, for manglende åpenhet knyttet til deres virksomhet, og for å ha høye kostnader slik at skolene *ikke* er tilgjengelige for de fattigste og at de derfor bidrar til ytterligere sosial ekskludering (Riep, 2014), (EI; KNUT, 2016), (Global Initiative, 2017). Også Norfund er investert i Bridge International gjennom investeringselskapet Novastar, som for øvrig er registrert i skatteparadiset Mauritius (Norfund, 2018).

Selv om man kan argumentere for at det er bedre at barn får tilgang til en privat skole som tar skolepenger, heller enn ingen skole, vil utdanningssystem preget av store forskjeller i tilgang og kvalitet, slik vi ser for eksempel i land som Storbritannia og Chile, bidra til å forsterke ulikhetene mellom grupper i samfunnet. Ser man på husholdningskostnadene forbundet med utdanning er de også høyere i lavinntektsland enn i mellom- og høyinntektsland, med henholdsvis 33, 25 og 18 prosent (UNESCO, 2017). I tråd med blant annet FNs barnekonvensjon, har nasjonale myndigheter et ansvar for å tilby gratis og universell utdanning uten å diskriminere kjønn eller grupper. I Norge og en rekke andre land har en godt fungerende, gratis og offentlig grunnskole vært et viktig bidrag til lav ulikhet og sosial mobilitet (Pekkarinen, Salvanes, & Sarvimäki, 2016).

Når det gjelder helse har spesielt Verdens helseorganisasjon (WHO) vært en viktig pådriver for universell helsedekning, det vil si at alle mennesker i et land skal ha tilgang til helsetjenester uten å betale dyre kostnader. Dette er også et av delmålene under FNs bærekraftsmål nummer 3, men fortsatt mangler halvparten av verdens befolkning tilgang til essensielle helsetjenester. 800 millioner mennesker bruker mer enn 10 prosent av husholdningens budsjett på helsekostnader, og for 100 millioner av disse fører dette til at de holdes under fattigdomsgrensen på 1,90 dollar dagen (Verdensbanken, 2017). Økende økonomiske forskjeller påvirker også helsedekningen. For eksempel mottok bare 17 prosent av mødre og barn i den fattigste femtedelen i lav- og lavt-inntektsland minst seks av sju grunnleggende mødre- og barnehelseintervensjoner, sammenlignet med 74 prosent for den rikeste femtedelen i de samme landene (ibid.).

Universelle og offentlige helse- og utdanningssystemer er med andre ord en viktig nøkkel for å både redusere fattigdom og ulikhet, og skape utvikling. Samtidig viser erfaringer fra Europa og Nord-Amerika at velferdsordninger som støtter bredt definerte grupper oppnår større politisk oppslutning enn ordninger som kun går til en mindre fattig minoritet av befolkningen (Moene & Wallerstein, 2002). Selv om de kan være dyre på kort sikt, vil universelle ordninger, utover å gjøre en forskjell for den som mottar den, også fungere stabiliserende på

samfunnet som helhet. Fordi de er universelle vil heller ikke å motta dem oppleves sosialt stigmatiserende.

Til tross for overbevisende empiri, er det likevel en tydelig dreining i global helse- og utdanningspolitikk mot mer private ordninger og såkalte vertikale initiativ. Stadig mer bistand og internasjonal utviklingspolitikk rettes mot såkalte offentlig-private samarbeid, eller Public Private Partnerships (PPP), også innenfor helse og utdanning. En nylig utgitt rapport peker på at slike prosjekter ofte er dyrere enn om staten selv skulle finansiert prosjektet og utgjør en høy økonomisk risiko for offentlige budsjetter og dermed kan gå utover tjenestene til befolkningen på lengre sikt (Eurodad, 2018). Rapporten peker også på at i slike samarbeid er det oftest staten som bærer den høyeste risikoen, ikke det private selskaper, og at det derfor er staten som må dekke kostandene om noe går galt. Fem av de ti prosjektene som inngår i analysen førte også til at skilles mellom fattige og rike ble større. For eksempel førte et slikt prosjekts økte og rigide kostnader tilknyttet et sykehus i Lesotho til at mindre penger ble brukt på primær- og sekundærhelsetjeneste på landsbygda hvor to tredjedeler av befolkningen bor (ibid.).

De siste tiårene har det også vært en betydelig dreining av den internasjonale helsebistanden mot målrettede enkeltintervensjoner som vaksiner mot utbredte barnesykdommer og visse smittsomme sykdommer som aids og malaria. Støtten til dette er i stor grad kanalisert gjennom internasjonale fond som den Globale Vaksinealliansen (GAVI) og Det globale fondet mot Aids, Tuberkulose og Malaria. Økningen av støtten til disse initiativene har fått politisk oppmerksomhet, gjerne knyttet til et sterkt resultatfokus og god dokumentasjon av effektene av innsatsen. Norge har vært en sterk pådriver for at både GAVI og Det globale fondet må bidra til å styrke nasjonale helsesystemer (Norad, 2017). Likevel har slike initiativer fått kritikk for å være rene vertikale initiativer og i begrenset grad blitt integrert i nasjonale helsesystemer (Cambridge Economic Policy Associates Ltd, 2016).

Lignende kritikk har kommet av to nyere initiativ Norge har vært pådriver for å etablere; finansieringsmekanismene Global Financing Facility (GFF) på helse, og International Finance Facility for Education (Iffed) på utdanning. Begge mekanismene har som formål å mobilisere mer og «nye» penger til helse- og utdanning, blant annet fra multilaterale og regionale utviklingsbanker og privat sektor gjennom det som gjerne kalles *katalytisk* bistand. Selv om begge finansieringsmekanismene, hvis de oppnår sine mål om å redde flere liv og få flere barn inn i skolen, vil være suksessfulle, har de også fått kritikk for å fragmentere det internasjonale helse- og utdanningsarbeidet (Usher, 2015); være udemokratiske (Martens, 2015), potensielt føre til mer gjeld for mottakerlandene (Bolle, 2018), og for å «spise fra» andre viktige helse- og utdanningssatsinger (Edwards, 2018).

4.3.2 Offentlige pengeoverføringer

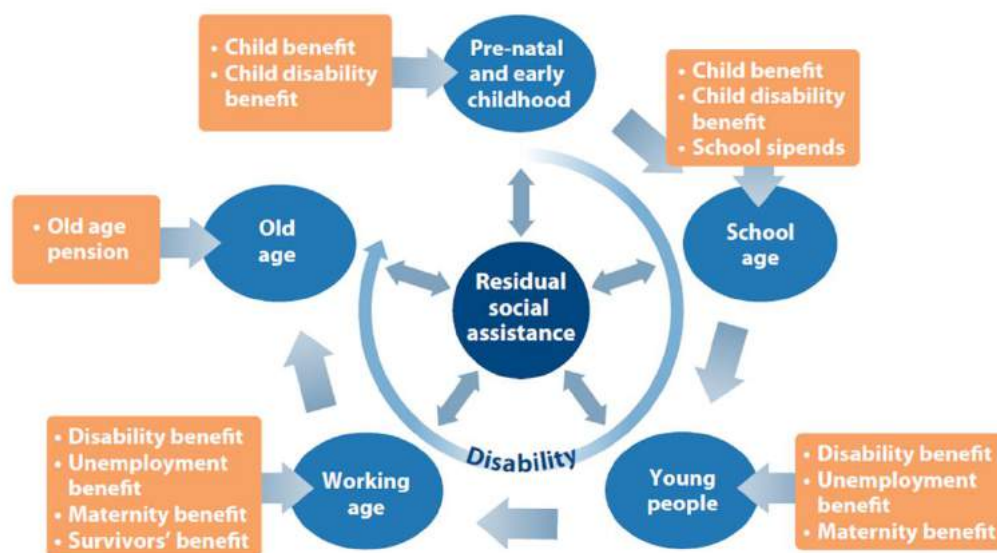
Et annet velferdstiltak som regnes for å være effektivt mot ulikhet nasjonalt er offentlig overføringer via sosiale sikkerhetsordninger. Eksempler er barnetrygd, arbeidsledighetstrygd, foreldrepermisjon, pensjon osv. Mange land har ikke slike ordninger. Ifølge ILO (2017) er kun 29 prosent av verdens befolkning dekket av et helhetlig sett av denne type ordninger, mens 45 prosent har tilgang til én eller flere av slike overføringer fra

myndighetene. Likevel ser vi en økning i interesse i lav- og mellominntektsland til å innføre denne typen ordninger, ikke minst som følge av økt fokus på dette i bærekraftsmålene og 2030-agendaen hvor det gjerne faller under samlebetegnelsen «social protection». Sør-Afrika, Brasil, Nepal, Namibia, Georgia og Mongolia er eksempler på land som, selv om mye gjenstår, gradvis har implementert inkluderende, sosiale sikkerhetsordninger som tar utgangspunkt i menneskets livssyklus (ILO, 2017).

For å bedre forstå hvordan ulike land implementerer tiltak mot fattigdom og ulikhet foreslår Stephen Kidd fra forskningsinstituttet Development Pathways å skille mellom to ulike retninger eller paradigmer: en «borgermodell», der man tar utgangspunkt i at alle innbyggerne i landet har de samme rettighetene – eller en «veldigighetsmodell» som først og fremst innretter tiltak mot de fattigste i samfunnet (Kidd, 2017).

Borgermodellen anerkjenner og fremmer retten til sosial trygghet for alle, og den fastholder at velferdsprogrammer skal være inkluderende, universelle og lett tilgjengelige. Den anerkjenner at det har en verdi at myndighetene investerer i offentlige tjenester med høy kvalitet, inkludert sosiale sikkerhetsordninger (som barnetrygd og uføretrygd), og at staten har en rolle i å fordele goder i samfunnet og at dette fordrer en høy og progressiv innretning på skattenivået. Landene som følger en borgermodell vil også prioritere reduksjon av ulikhet, og anerkjenne at ulikhet og fattigdom må bekjempes med høye og progressive skatter kombinert med offentlig finansierte sosiale velferdsordninger (ibid).

Figur 5: Borgermodellen (Kidd, 2017).



Veldigighetsmodellen støtter først og fremst opp om programmer rettet mot de fattige, ofte med krav eller vilkår tilknyttet utbetalingene. De som fremmer dette paradigmet mener at målrettede tiltak for de fattige er det mest fornuftige, til tross for evidensen som viser at «benefits for the poor are poor benefits». Videre ønsker forkjemperne for denne modellen lave skatter, å holde utgiftene til offentlig velferd lave, og minst mulig statlig styring (Kidd, 2017). Det er en rekke utfordringer knyttet til denne modellen, eller med behovsprøvde ordninger, som det gjerne kalles. Et opplagt problem for utviklingsland er at manglende data

og statistikk gjør det vanskelig å vite hvem de fattige er. I noen utviklingsland lever så mange som 50-60 prosent av befolkningen under fattigdomsgrensen, mange av de arbeider i uformell sektor eller i jordbruket. Selv om Verdensbanken og andre aktører har utviklet målemetoder for å finne ut hvem som er de fattigste, viser studier at slike målinger er teknokratiske og gir et særdeles unøyaktig og til dels feil resultat (AusAID, 2011).

Grunnen til at vi her trekker fram disse to modellene er at programmene for sosiale overføringer ofte faller innenfor en av disse to kategoriene. Selv om det kanskje kan se slik ut, er det for enkelt å si at de to modellene eksisterer på en klassisk høyre/venstre-akse i politikken. Det finnes flere eksempler på land styrt av konservative regjeringer som har innført skattefinansierte universelle ordninger, og det er sjelden motstand fra velgere på høyresiden til slike ordninger. Likevel, når offentlige kostnader må kuttes har regjeringer plassert på høyresiden i politikken ofte vært mer villig til å kutte i denne type ordninger som ofte er svært viktig for de fattigste i samfunnet. Snarere peker empirien på at det er innføring og videreutvikling av demokrati som har mest å si for om hvorvidt denne typen ordninger implementeres (Kidd, 2017).

Dette kan også forklare hvorfor sosiale ordninger basert på veldedighetsmodellen har blitt mest populære i mellom- og lavinntektsland med autoritære regimer eller svake demokratier. Samtidig ser vi at mange bistandsgivere først og fremst støtter denne typen programmer. Det er faktisk påfallende hvor mange av de universelle sosiale sikkerhetsnettene som først og fremst initieres av myndighetene i landene selv, uten å ha mottatt bistandsstøtte. I motsetning er mange programmer rettet mot de fattigste igangsatt av internasjonale organisasjoner eller bilaterale givere, slik som for eksempel Nigerias cash transfer-program som er lånefinansiert av Verdensbanken, eller Pakistans *Benazir Income Support Programme*, et klassisk behovsprøvd program, støttet av Storbritannia og Verdensbanken (Kidd, 2017).

Dette kan nok i stor grad forklares med de fleste bistandsgiveres uttalte mål om å innrette bistanden mot fattigdomsbekjempelse, og fordi de i større grad står ansvarlig overfor sine egne skattebetalere og velgere i sine egne land, snarere enn befolkningen i utviklingslandene. Og kanskje høres det mer attråverdig ut å ha bidratt til at x prosent tilhørende en spesielt sårbar gruppe har fått tilgang til en tjeneste eller fått en konkret utbetaling, enn å ha bidratt til å støtte utbyggingen av en statlig pensjonsordning? En annen forklaring kan være at i etterkant av at flere lav- og mellominntektsland i Latin Amerika innførte betingende programmer, ble dette sett på som den «riktige» måten å gjøre det på. Selv om flere store bistandsgivere, som Norge, har hatt stor suksess med universelle ordninger, er det ikke dette som nødvendigvis er forfektet i den internasjonale utviklingspolitikken. Når det er sagt er alle sosiale sektorer, inkludert helse, utdanning og sosiale sikkerhetsordninger dramatisk underfinansiert i bistanden, aller minst går til sistnevnte (Manuel, Desai, Samman, & Evans, 2018). Norge har historisk sett ikke prioritert støtte til sosiale sikkerhetsnett eller sosiale velferdsordninger som kontantoverføringer, selv om det skal bli en tydeligere prioritet i det humanitære arbeidet framover.

4.3.3 Hva bør Norge gjøre?

Mye tyder på at helse og utdanning kommer til å være viktige prioriterte områder for norsk bistand i flere år. Men videre satsning bør ikke innebære å opprette stadig flere fond og komplekse finansieringsmekanismer. Å være en langsiktig bistandsgiver på disse to områdene gir en mulighet til å planlegge for å oppnå resultater som virker. Norsk utdannings- og helsebistand bør derfor i større grad sees i sammenheng med mottakerlandenes helse- og utdanningsplaner. Selv om Norge ikke lenger gir betydelig stat-til-stat bistand, kan dette løses med tettere planlegging, oppfølging og samarbeid med nasjonale utdannings- og helsedepartementet, og ikke minst finansdepartementene. Dette må selvfølgelig skje i tett dialog og samarbeid med multilaterale aktører som Verdensbanken på landnivå. Norge bør avstå fra å støtte kommersielle aktører innenfor helse- og utdanning, og sikre at bistanden vi gir gjennom Norfund, og regionale og multilaterale banker heller ikke brukes på denne typen bistand.

Selv om norsk bistand de siste årene har blitt kritisert for å være for tynt spredd på for mange tematiske områder tar vi til orde for at Norge bør bygge kompetanse på et nytt område innen utviklingspolitikken, nemlig: universelle, sosiale overføringsprogrammer. Dette fordi vi har unik kompetanse fra vår egen sosiale- og økonomiske utvikling på denne typen programmer, og fordi forskningen er tydelig på at dette er noe av det mest effektive tiltakene mot fattigdom og ulikhet. Selv om ikke Norge kan bruke et begrenset bistandsbudsjett på å finansiere utviklingslands omfattende universelle velferdsprogram bør vi bistå både med kompetansebygging og politisk støtte til de landene som har interesse av å innføre denne typen programmer. Mer av vår finansiering til Verdensbanken bør gå til denne typen programmer, og vi bør starte med å bygge opp mer kompetanse på denne typen programmer i vår egen bistandsforvaltning.

5 Konklusjon og anbefalinger

I dette notatet har vi gitt et overblikk på den økonomiske ulikheten globalt og nasjonalt, og hva som driver denne ulikheten. Som vi har sett er det først og fremst i ytterkantene av inntektsskalaen de største endringene skjer, ved at de rikeste blir stadig rikere mens de fattigste sakter akterut. Det er også liten tvil om at rikdom i penger gir innflytelse over makt. Dette er spesielt tydelig i utviklingsland, der demokratiske institusjoner ofte ikke fungerer, og åpenheten i samfunnet er lav.

Norge har først og fremst en utviklingspolitikk som er innrettet mot å redusere fattigdom, som vi også ser hos andre bistandsgivere og internasjonale aktører. Fattigdomsbekjempelse bør også fortsette å være en viktig prioritet. Likevel, og som vi har diskutert i dette notatet; ved å velge å se bort ifra de økende ulikhetene og de negative effektene, slik som redusert vekst, ustabilitet, konflikt osv. sikrer vi ikke bærekraftige samfunn for alle. Selvfølgelig skal man løfte de nederst på stigen opp, men man må samtidig ha fokus på hvordan de rike kommer til toppen av stigen til å begynne med.

Dette betyr at Norge må ta innover seg at økende ulikheter i landene vi gir bistand til gjør det vanskeligere å bekjempe fattigdommen, og at fordeling og omfordeling dermed bør få en større plass når politikk utformes og bevilgninger gjøres. Bekymring for økonomisk ulikhet og dens konsekvenser, globalt og innad i land, har vært uttrykt i flere av stortingsmeldingene, samt i statsbudsjettene i løpet av den inneværende regjeringperioden.

Likevel er reduksjon i ulikhet sjelden eller aldri nevnt som et eksplisitt mål for norsk utviklingspolitikk. I den grad det er nevnt som et mål er fokuset først og fremst på å løfte de fattige fra bunnen – altså fattigdomsbekjempelse - ikke omfordeling. Samtidig må vi ha et realistisk syn på hva Norge kan gjøre og få til. Det er tross alt snakk om andre land med egne myndigheter, politiske dynamikker og maktspill. Norge er i mange tilfeller kun en liten bistandsgiver ved siden av andre tunge aktører som Verdensbanken og andre. Men, kanskje nettopp derfor, er det ekstra viktig at Norge nettopp bruker sitt komparative fortrinn – vår egen lærdom fra å ha bygd et samfunn med lave forskjeller, høy tillit og brede sosiale velferdsordninger for alle.

Her er Agendas anbefalinger til hva Norge kan og bør gjøre i kampen mot global ulikhet, og for å bistå våre partnerland med ønske om å redusere økonomiske forskjeller:

- 1. Norge bør igangsette et arbeid med en stortingsmelding om ulikhet i utviklingspolitikken.** Meldingen må gjøre tydelig rede for driverne av ulikhet globalt og hvordan dette har en effekt på utviklingsland. Videre bør meldingen gjøre rede for hvordan Norge best kan bidra med tiltak som vil virke utjevne på den globale ulikheten og på ulikhet innad i utviklingsland, med et spesielt fokus på våre utvalgte partnerland. Samstemt politikk for utvikling, det vil si hvordan norsk politikk også utenom utviklings samarbeidet påvirker utviklingsland, bør være sentralt i meldingen. Videre vil tiltakene måtte ta utgangspunkt i det enkeltes lands kontekst og

forutsetninger, men bør overordnet være innrettet mot å støtte offentlige demokratiske institusjoner og systemer som har som hovedformål å skape utvikling og redusere ulikhet.

- 2. Norge bør igangsette et internasjonalt initiativ for å følge opp og sikre oppnåelse av FNs Bærekraftsmål nr. 10.** Her bør Norge søke å samarbeide med andre land, både i den rike og fattige delen av verden for å sikre fremdrift i, og oppnåelse av målet. Som en del av arbeidet bør man se på hvordan landene best måler og rapporterer på sin innsats nasjonalt, inkludert fremme bruk av Palma-indeksen som metode for å måle ulikhet, slik at man bedre fanger opp endringer i de høyere og lavere inntektsklassene. Å sikre bedre data og tallmateriale på ulikhet fra utviklingsland bør også være en viktig prioritet.
- 3. Norge bør øke støtten til ILOs arbeid med anstendig arbeidslivsagendaen, lokale arbeidstilsyn og fagbevegelse som jobber for økte rettigheter.** Selv om det er positivt at bistandsgivere og andre er opptatt av jobbskaping og yrkesutdanning er det en fare for at denne type støtte kommer i stedet for støtte til anstendig arbeidsliv, ILOs kjernestandarder og krav om rettigheter til kvinner og sårbare grupper i arbeidslivet. For å sikre at stater og selskaper innfrir internasjonale rettigheter for arbeidere bør Norge se på muligheten til å støtte etableringen av arbeidstilsyn i land der slike ikke finnes. Norfund og andre mottakere av støtte til næringsutvikling må vise at de har anstendig arbeidsliv høyt prioritert.
- 4. Norge bør øke støtten til menneskerettighetsforsvarere og sivilsamfunnsorganisasjoner som kjemper mot økonomisk ulikhet.** Det sivile samfunn og sosiale bevegelser kan spille en viktig motmakt mot konsentrasjon av rikdom på toppen. Norge gir i dag en relativt stor andel av bistandsbudsjettet til det sivile samfunn, men gitt det økende presset på disse aktørene bør man øke bevilgningen. Spesielt bør man øke støtten til lokale sivilsamfunnsaktører som jobber med monitorering av offentlige budsjetter, som jobber for å holde næringslivet til ansvar, og som kjemper imot korrupsjon og ulovlig kapitalflukt. Samtidig må Norge fortsette å holde menneskerettighetsfanen høyt internasjonalt og når det er nødvendig, kritisere myndigheter, selskaper eller andre som unndrar skatt eller undertrykker grupper eller enkeltmennesker. Norge bør ha som høy prioritet å bygge internasjonale allianser som står sammen mot menneskerettighetsbrudd og press på det sivile samfunn.
- 5. Norge må øke sin innsats for skatt for utvikling,** i tråd med sin forpliktelse under Addis Tax Initiative (ATI). Etter planen skal Norge øke støtten til skatteteknisk samarbeid til ca. 268 millioner innen 2020. Det bør være mulig å gi mye mer på lengre sikt. Det må sikres at støtten gis til forskning og det sivile samfunn, i tillegg til statlige myndigheter. Norge bør spesielt øke støtten til sør-baserte nasjonale organisasjoner som jobber for å stanse ulovlig kapitalflukt og for bedre og mer effektive skattesystemer. Også regionale organisasjoner, slik som ATAF bør få økt støtte fra Norge.

- 6. Norge bør ta initiativ til en internasjonal skattekommisjon** som skal utarbeide nye løsninger for hvordan nasjonalstater (både rike og fattige) og det internasjonale samfunnet kan skattlegge selskaper og enkeltpersoner på en progressiv og rettferdig måte. En global formueskatt, tidligere foreslått av økonomer som Anthony Atkinson og Thomas Piketty, er et tiltak som bør undersøkes nærmere. Enhetlig skattlegging og nye måter å skattlegge teknologiselskaper er andre. Samtidig bør kommisjonen se på ulovlig kapitalflukt, selskapers overskuddsflytting og skatteparadisenes rolle i den globale økonomien. Et langsiktig mål kan være å få på plass en internasjonal konvensjon for økonomisk åpenhet, som tidligere foreslått av det norske kapitalfluktutvalget. Kommisjonen må være uavhengig og ha legitimitet både i fattige og rike land, hos regionale organisasjoner som i den Europeiske og Afrikanske Union, og i internasjonale organisasjoner som OECD og FN. Kommisjonen bør ha profilerte medlemmer med stort politisk gjennomslag og bred representasjon. Norge, som allerede har en tydelig internasjonal stemme på skatteområdet, og selv har et godt fungerende skattesystem, har de beste forutsetninger for å igangsette et slikt initiativ.
- 7. Norge bør øke den økonomiske og politiske støtten til FNs skattekomité**, og på lengre sikt jobbe for at komiteen oppgraderes til et mellomstatlig skatteorgan. I september 2018 ga Norge 45 millioner kroner til OECDs arbeid over de neste fire årene. Minimum et tilsvarende beløp bør gis til FNs skattekomité i samme periode.
- 8. Norge bør ta initiativ til å etablere en global institusjon med et sekretariat for skattedirektorater; INTORA (International Organisation of Revenue Administration)** etter modell av INTOSAI, det tilsvarende for riksrevisjoner. INTOSAI har rådgivende status i FNs økonomiske og sosiale råd (ECOSOC) og et sekretariat i Wien. Organisasjonen har også en egen enhet med spesielt fokus på utviklingsland med et sekretariat i Oslo. En global institusjon for skattedirektorater må være selvstendig og faglig uavhengig, og bør etableres i samråd med OECDs Forum for Tax Administrations, African Tax Administration Forum (ATAF) og tilsvarende regionale forum. En slik organisasjon vil kunne fremme mer effektiv internasjonal assistanse og en tydeligere faglig uavhengighet knyttet til skatteområdet, der rike og fattige land ville samarbeidet på en mer likeverdig måte enn det som i dag gjøres gjennom for eksempel OECD.
- 9. Norge bør innrette mesteparten av helse- og utdanningsbistanden mot å bistå landene i å bygge offentlig tilgjengelig systemer av god kvalitet.** Dette bør skje ved at fagekspertisen i Utenriksdepartementet og Norad, samt utenriksstasjonene, sikrer tett dialog med helse- utdanning og finansdepartementene i de enkelte partnerland. Samtidig bør man sikre at sivilsamfunnsorganisasjoner som mottar helse- eller utdanningsstøtte jobber for å få på plass universelle ordninger finansiert av landene selv på lengre sikt. Norge bør også umiddelbart kutte bistandsstøtten som går til private, kommersielle tilbydere av helse- og utdanningstjenester slik at ikke norsk

bistand fører til økte ulikheter. Samtidig må man sikre at alle nye avtaler som inngås har som mål å styrke offentlige og universelle ordninger.

10. Norge bør øke den økonomiske og politiske støtten til land som ønsker å innføre universelle sosiale sikkerhetsnett. Gitt vår egen erfaring med universelle ordninger som ivaretar alle og som har gitt oss lave forskjeller og høy sosial mobilitet, er det merkelig at ikke Norge har dette som en prioritet også i utviklingspolitikken. Et viktig bidrag internasjonalt vil kunne være å vise hvordan det sosiale ved disse ordningene henger sammen med det økonomiske. Med bærekraftsmålene har vi mulighet til å fremme langsiktige og bærekraftig investeringer i folks fremtid, og bør derfor avstå fra å fremme kortsiktige løsninger. I tillegg til å ha fokus på dette i støtten til FN og utviklingsbankene bør vi øke den bilaterale bistanden til denne typen programmer. I dag har Norge lite kunnskap om kontantoverføringer og sosiale sikkerhetsnett i en utviklingskontekst, så et første skritt må være å investere i denne typen kunnskap. Et naturlig sted er Kunnskapsbanken i Norad.

Dette notatet er skrevet høsten 2018 av internasjonal rådgiver i Tankesmien Agenda, Catharina Bu. Forfatteren står ansvarlig for alle eventuelle feil og mangler i dokumentet. Ta gjerne kontakt dersom du finner slike.

Tankesmien Agenda vil rette en stor takk til flere som har tatt seg tid til å svare på faglige spørsmål og utfordringer underveis: Benedicte Bull, Lotte Danielsen, Camilla Houeland, Bergdis Joelsdottir, Eva Kløve, Siv Mjaaland, Ingrid Stolpestad og Elling Tjønneland.

6 Kildehenvisninger

- Alstadsæter, A., Johannesen, N., & Zucman, G. (2018). Who Owns the Wealth in Tax Havens? Macro Evidence and Implications for Global Inequality. Hentet oktober 10, 2018 fra <https://gabriel-zucman.eu/files/AJZ2017b.pdf>
- Alvaredo, F., Chancel, L., Piketty, T., Saez, E., & Zucman, G. (2018). *World Inequality Report*. Hentet Oktober 10, 2018 fra <http://wir2018.wid.world/>
- Amin, S. (2006, mars). The Millennium Development Goals: A Critique from the South. *Monthly Review*(10), ss. 1-15. doi: DOI:10.14452/MR-057-10-2006-03_1
- Atkinson, A. B. (2015). *Ulikhet. Hva kan gjøres?* norsk utgave: Cappelen Damm.
- Atkinson, A. B., & Piketty, T. (2007). *Top Incomes Over the Twentieth Century; A Contrast Between Continental European and English-Speaking Countries*. Oxford: Oxford University Press.
- AU/UNECA. (2015). *Illicit Financial Flow. Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa*. Hentet oktober 10, 2018 fra <https://www.uneca.org/publications/illicit-financial-flows>
- AU; EU. (2017). Investing in Youth for Accelerated Inclusive Growth and Sustainable Development. Hentet oktober 28, 2018 fra https://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/final_declaration_au_eu_summit.pdf
- AusAID. (2011). *Targeting the Poorest: An assessment of the proxy means test methodology*. Hentet september 14, 2018 fra <https://www.unicef.org/socialpolicy/files/targeting-poorest.pdf>
- Baker, P. (2017, april 25). Arthur Laffer's Theory on Tax Cuts Comes to Life Once More. *New York Times*. Hentet Oktober 20, 2018 fra <https://www.nytimes.com/2017/04/25/us/politics/white-house-economic-policy-arthur-laffer.html>
- Bentham, J. (2007). *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*. New York: Dover Publications Inc.
- Berardi, N., & Marzo, F. (2015). The Elasticity of Poverty with Respect to Sectoral Growth in Africa. Hentet oktober 14, 2018 fra https://publications.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/working-paper_538_2015.pdf
- Bertelsmann Stiftung. (2016). *Perceptions of Inequality Survey 2015/2016*. Hentet fra https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/NW_Perceptions_of_Inequality.pdf
- Bolle, T. A. (2018, desember 23). Sikret en prosent til bistand. Hentet fra <https://www.bistandsaktuelt.no/nyheter/2016/sikret-en-prosent-bistand/>

- Bolle, T. A. (2018, desember 7). Skepsis til norskstøttet utdannings-satsing. Bistandsaktuelt. Hentet desember 9, 2018 fra <https://bistandsaktuelt.no/nyheter/2018/skepsis-til-norskstottet-utdannings-satsing/>
- Booth, D., Dietz, T., Golooba-Mutebi, F., Fuady, A. H., Henley, D., Kelsall, T., . . . van Donge, J. K. (2015). *Developmental Regimes in Africa (DRA)*. Hentet september 28, 2018 fra <http://www.institutions-africa.org/filestream/20150216-developmental-regimes-in-africa-synthesis-report>
- Bourguignon, F. (2003). The Poverty-Growth-Inequality Triangle. Hentet november 23, 2018 fra http://siteresources.worldbank.org/INTPGI/Resources/342674-1206111890151/15185_ICRIER_paper-final.pdf
- Brink, D. (2018). *Mill's Moral and Political Philosophy*", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Winter 2018 Edition)*, Edward N. Zalta (ed.),. Hentet fra <https://plato.stanford.edu/archives/win2018/entries/mill-moral-political>
- Bull, B. (2018). Utsyn: Demokrati og næringsliv i den autoritære populismens tid. Hentet november 7, 2018 fra <https://www.bistandsaktuelt.no/arkiv-kommentarer/2018/utsyn-benedicte-bull-naringsliv-bolsonaro/>
- Cambridge Economic Policy Associates Ltd. (2016). *Meta-Review of Country Evaluations of Gavi's Health System*. Hentet desember 13, 2018 fra <https://www.gavi.org/results/evaluations/hss/health-system-strengthening-evaluations-2013-2015/>
- Cazes, S., & Verick, S. (2013). *Perspectives on Labour Economics for Development*. ILO. Hentet oktober 15, 2018 fra https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_190112.pdf
- Centre for Global Development. (2018). Quality of Official Development Assistance (QuODA). Hentet desember 5, 2018 fra <https://www.cgdev.org/blog/how-do-you-measure-aid-quality-and-who-ranks-highest>
- Chutel, L. (2017). *Post-apartheid South Africa is failing the very people it liberated*. Hentet oktober 29, 2018 fra Quartz Africa: <https://qz.com/africa/1061461/post-apartheid-south-africa-is-failing-the-very-people-it-liberated/>
- CIVICUS. (2018). *State of Civil Society Report 2018*. Hentet november 12, 2018 fra <https://www.civicus.org/index.php/state-of-civil-society-report-2018>
- CNN. (2017). *Global wage calculator: Compare your salary*. Hentet oktober 30, 2018 fra <https://money.cnn.com/interactive/news/economy/davos/global-wage-calculator/>
- Cobham, A., & Janský, P. (2017). Global distribution of revenue loss from tax avoidance: Re-estimation and country results. *WIDER Working Paper 2017/55*. Hentet september 10, 2018 fra <https://www.wider.unu.edu/publication/global-distribution-revenue-loss-tax-avoidance>

- Cobham, A., & Sumner, A. (2013, september). Is It All About the Tails? The Palma Measure of Income Inequality. (343). Hentet september 25, 2018 fra <https://www.cgdev.org/sites/default/files/it-all-about-tails-palma-measure-income-inequality.pdf>
- Cornia, G. A. (2014). *Falling Inequality in Latin America, Policy Changes and Lessons*. Oxford: Oxford University Press.
- Crabtree, J., & Turak, N. (2018, juni 1). South Africa's new minimum wage is the 'beginning of a long, difficult process,' finance minister says. Hentet oktober 26, 2018 fra <https://www.cnbc.com/2018/06/01/south-africa-minimum-wage-the-beginning-of-a-difficult-process-finance-minister-nene.html>
- Cramer, C. (2003, mai). Does inequality cause conflict? *Journal of International Development*(Volume 15, issue 4), ss. 397-412. doi:<https://doi.org/10.1002/jid.992>
- Credit Suisse. (2018). *Global Wealth Report*. Hentet oktober 2, 2018 fra <http://publications.credit-suisse.com/tasks/render/file/index.cfm?fileid=12DFFD63-07D1-EC63-A3D5F67356880EF3>
- Cruces, G., Truglia, R. P., & Tetaz, M. (2011). *Biased Perceptions of Income Distribution and Preferences for Redistribution: Evidence from a Survey Experiment*. Hentet fra <http://ftp.iza.org/dp5699.pdf>
- d'Orey Jalles, M. A. (2017). *How do donors support the Decent Work Agenda? A review of five donors*. Hentet september 14, 2018 fra https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/oda_decent_work_en.pdf
- Dabla-Norris, E., Kochhar, K., Suphaphiphat, N., Ricka, F., & Tsounta, E. (2015). Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective. Hentet september 14, 2018 fra <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2016/12/31/Causes-and-Consequences-of-Income-Inequality-A-Global-Perspective-42986>
- Dellot, B. (2016, november 14). Shooting an Elephant, by Donald J. Trump. Hentet desember 16, 2018 fra <https://www.thersa.org/discover/publications-and-articles/rsa-blogs/2016/11/shooting-an-elephant-by-donald-j.-trump>
- DNV GL. (2016). *The Future of Spaceship Earth*. Hentet November 08, 2018 fra <https://www.dnvgl.com/technology-innovation/spaceship-earth/>
- Ebeke, C., Mansour, M., & Graziosi, G. R. (2016). The Power to Tax in Sub-Saharan Africa: LTUs, VATs, and SARAs. Ferdi Working paper n°154. Hentet september 14, 2018 fra http://www.ferdi.fr/sites/www.ferdi.fr/files/publication/fichiers/p154_ferdi_ebeke-mansour-rotta-graziosi-power_totax_sub.pdf
- Edwards, S. (2018, august 23). Is the global education sector heading toward fragmentation? *Devex*. Hentet september 18, 2018 fra <https://www.devex.com/news/is-the-global-education-sector-heading-toward-fragmentation-93270>

- EI; KNUT. (2016). *Bridge vs. Reality: A study of Bridge International Academies' for-profit schooling in Africa*. Hentet august 20, 2018 fra https://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/Bridge%20vs%20Reality_GR%20Report.pdf
- Eurodad. (2017). *Tax Games - the Race to the Bottom*. Hentet september 7, 2018 fra <https://eurodad.org/tax-games-2017>
- Eurodad. (2018). *History RePPPeated - How public private partnerships are failing*. Hentet september 4, 2018 fra <https://eurodad.org/Entries/view/1546956/2018/10/03/History-RePPPeated-How-public-private-partnerships-are-failing>
- Fehling, M., Nelson, B. D., & Venkatapuram, S. (2013, desember). Limitations of the Millennium Development Goals: a literature review. *Global Public Health*, ss. 1109-1122. doi:10.1080/17441692.2013.845676
- Ferguson, J. (2018). *Give a Man a Fish: Reflections on the New Politics of Distribution*. Duke University Press. Kindle Edition.
- Finansdepartementet; Utenriksdepartementet. (2018). *One year closer 2018, Norway's progress towards the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Hentet november 27, 2018 fra https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/utvikling/oneyearcloser_2018.pdf
- Fjeldstad, O.-H., & Therkildsen, O. (2008). *Mass Taxation and State Society Relations in East Africa*. I O.-H. F. D. Brautigam, *Taxation and State Building in Developing Countries: Capacity and Consent*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fukuda-Parr, S., & Hegstad Smaavik, T. (2018). 'Leaving no one behind' as a site of contestation and reinterpretation. *CDP Background Paper*. Hentet september 18, 2018 fra <https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/post/CDP-bp-2018-47.pdf>
- Fung, S. (2017, desember). The Questionable Legitimacy of the OECD/G20 BEPS Project. *Erasmus Law Review*(2). doi:10.5553/ELR.000085
- Gaia Consulting Ltd. (2018). *Evaluation of the Norwegian Investment Fund for Developing Countries (Norfund)*. Hentet desember 5, 2018 fra <https://norad.no/om-bistand/publikasjon/2015/evaluation-of-the-norwegian-investment-fund-for-developing-countries-norfund/>
- Gitmark, H. (2016). *Det digitale skiftet: Svaret på alle våre problemer eller roten til nye?* Hentet september 14, 2018 fra <https://tankesmienagenda.no/notater/det-digitale-skiftet/>
- Gitmark, H. (2018). *Et skattesystem tilpasset framtida*. Hentet september 14, 2018 fra <https://tankesmienagenda.no/notater/skattesystem-tilpasset-framtida/>

- Global Initiative. (2017). 174 organisations worldwide call investors to cease support to American chain of schools Bridge International Academies. Hentet september 5, 2018 fra http://globalinitiative-escr.org/wp-content/uploads/2017/07/BIA-call-investors_press-release-1-August-2017.pdf
- Green, D. (2018, november 2). Is inequality going up or down? Hentet september 20, 2018 fra <https://oxfamblogs.org/fp2p/is-inequality-going-up-or-down/>
- Greenhill, R., & Engen, L. (2018). *How can Norway Implement "Leave no one behind", as a guiding principle, in its aid and development policy?*. Hentet oktober 10, 2018 fra <https://www.reddbarna.no/nyheter/ny-rapport-hvordan-kan-norge-skape-endring-for-barna-verden-svikter>
- Greenhill, R., & Lars, E. (2018). *How can Norway implement "Leave no one behind". As a guiding principle, in its aid and development policy?*. Hentet september 17, 2018 fra <https://www.reddbarna.no/nyheter/ny-rapport-hvordan-kan-norge-skape-endring-for-barna-verden-svikter>
- Houeland, C. (2017). *Punching above their weight - Nigerian trade unions in the political economy of oil*. Department of International Environment and Development Studies, Noragric, Faculty of Landscape and Society. Hentet november 25, 2018 fra https://www.researchgate.net/publication/327282298_Punching_above_their_weight_-_Nigerian_trade_unions_in_the_political_economy_of_oil
- ILO. (2016). *Global Wage Report 2016/17, Wage Inequality in the Workplace*. Hentet november 15, 2018 fra https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_537846.pdf
- ILO. (2016). *ILO Implementation Plan 2030 Agenda for Sustainable Development*. Hentet oktober 14, 2018 fra https://www.ilo.org/global/topics/sdg-2030/WCMS_510122/lang--en/index.htm
- ILO. (2017). *World Social Protection Report 2017-2019*. ILO. Hentet september 20, 2018 fra https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_601903/lang--en/index.htm
- ILO. (2018). *Decent work and the 2030 Agenda for sustainable development*. Hentet november 18, 2018 fra <https://www.ilo.org/global/topics/sdg-2030/lang--en/index.htm>
- ILO. (2018). *Sustainable development*. Hentet oktober 10, 2018 fra <https://www.ilo.org/global/topics/economic-and-social-development/sustainable-development/lang--en/index.htm%7C>
- ILO. (2018). *World Employment and Social Outlook: Trends 2018*. Hentet oktober 28, 2018 fra https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_615594.pdf

- Indrakesuma, T. R., Janz, E., & Wai-Poi, M. G. (2015). *A perceived divide: how Indonesians perceive inequality and what they want done about it*. Hentet november 8, 2018 fra <http://documents.worldbank.org/curated/en/310491467987873894/A-perceived-divide-how-Indonesians-perceive-inequality-and-what-they-want-done-about-it>
- IndustriALL Global Union. (2018, juli 26). Brazil's trade union centres seek to further the country's development. Hentet oktober 20, 2018 fra <http://www.industriall-union.org/brazils-trade-union-centres-seek-to-further-the-countrys-development>
- ISSC; IDS; UNESCO. (2016). *World Social Science Report 2016, Challenging Inequalities: Pathways to a Just World*. Paris: UNESCO Publishing.
- ITUC. (2018, september 21). Major win for Mexican workers as senate approves ILO organising and collective bargaining treaty. Hentet oktober 15, 2018 fra <https://www.ituc-csi.org/major-win-for-mexican-workers-as>
- ITUC Africa. (2018). *ITUC AFRICA : About*. Hentet november 28, 2018 fra About us: <https://www.ituc-africa.org/-Presentation-.html#About>
- Jaumotte, F., & Osorio Buitron, C. (2015). Power from the People. Hentet november 10, 2018 fra <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2015/03/pdf/jaumotte.pdf>
- Jaumotte, F., Lall, S., & Papageorgiou, C. (2013, Juni). Rising Income Inequality: Technology, or Trade and Financial Globalization? *IMF Economic Review*(Volume 61, Issue 2), ss. 271-309. doi: <https://doi.org/10.1057/imfer.2013.7>
- Kawa, L. (2016, juni 27). Get Ready to See This Globalization 'Elephant Chart' Over and Over Again . Hentet desember 16, 2018 fra <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-06-27/get-ready-to-see-this-globalization-elephant-chart-over-and-over-again>
- Kidd, S. (2017). Citizenship or Charity: the two paradigms of social protection. Hentet august 17, 2018 fra <https://www.developmentpathways.co.uk/wp-content/uploads/2017/11/Citizenship-or-Charity-PP25-1-1.pdf>
- Kirwin, J. (2018, februar 19). Minimum Rate May Stop Corporate Tax 'Race to Bottom': Report. Bloomberg BNA International Tax Monitor. Hentet september 20, 2018 fra <https://www.icrict.com/icrict-in-the-news/2018/2/19/minimum-rate-may-stop-corporate-tax-race-to-bottom-report>
- KPMG; Menon Economics; Elgesem. (2018). *UNGP, Human Rights and Norwegian Development Cooperation Involving Business*. Hentet oktober 22, 2018 fra <https://norad.no/om-bistand/publikasjon/2018/ungp-human-rights-and-norwegian-development-cooperation-involving-business/>
- Krueger, A. B. (2012, januar 12). The Rise and Consequences of Inequality in the United States. Hentet desember 15, 2018 fra <https://mileskorak.files.wordpress.com/2012/01/34af5d01.pdf>

- Kuhnle, S., & Hort, S. E. (2018, oktober 23). The Developmental Welfare State in Scandinavia. Hentet fra <https://www.files.ethz.ch/isn/102834/17.pdf>
- Leitner, J. (2017). SDGs In Order: The first ever sequence for tackling the most important problems in the world. New America and OECD, 2017. Hentet oktober 23, 2018 fra <https://www.sdgsinorder.org/>
- Lundstøl, O. (2018). Tax in Development: Towards a Strategic Aid Approach. Hentet september 15, 2018 fra <https://www.ictd.ac/publication/tax-in-development-towards-a-strategic-aid-approach/>
- Lustig, N. (2015). *Commitment to Equity: Inequality and fiscal redistribution in middle income countries: Brazil, Chile, Colombia, Indonesia, Mexico, Peru and South Africa*. Hentet oktober 28, 2018 fra http://www.commitmenttoequity.org/publications_files/wps/CEQ_WP31_FiscalRedistributionMiddleIncomeCountries%20Oct2016.pdf
- Mallett, R., Atim, T., & Opio, J. (2016). *Youth on the margins: in search of decent work in northern Uganda*. Hentet oktober 15, 2018 fra <https://securelivelihoods.org/publication/youth-on-the-marginsin-search-of-decent-work-in-northern-uganda/>
- Manuel, M., Desai, H., Samman, E., & Evans, M. (2018). *Financing the end of extreme poverty*. ODI. Hentet oktober 15, 2018 fra <https://www.odi.org/publications/11187-financing-end-extreme-poverty>
- Martens, J. (2015, juni 30). The new Global Financing Facility – a model for financing the Sustainable Development Goals? Briefing. (6). Global Policy Watch. Hentet november 20, 2018 fra <https://www.globalpolicywatch.org/blog/2015/06/29/the-new-global-financing-facility-a-model-for-financing-the-sustainable-development-goals/>
- Massie, K. (2018). *Tackling wage inequality: International experiences*. Hentet november 2, 2018 fra https://www.fes-southafrica.org/fileadmin/user_upload/Tackling_wage_inequality_-_International_experiences_-_NMW-RI_-_Final.pdf
- Milanovic, B. (2006). Global Income Inequality: What it is and why it matters? Hentet november 15, 2018 fra https://www.un.org/esa/desa/papers/2006/wp26_2006.pdf
- Milanovic, B. (2016, mars 6). Global Inequality Explained by Branko Milanovic. (H. Nolan, Intervjuer) Hentet oktober 8, 2018 fra <https://gawker.com/global-inequality-explained-by-branko-milanovic-1780110436>
- Milanovic, B. (2016). *Global inequality, a new approach for the age of globalization*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Moene, K. O., & Wallerstein, M. (2002). *Social democracy as a development strategy. Memorandum*. Hentet november 14, 2018 fra

<https://www.sv.uio.no/econ/english/research/unpublished-works/working-papers/pdf-files/2003/Memo-35-2003.pdf>

- Moore, M. (2008). *Between Coercion and Contract: Competing Narratives Around Taxation and Governance*. I D. Brautigam, O. Fjeldstad, & M. Moore, *Taxation and State Building in Developing Countries: Capacity and Consent*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Moore, M., & Prichard, W. (2017). *How Can Governments of Low-Income Countries Collect More Tax Revenue?* Hentet september 15, 2018 fra <https://www.ictd.ac/publication/how-can-governments-of-low-income-countries-collect-more-tax-revenue/>
- Norad. (2015). *FNs tusenårssmål*. Hentet fra <https://norad.no/om-bistand/tusenarsmalene/>
- Norad. (2017). *På bedringens vei: En beretning om Norges globale helseinnsats fra tusenårssmål til bærekraftsmål*. Hentet fra <https://norad.no/om-bistand/publikasjon/2017/pa-bedringens-vei--en-beretning-om-norges-globale-helseinnsats-fra-tusenarsmal-til-barekraftsmal/>
- Norad. (2017). *Resultatrapport 2017: Kunnskap mot fattigdom*. Norad. Hentet november 17, 2018 fra <https://norad.no/resultater/norads-resultatrapporter/resultatrapport-2017/>
- Norad. (2018). *Skatt for utvikling*. Hentet oktober 27, 2018 fra <https://norad.no/tema/okonomisk-utvikling-og-offentlig-forvaltning/skatt-for-utvikling/>
- Norad. (2018). *Slik var norsk bistand i 2017*. Hentet september 25, 2018 fra <https://norad.no/aktuelt/nyheter/2018/slik-var-norsk-bistand-i-2017/>
- Norad. (2018). *Tildeling til sivilt samfunn 2017*. Hentet oktober 15, 2018 fra <https://norad.no/tilskudd/tildelinger/tildeling-til-sivilt-samfunn-2017/>
- Norfund. (2018). *Novastar Ventures East Africa Fund*. Hentet september 15, 2018 fra <https://www.norfund.no/investmentdetails/novastar-ventures-east-africa-fund-article10672-1042.html>
- NOU 1996:23. (1996). *Konkurransen, kompetansen og miljøet - Næringspolitiske hovedstrategier*. Oslo: Norges offentlige utredninger.
- Obama, B. (2013, desember 4). Hentet fra <https://www.theguardian.com/world/2013/dec/04/obama-income-inequality-minimum-wage-live>
- OECD. (2015). *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*. Hentet september 10, 2018 fra <http://www.oecd.org/social/in-it-together-why-less-inequality-benefits-all-9789264235120-en.htm>
- OECD. (2018). Hentet oktober 20, 2018 fra <http://www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm>

- OECD. (2018). *A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility*. Hentet november 10, 2018 fra <http://www.oecd.org/social/broken-elevator-how-to-promote-social-mobility-9789264301085-en.htm>
- OECD. (2018). *Base erosion and profit shifting*. Hentet september 7, 2018 fra <http://www.oecd.org/tax/beps/>
- Orthofer, A. (2016). *Wealth Inequality in South Africa: Insights from Survey and Tax Data*. Hentet oktober 26, 2018 fra <http://www.redi3x3.org/sites/default/files/Orthofer%202016%20REDI3x3%20Working%20Paper%2015%20-%20Wealth%20inequality.pdf>
- Ostry, J. D., Berg, A., & Tsangarides, C. G. (2014). *Redistribution, Inequality, and Growth*. Hentet oktober 8, 2018 fra <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1402.pdf>
- Oxfam. (2018). *Reward work, not wealth*. Hentet oktober 14, 2018 fra <https://www.oxfam.org/en/research/reward-work-not-wealth>
- Oxfam; DFI. (2018). *Commitment to reducing inequality report*. Hentet oktober 24, 2018 fra <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620553/rr-commitment-reducing-inequality-index-2018-091018-en.pdf>
- Palma, G. J. (2006). *Globalizing Inequality: "Centrifugal" and "Centripetal" Forces at Work*. (Working Paper 35). UN DESA. Hentet oktober 10, 2018 fra <https://www.un.org/development/desa/publications/working-paper/globalizing-inequality-centrifugal-and-centripetal-forcesat-work>
- Palma, G. J. (2011). *Homogeneous middles vs. heterogeneous tails, and the end of the 'Inverted-U': The share of the rich is what it's all about*. Hentet september 18, 2018 fra <http://www.econ.cam.ac.uk/research-files/repec/cam/pdf/cwpe1111.pdf>
- Pekkarinen, T., Salvanes, K. G., & Sarvimäki, M. (2016, januar). *Discussion paper: The evolution of social mobility: Norway over the 20th century*. NHH, Institutt for Samfunnsforskning. Hentet oktober 23, 2018 fra <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2378928/DP%2002.pdf?sequence=1>
- Piketty, T. (2014). *The Capital in the 21st Century*. Cambridge, Massachusetts : Harvard University Press.
- Putnam, R. (2015). *Our kids. The American Dream in Crisis*. New York: Simon & Schuster.
- Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.
- Regjeringen. (2015, oktober 12). *Nasjonal handlingsplan for næringsliv og menneskerettigheter*. Hentet september 15, 2018 fra https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/plan_mr/id2457726/

- Riep, C. B. (2014). Omega Schools Franchise in Ghana: 'affordable' private education for the poor or for-profitteering? I I. MacPherson, S. Roberston, & G. Walford, *Education, Privatisation and Social Justice* (ss. 259-278). Westminster: Symposium Books. doi:<https://doi.org/10.15730/books.88>
- Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- Shumsky, T. (2017, juli 19). Tech Companies Push Offshore Cash Pile To A Record – Moody's. World Street Journal. Hentet oktober 10, 2018 fra <https://blogs.wsj.com/cfo/2017/07/19/tech-companies-push-offshore-cash-pile-to-a-record-moodys/>
- Smith, A. (2015, 7 16). Where there's a political will... Ethical Trade Initiative. Hentet november 25, 2018 fra <https://www.ethicaltrade.org/blog/where-theres-political-will>
- Smith, M. N. (2017). How inequality is wrecking SA's economy, and what we can do about it. Hentet november 3, 2018 fra <https://www.businesslive.co.za/bd/opinion/2017-10-16-alarming-statistics--how--sas-economy-suffers-from-inequality/>
- SSB. (2017). *Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger*. Hentet oktober 20, 2018 fra 07756: Inntektsfordelingen belyst ved flere ulike ulikhetsmål. Inntekt etter skatt per forbruksenhet (EU-skala) 1986 - 2017: <https://www.ssb.no/statbank/table/07756>
- SSB. (2018). Holdning til bistand 2017. Hentet oktober 18, 2018 fra <https://www.ssb.no/offentlig-sektor/artikler-og-publikasjoner/holdning-til-bistand-2017>
- SSB. (2018). *SSB ANALYSE 2018/18: FORMUESULIKHET I NORGE 1995–2016*. Hentet fra Formuesulikheten øker: <https://www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/artikler-og-publikasjoner/formuesulikheten-oker>
- Sulla, V., & Zikhali, P. (2018). *Overcoming Poverty and Inequality in South Africa : An Assessment of Drivers, Constraints and Opportunities*. Washington D.C: World Bank Group. Hentet november 4, 2018 fra <http://documents.worldbank.org/curated/en/530481521735906534/Overcoming-Poverty-and-Inequality-in-South-Africa-An-Assessment-of-Drivers-Constraints-and-Opportunities>
- Székely, M., & Mendoza, P. (2016, februar 6). Declining inequality in Latin America: structural shift or temporary phenomenon? *Oxford Development Studies*, 2017. doi:<https://doi.org/10.1080/13600818.2016.1140134>
- The Nobel Prize organisation. (2015). *The Nobel Peace Prize 2015*. Hentet oktober 20, 2018 fra <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2015/summary/>
- Trepelkov, A., Tonino, H., & Dominika, H. (2017). *United Nations Handbook on Selected Issues in Protecting the Tax Base of Developing Countries*. New York: United Nations.

- Hentet fra <https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2017/08/handbook-tax-base-second-edition.pdf>
- Tørsløv, T. R., Wier, L. S., & Zucman, G. (2018). The Missing Profits of Nations. *NBER Working Paper Series, 2018*. Hentet oktober 15, 2018 fra <https://gabriel-zucman.eu/files/TWZ2018.pdf>
- UNDESA. (2015). Concepts of Inequality. Hentet oktober 15, 2018 fra http://www.un.org/en/development/desa/policy/wess/wess_dev_issues/dsp_policy_01.pdf
- UNDESA. (2017). World Population Prospects. Hentet oktober 2, 2018 fra https://esa.un.org/unpd/wpp/publications/files/wpp2017_keyfindings.pdf
- UNDESA. (2018, februar 14). *Countries urged to strengthen tax systems to promote inclusive economic growth*. Hentet desember 15, 2018 fra United Nations Department of Economic and Social Affairs: <https://www.un.org/development/desa/en/news/financing/tax4dev.html>
- UNDP. (2017). *Income Inequality Trends in sub-Saharan Africa: Divergence, Determinants, and Consequences*. Hentet september 10, 2018 fra <http://www.africa.undp.org/content/rba/en/home/library/reports/income-inequality-trends-in-sub-saharan-africa--divergence--dete.html>
- UNESCO. (2016, juli). Leaving no one behind: How far on the way to universal primary and secondary education? . *Policy Paper 27 / Fact Sheet 37*. Hentet august 28, 2018 fra UNESCO, 2016, Fact Sheet: Leaving no one behind: How far on the way to universal primary and secondary education? <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/fs37-leaving-no-one-behind-how-far-on-the-way-to-universal-primary-and-secondary-educatio>
- UNESCO. (2017). *Accountability in education: meeting our commitments; Global education monitoring report, 2017/8*. Paris: UNESCO. Hentet september 9, 2018 fra <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259338>
- United Nations. (2015). Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Hentet desember 15, 2018 fra <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld/publication>
- Usher, A. D. (2015, juni 6). Nordic countries divided over Global Financing Facility. *The Lancet, World Report(9984)*, ss. 2239-2240. doi:[https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(15\)61049-2](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(15)61049-2)
- Utenriksdepartementet. (2017). Meld. St. 24 (2016–2017). Felles ansvar for felles fremtid. Bærekraftsmålene og norsk utviklingspolitikk. Hentet august 28, 2018 fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-24-20162017/id2547573/>

- Utenriksdepartementet. (2018). Prop. 1 S (2018-2019). Proposisjon til Stortinget. . Hentet november 15, 2018 fra https://www.statsbudsjettet.no/upload/Statsbudsjett_2019/dokumenter/pdf/ud.pdf
- Utenriksdepartementet. (2018). Strategi for norsk innsats i Sahel-regionen. Hentet oktober 14, 2018 fra https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/strategi_sahel/id2610507/
- van Bergeijk, P., & van der Hoeven, R. (2018, januar 18). How the Sustainable Development Goals can help to stem income inequality. Hentet november 3, 2018 fra <http://www.thebrokeronline.eu/Articles/How-the-Sustainable-Development-Goals-can-help-to-stem-income-inequality>
- Verdensbanken. (2017). *Tracking Universal Health Coverage: 2017 Global Monitoring Report*. Hentet oktober 20, 2018 fra <http://www.worldbank.org/en/topic/universalhealthcoverage/publication/tracking-universal-health-coverage-2017-global-monitoring-report>
- Verdensbanken. (2018). *Piecing Together the Poverty Puzzle*. Hentet oktober 28, 2018 fra <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30418/9781464813306.pdf>
- Wee, S.-L. (2018, mars 1). China's Parliament Is a Growing Billionaires' Club. *The New York Times*. Hentet 28 oktober, 2018 fra <https://www.nytimes.com/2018/03/01/business/china-parliament-billionaires.html>
- WHO. (2018, september 19). *Children: reducing mortality*. Hentet fra <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/children-reducing-mortality>
- Wilkinson, R., & Pickett, K. (2009). *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better*. London: Allen Lane.
- Wilkinson, R., & Pickett, K. (2016). Why Inequality Is Bad For Health. Hentet oktober 5, 2018 fra <https://www.socialeurope.eu/why-inequality-is-bad-for-healthmarket-myths-social-facts>
- World Bank. (2015, september 12). *FAQs: Global Poverty Line Update*. Hentet 2018 fra <http://www.worldbank.org/en/topic/poverty/brief/global-poverty-line-faq>
- World Bank. (2015). *PovcalNet*. Hentet oktober 15, 2018 fra <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/povDuplicateWB.aspx>
- World Bank. (2015). *Working to End Poverty in Latin America and the Caribbean--Workers, Jobs, and Wages : LAC Poverty and Labor Brief, June 2015*. Hentet desember 12, 2018 fra <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/22016>
- World Bank. (2016, mars). While Poverty in Africa Has Declined, Number of Poor Has Increased. Hentet oktober 18, 2018 fra <http://www.worldbank.org/en/region/afr/publication/poverty-rising-africa-poverty-report>

World Bank. (2018, september 26). *The World Bank*. Hentet oktober 12, 2018 fra The World Bank in China: <http://www.worldbank.org/en/country/china/overview>

World Bank. (2018). *World Development Indicators*. Hentet november 2, 2018 fra <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&series=SI.POV.GINI&country=>

World Economic Forum. (2017). *The Global Risks Report 2017, 12th Edition*. Hentet september 14, 2018 fra http://www3.weforum.org/docs/GRR17_Report_web.pdf

Zucman, G. (2015). *The Hidden Wealth of Nations*. Chicago: The University of Chicago Press.