

# Tjener globaliseringen de fattige?

*Om sammenhengen mellom  
utenlandske investeringer og  
utvikling i u-land*

Av Morten Nordskog



Framtiden i våre henders forskningsinstitutt  
I samarbeid med Forum for Utvikling og Miljø

## **FORORD**

Framtiden i våre henders utredningsprogram har til formål å beskrive hvilke hindre en bærekraftig utvikling møter, og å frambringe løsninger. Vi utgir årlig 10 – 12 rapporter av denne typen.

Denne rapporten belyser et meget aktuelt tema: Kan utenlandske direkteinvesteringer bidra til fattigdomsreduksjon i u-land? Rapporten er utgitt i samarbeid med ForUM (Forum for utvikling og miljø), arbeidsgruppa for WTO.

Oslo 18.11.99

Tor Traasdahl  
Ansvarlig redaktør



## INNHold

<b>FORORD</b> .....	<b>1</b>
<b>INNHold</b> .....	<b>3</b>
<b>SAMMENDRAG</b> .....	<b>4</b>
<b>INNLEDNING</b> .....	<b>6</b>
FORMÅL OG METODE.....	7
<i>Valg av enheter</i> .....	7
<i>Valg av avhengig og uavhengige variabler</i> .....	8
Human Development Index .....	8
UDI per innbygger .....	9
Politisk institusjonelle forhold .....	9
<i>Metode og data</i> .....	10
STRUKTUR.....	10
<b>TEORI</b> .....	<b>11</b>
<i>Teorier om transnasjonale selskaper</i> .....	11
<i>Politisk institusjonelle forhold</i> .....	12
<b>MENNESKELIG UTVIKLING OG UTENLANDSKE DIREKTEINVESTINGER</b> 14	
FATTIGDOMSUTVIKLING I U-LAND.....	14
INVESTINGER TIL U-LAND.....	15
<i>Regionvis fordeling</i> .....	16
<i>UDI i de enkelte landene</i> .....	18
HVORFOR FÅR FATTIGERE LAND FÅ INVESTINGER? .....	19
REGRESJONSANALYSEN.....	20
<i>Metodologiske forklaringer</i> .....	21
<b>CASESTUDIER</b> .....	<b>25</b>
ARGENTINA - ØKNING I UDI, ØKNING I HDI .....	25
<i>Nasjonale politiske forhold</i> .....	26
<i>Konklusjon</i> .....	27
ELFENBENSKYSTEN - LITE UDI, STAGNASJON I HDI.....	28
<i>Nasjonale politiske forhold</i> .....	29
<i>Konklusjon</i> .....	30
<b>KONKLUSJON</b> .....	<b>31</b>
<b>APPENDIKS</b> .....	<b>32</b>
<b>LITTERATURLISTE</b> .....	<b>33</b>

Rapporten er godkjent av framtiden i våre henders forskningsinstitutt (FIFI).  
 Ansvarlig redaktør Tor Traasdahl.

## SAMMENDRAG

I følge UNDP har det *generelt sett* vært en positiv utvikling i u-landenes fattigdomsendring på 90-tallet. I flere stater er nå muligheten til å leve et lengre liv og få skolegang blitt bedre enn de var. Parallelt med denne trenden har det også skjedd en politisk endring i flere u-land, og flere autoritære stater har etter hvert blitt avløst av demokratiske styringsformer. Disse endringene sammenfaller med den økonomiske globaliseringen som har skutt fart i den samme perioden. Denne kjennetegnes først og fremst av den eksplosive økningen i utenlandske direkteinvesteringer (UDI), også u-landene.

Prosjektet vil undersøke om det er en sammenheng mellom disse endringene. Den gir et bilde av u-landenes deltakelse i den globale økonomien, uttrykt som u-landenes andel av totale globale UDI, og endring i nasjonal fattigdom (uttrykt i verdi av indeksen for menneskelig utvikling, HDI). Den fokuserer deretter på tretten utvalgte u-land (Argentina, Brasil, Costa Rica, Elfenbenskysten, Filippinene, Indonesia, Kina, Nigeria, Polen, Romania, Sør-Korea, Thailand og Zimbabwe) fra fire ulike regioner (Afrika, Asia, Latin-Amerika og Øst-Europa) i perioden 1990-1997, og analyserer sammenhengen mellom andelen av UDI pr. innbygger og endringer i nasjonal fattigdom. Problemstillingen som rapporten belyser, er:

### **Er det en sammenheng mellom økonomisk globalisering og fattigdomsendring i u-land?**

Imidlertid er ikke muligheten u-landene har til å redusere fattigdom nødvendigvis betinget av UDI *alene*. Ofte kan andre faktorer, eksempelvis forhold i *nasjonal struktur*, supplere forklaringer av u-landenes ulike fattigdomsutvikling. En fremhevet variabel i så måte er politisk *institusjonelle* forhold der statens rolle i økonomien problematiseres. I den statistiske analysen inkluderes dette som *politisk styreform*.

### **Hovedkonklusjon:**

Til tross for økte direkte investeringer, økt demokratisering og en generell bedring av u-lands utviklingsnivå på 90-tallet, viser den statistiske analysen at det **ikke er en signifikant sammenheng mellom UDI, politisk styreform og nasjonal fattigdomsreduksjon i u-land**.

I lys av resultatene generelt, og to casestudier spesielt (Argentina og Elfenbenskysten), diskuterer rapporten deretter *nasjonal utvikling* i lys av den økonomiske globaliseringsprosessen og liberaløkonomiske reformer i u-land. Et *ensidig* liberalt argument, som forfekter behovet for å la markedskreftene styre den økonomiske utviklingen, blir her imøtegått. I stedet framheves betydningen av nasjonale institusjoner. I motsetning til en universell liberaliseringsstrategi, kan en nasjonalt tilpasset strategi, der hovedvekt må ligge på institusjonsbygging, både virke utviklende og bidra til økt inntektsutjevning. Resultater fra diskusjonen gir følgende tilleggskonklusjoner:

- *universelle* liberaløkonomiske reformprogrammer fører ikke nødvendigvis til nasjonal fattigdomsreduksjon i u-land og *kan* skape økte inntektsforskjeller, men;
- økte UDI som følge av privatisering *kan* være et middel for fattigdomsreduksjon og menneskelig utvikling, men;
- utbygging og opprusting av nasjonale institusjoner er nødvendig for vedvarende nasjonal utvikling

Noen andre funn i korte trekk:

- på 90-tallet har bare 34% av de totale UDI i verden gått til u-landene
- likevel har den gjennomsnittlige årlige veksten i UDI vært høyest i disse
- høyt utviklingsnivå (høy HDI-verdi) og/eller ekspanderende økonomi tiltrekker UDI
- målt i volum mottar Asia (Kina) mest UDI, Afrika (Zimbabwe) minst
- per innbygger mottar Latin Amerika (Argentina) mest UDI, Afrika (Zimbabwe) marginaliseres
- UDIs andel av og betydning for nasjonaløkonomien varierer, både mellom og innad i regioner, og mellom land på ulike utviklingsnivå

## INNLEDNING

Globalisering er etter hvert blitt et begrep som synes (i den vestlige verden) å være på alles lepper. Noen av begrepets advokater hevder at globalisering er et nytt fenomen, mens andre har påpekt at globalisering allerede har funnet sted gjennom hele dette hundreåret (Hirst og Thompson 1996). Det kan imidlertid slås fast at formen den har antatt, er av relativ ny karakter (Hirst og Thompson 1996: 196). Endringstakten er hurtigere og kjennetegnes blant annet av nye aktører, et endret regelverk, markedsorienterte reformer og sterk vekst i de transnasjonale finanstransaksjonene, som nå foregår elektronisk og til alle døgnets timer. Denne rapporten vil imidlertid avgrense globalisering til å gjelde økonomiske forhold, og da spesielt omfanget av utenlandske direkteinvesteringer (UDI)<sup>1</sup>.

Parallelt med den økonomiske globaliseringen har det skjedd en politisk endringsprosess. I mange stater har tidligere autoritære styresett blitt avviklet med demokratiske. Organisasjons- og yringsfrihet har blitt styrket, noe som har ført til at flere mennesker nå har mulighet til å påvirke politiske prosesser som til daglig styrer deres liv. I følge UNDP har slike trender bidratt til at u-landenes<sup>2</sup> fattigdomsendring på 90-tallet *generelt sett* har hatt en positiv utvikling. I flere stater er muligheten til å leve et lengre liv og få grunnleggende skolegang blitt bedre enn de var på begynnelsen av dette tiåret. Demokrati og markedsøkonomi anses derfor som to av de viktigste pilarer for å skape økonomisk vekst og nasjonal utvikling i u-land.

Imidlertid er formen for økonomisk globalisering asymmetrisk. Omfanget og retningen på UDI er skjevt fordelt, og berører regioner, stater og individer ulikt. Eksempelvis står OECD landene, med 19 % av verdens befolkning, for 71 % av verdenshandelen med varer og tjenester og 58 % av UDI (UNDP 1999). På slutten av 1990-tallet hadde den femdelen av verdens befolkning som bor i landene med høyest inntekt, hele 86 % av verdens brutto nasjonalprodukt (BNP) - mot 1 % for femdelen med lavest inntekt. Den samme femdelen kontrollerte 82 % av verdens eksportmarkeder og 68 % av utenlandske direkte investeringer – mot 1 % for femdelen med lavest inntekt (UNDP 1999). Dette skulle dermed gi et bilde av at internasjonale økonomiske transaksjoner skaper nasjonale og regionale forskjeller, og effekten på fattigdom kan være betydelig. Problemstillingen som rapporten forsøker å gi svar på er derfor som følger:

### **Er det en sammenheng mellom økonomisk globalisering og fattigdomsendring i u-land?**

Fra problemstillingen kan det utledes følgende hypoteser som testes:

- $H_0$ : Det er *ingen* sammenheng mellom UDI og fattigdomsendring i u-land.
- $H_{alt}$ : Det er en sammenheng mellom UDI og fattigdomsendring i u-land.

Som et utgangspunkt antas effekten av UDI på u-landenes mulighet til å redusere fattigdom å være kausal. En positiv utvikling i fattigdomsreduksjon antas å være et resultat av nasjonal økonomisk vekst, som igjen *kan* skyldes UDI. Likevel er det grunn til å modifisere denne modellen. Muligheten u-landene har til å redusere fattigdom er *ikke* nødvendigvis betinget av

<sup>1</sup> Utenlandsinvesteringer kan både bestå av UDI og porteføljeinvesteringer. UDI er langsiktige av karakter, knyttet til realkapital og søker til en viss grad (administrativ) kontroll over investeringsobjektet (Hveem 1996). Porteføljeinvesteringer er derimot typiske pengeplasseringer (finanskapital). Det er en tendens til at UDI foretrekkes oftere av vertslandet framfor porteføljeinvesteringer (WIR 1999).

<sup>2</sup> Disse er ikke-OECD land og inkluderer også "transisjonsland" i øst-Europa

UDI *alene*. Russland åpnet sin økonomi i 1990 og tiltrakk seg store mengder kapital. Likevel har Russlands vekst stagnert og fattigdommen økt (UNDP 1999:129). Ofte kan andre faktorer, eksempelvis forhold i *nasjonal struktur*, supplere forklaringer av u-landenes ulike fattigdomsutvikling. En fremhevet variabel i så måte er politisk *institusjonelle* forhold. Gitt  $H_0$  kan det utledes en ny hypotese som foreslås testet i undersøkelsen:

- $H_1$ : Fattigdomsreduksjon i u-land er betinget av politiskinstitusjonelle forhold.

Dermed kan modellen modifiseres. Politiskinstitusjonelle forhold kan være en bakenforliggende variabel som både påvirker nasjonal fattigdomsreduksjon i u-land, og effekten som UDI kan ha på denne. UDI blir dermed en *mellomliggende* variabel.

## FORMÅL OG METODE

Formålet med rapporten er todelt. For det første søker vi å avdekke hvorvidt det er en signifikant statistisk sammenheng mellom UDI, politisk *institusjonelle* forhold og nasjonal fattigdomsreduksjon i de utvalgte landene i en avgrenset periode. I tillegg søker den å kartlegge omfanget av og retningen på UDI til u-land å diskuterer årsakene til ulik tilgang på disse. For det andre identifiserer den gjennom casestudier noen sentrale forhold som antas å ha betydning for nasjonal fattigdomsreduksjon, og diskuterer hvorvidt disse kan forklare ulik utvikling. Det er imidlertid viktig å presisere at rapporten neppe kan tas til inntekt for et universelt syn på effekter av UDI på nasjonal fattigdomsreduksjon. Til det er omfanget av enheter (land) for få og mangel på andre variabler for stort. Likevel gir rapporten et innblikk i hvordan økonomisk globalisering påvirker nasjonal fattigdomsreduksjon i utvalgte u-land.

### Valg av enheter

Studien fokuserer på tretten utvalgte u-land i fire ulike regioner:

Tabell 1.1. Utvalgte regioner og land.

Afrika	Asia	Latin Amerika	Øst-Europa
Elfenbenskysten Nigeria Zimbabwe	Filippinene, Indonesia, Kina, Sør-Korea, Thailand	Argentina Brasil Costa Rica	Polen Romania

Studiens fokus er utenlandske investeringer og valg av enheter er derfor basert på u-land med et betydelig innslag av UDI målt i volum (total innflyt av UDI i nominell verdi). Ved å velge enheter ut fra investeringsvolum kan man si noe om betydningen som UDI kan ha på u-landenes mulighet til å redusere fattigdom. I sin rapport (UNDP 1999) lister UNDP over 20 u-land som har mottatt brorparten av de UDI som totalt tilfaller u-landene i 1997 (ca 85%). Opprinnelig var det et ønske å inkludere flest mulig av disse fordelt på et likt antall land fra hver region. Dette måtte imidlertid oppgis av ulike årsaker. For det første var ingen land fra Afrika representert på denne listen. I tillegg oppsto det et problem med å skaffe valide data for den aktuelle perioden fra alle disse landene. Fra denne listen er det derfor valgt ut 7 land (Argentina, Brasil, Indonesia, Kina, Sør-Korea, Thailand og Polen) fordelt på tre regioner, og som alle har et stort innslag av UDI. For å gi et regionalt overblikk som inkluderer Afrika, er derfor noen stormottakere av UDI valgt bort på bekostning av afrikanske land.

Inndeling av regioner følger i store trekk den samme geografiske inndeling som WIR 1999. Utvalgte enheter fra Asia-regionen (Filippinene, Indonesia, Kina, Sør-Korea og Thailand) baserer seg bare på land fra *Øst- og Sør Øst Asia*, og utelukker dermed Vest-og Sentral Asia. Dette fordi innflyt av UDI i Asia er svært konsentrert, hvilket gjør det lite fruktbart å dele inn

regionen i mindre geografiske enheter. I tillegg til de to største mottakerne i Sør-Amerika (Brasil og Argentina), var det også ønskelig å inkludere en karibisk eller mellom-amerikansk stat. Ser en bort fra et nyindustrialisert Mexico samt skatteparadisene Bermuda og Cayman Islands, framstår Costa Rica som den største mottaker av UDI i denne regionen og inkluderes i analysen.

Utvalgte enheter fra Øst-Europa baserer seg på WIRs kategorisering *Central and Eastern European Countries*. Her er Russland og Polen de klart største mottakerne av UDI, men bare Polen er inkludert. Dette fordi tilgangen på valide data fra Russland var sparsom, og ville komplisert undersøkelsen. Romania er tatt med som det andre landet, ikke fordi landet har tredje størst andel av UDI i regionen, men fordi tilgjengeligheten på valide data var bedre enn alternativene. Fra Afrika er bare de afrikanske landene sør for Sahara kommet med. Et geografisk hensyn har dermed overskygget størrelsen på innflyt av UDI til regionen. Dersom bare størrelsen på UDI skulle telle, ville ingen av landene sør for Sahara kommet med, og bildet av Afrika som region ville blitt skjevt. Derfor er de utvalgte afrikanske land (Nigeria, Zimbabwe og Elfenbenskysten) foretatt fra kategorien *other Africa* i WIR 1999. Gjennom 90-tallet representerer disse noen av de største mottakerne av UDI i denne kategorien og bør følgelig inkluderes.

Antallet enheter fra Asia-regionen er altså flere enn i de andre regionene. Likevel bør ikke dette gi særlige problemer for tolkningen av resultatene. Analysen tar sikte på å vurdere hvilken effekt UDI kan ha på endringer i u-lands HDI, og dermed bør man inkludere de u-land som faktisk mottar størsteparten av UDI til u-landene sett under ett. Ved en slik vektlegging bli resultatene heller ikke nevneverdig forskjellig enn om en skulle inkludere samtlige u-land (jfr. WIR 1999).

### *Valg av avhengig og uavhengige variabler*

#### Human Development Index

I 1990 lanserte UNDP et statistisk mål som skulle fange opp den generelle livssituasjonen i alle land. Resultatet ble en indeks for menneskelig utvikling (*Human Development Index*, HDI). Variablene som inngår i denne, er befolkningens forventede levealder, utdannelsesnivå og BNP per innbygger, justert etter kjøpekraft og oppgitt i dollar. Indeksen framstår derfor som et bedre statistisk mål enn det tradisjonelle nasjonale BNP per innbygger, fordi indeksen reflekterer variasjon i kostnadsforhold. Indeksen innehar også elementer som representerer noen grunnleggende dimensjoner ved menneskelig utvikling. På tre områder måler HDI det som gjennomsnittlig oppnås i forhold til muligheten til å leve et langt liv, muligheten til å erverve kunnskap og en anstendig levestandard. Indeksen er derfor nyttig fordi den sammenfatter ulike variabler i en verdi og gir et singulært statistisk mål på ulike lands utviklingsnivå. Men som så mange andre statistiske mål lider også HDI av et metodologisk problem; den fanger ikke presist nok opp den virkelige situasjonen for det bredere lag av befolkningen. Den setter ikke fokus på inntektsfordeling i land, og utelater dermed viktige aspekter ved fattigdomsendring. Et alternativ kunne ha vært å bruke de ulike landenes *gini-koeffisient*<sup>3</sup>, men mangel på valide data gjorde dette problematisk. Dermed er det god nok grunn til å bruke HDI av en enkelt årsak; det finnes ikke tilstrekkelig gode alternativer.

<sup>3</sup> Denne er et statistisk mål på inntektsutjevning i land.



### UDI per innbygger

UDI tar utgangspunkt i den del av verdens UDI som tilfaller u-landene og sees i forhold til én avgrenset tidsperiode (1990-1997). Et fokus på investeringer er valgt på bekostning av utenrikshandel, fordi dagens form for økonomisk globalisering plasserer omfanget av den internasjonale varehandelen (målt i verdi) i skyggen av de internasjonale investeringer (WIR 1999: 18). Beregninger viser at omfanget av finansielle transaksjoner på 90-tallet, som daglig krysser nasjonalstatenes grenser, er 30 til 40 ganger det beløpet som trengs til å finansiere den løpende internasjonale handelen (Hveem 1996). Finanstransaksjoner som offisielle og private lån og verdipapirer utelates fordi disse i mindre grad relateres til produksjon, noe som er sterkt knyttet til utvikling. Porteføljeinvesteringer utelates fordi aktørene bak disse ikke kan synliggjøres, og dermed blir identifisering av utviklingspåvirkende faktorer begrenset. I tillegg regnes ikke disse som utviklingsfremmende, men er snarere å betrakte som finansspekulasjoner. I en økonomisk globaliseringskontekst som tar sikte på å avdekke muligheter til nasjonal fattigdomsreduksjon, er det derfor naturlig å se på flyten av UDI.

Land som Kina og Indonesia er blant de største mottakerne av UDI målt i volum, men eventuelle effekter som staten oppnår av disse, skal ideelt spres på en stor befolkningsmasse. Å bruke volumtall for UDI vil derfor ikke uten videre gi det beste bildet av situasjonen. Denne undersøkelsen vil derfor benytte seg av investeringsdata (UDI innflyt) dividert på antall innbyggere<sup>4</sup>. Tanken bak et slikt mål er at jo høyere andel UDI per innbygger, jo lettere vil det være å omsette dette til økt fattigdomsreduksjon. Ved å dele andelen UDI per år på en gjennomsnittlig befolkningstørrelse for hvert land ( $\Sigma$ befolkn. 1990+1997/2), kommer man fram til et anvendelig statistisk mål.

### Politisk institusjonelle forhold

For den statistiske analysen operasjonaliseres politisk institusjonelle forhold som politisk *styreform*. Denne deles i to der en skiller mellom *demokratiske* og *ikke-demokratiske* stater. For vårt formål vil klassifisering av demokrati ta utgangspunkt i Robert Dahls klassiske (1971) definisjon. Denne vektlegger (noe forenklet) et politisk system med *konkurrans* mellom individer og organiserte grupper (flerpartisystem), lik rett til *politisk deltakelse* (frie valg) og en garanti for sivile og politiske rettigheter (ytringsfrihet/organisasjonsfrihet). I denne studien vil landene kategoriseres som (ikke-) demokratiske styreform basert på sivile og politiske rettigheter. Disse er en nødvendig forutsetning for et demokratisk styresett, og nært knyttet til grunnleggende menneskerettigheter (Østerud m.fl. 1997). *Freedom House* (1999) rangerer hvert år stater etter frihetsstatus, og klassifiserer disse på en skala fra 0-7, der 7 er sterkt udemokratisk. Kategoriene er inndelt i tre der 1 [0-3] og 2 [3-5,5] betegnes som frie og delvis frie, og 3 [5,5-7] er udemokratiske. For vårt formål derimot, vil inndelingen basere seg på tre like store intervaller, og et land betraktes som demokratisk (og får verdien 1) hvis det faller inn under intervallet [0-5], og ikke-demokratisk med intervallet [5-7] (med verdien 0). Dermed bruker vi en strengere definisjon på demokrati enn hva *Freedom House* opererer med. Dette fordi vi kategoriserer over tid, og ikke i et enkelt år. Slik sett tilpasses inndelingen i forhold til hvordan den politiske utviklingen har vært på 90-tallet.

<sup>4</sup> UNCTADs *WIR* bruker også dette målet i flere av sine analyser.

### *Metode og data*

Undersøkelsen vil bygge både på kvantitativ og kvalitativ metode og inkluderer statistiske og kvalitative data. Den statistiske analysemetoden som benyttes, er lineær regresjonsanalyse utført i SPSS. Denne analysemetoden krever at både de uavhengige og den avhengige variabelen er på minst intervallnivå, dvs at enhetene må kunne rangordnes og det må være mulig å måle avstanden mellom dem. Den avhengige variabelen er en konstruert indeks som både inkluderer forventet levealder, alfabetiseringsrate og BNP per innbygger. Indeksen har et naturlig nullpunkt (indeksen strekker seg fra 0-1) og det gjør det mulig å rangere enhetene etter verdi og måle avstanden mellom dem. Dette gjør at vi kan klassisifisere variabelen på forholdstallsnivå og kan benytte denne i regresjonsanalysen. Vår første uavhengige variabel, UDI per innbygger, måles i en fast verdi (US\$) og det er dermed mulig både å rangere enhetene etter verdi og måle avstanden mellom disse. Den andre uavhengige, politisk styreform, er en dikotom variabel. Ifølge Hellevik (1991) er fastsetting av målnivå for slike unødvendig, og kan derfor inkluderes i regresjonsanalysen. Av ressurs hensyn gjennomføres kun en statistisk analyse for perioden 1990 til 1997 sett under ett. En begrensning i tid skyldes hovedsakelig tilgang på valide data.

Effekter av UDI og politisk styreform på nasjonal fattigdomsreduksjon vil imidlertid nærmest være umulig å måle med presisjon, og nasjonal fattigdomsendring kan derfor vanskelig avgrenses til isolerte årsaker (UDI og politisk styreform). I en analyse av fattigdomsendring i u-land, er det derfor nødvendig å inkludere andre forhold som kan gi en *bedre forståelse* av hva som har påvirket endringen i landenes HDI-verdier, men som vanskelig kan inkluderes i en statistisk analysemodell. En vurdering av effekter som UDI og styreform har på HDI, suppleres derfor med kvalitative data på bakgrunn av case-studiene. Ved å sammenholde statistiske data med case-studie-data vil en dermed kunne gi et fyldigere bilde av sammenhengen mellom UDI, politisk styreform og fattigdomsreduksjon.

Den statistiske delen av studien vil basere seg på data som er presentert i UNCTADs *World Investment Report* (WIR), Freedom House's *World Freedom Survey* og UNDPs *Human Development Report* (HDR) 1999. Landenes HDI-verdier er hentet fra HDR 1999. Tall for UDI i 1990-91 er hentet fra WIR 1995. Tall fra 1992 er hentet fra WIR 1998. Den resterende perioden 93-97 baseres på tall fra WIR 1999. Årsaken til at det benyttes ulike rapporter er basert på et ønske om å anvende mest mulig nøyaktige tall. Riktignok reviderer UNCTAD årlig de oppgitte investeringstallene, men da oppgis bare et årlig gjennomsnitt for de første årene på 90-tallet. Jeg finner det derfor mer hensiktsmessig å anvende det eksakte tallet i et gitt år, og ikke et som er basert på en gjennomsnittsberegning for en lengre periode. Case-studie-data er hentet fra foreliggende forskningsmateriale som er tilgjengelig gjennom kvalitative case-studier.

## **STRUKTUR**

Inndeling av rapporten er som følger; først vil det kort bli presentert teoretiske argumenter som tar for seg mulige effekter av UDI og konsekvenser dette kan få for u-land. Kapittel 3 er en presentasjon av utviklingen i HDI og UDI i våre utvalgte regioner og land. Denne tar også for seg den statistiske regresjonsanalysen og skisserer mulige forklaringer relatert til resultatet. Deretter trekker den på forklaringer av mer substansiell karakter i lys av to casestudier fra Argentina og Elfenbenskysten. Det siste kapittelet oppsummerer de funn rapporten viser til og konkluderer på bakgrunn av disse.

## TEORI

Det er de transnasjonale selskapene<sup>5</sup> som foretar de utenlandske direkteinvesteringene. En diskusjon om UDIs konsekvenser for u-land bør derfor basere seg på teorier om transnasjonale selskaper. Imidlertid finnes det ulike teorier om hvorfor selskapene investerer og hvilke konsekvenser selskapenes virksomhet og UDI får for utvikling i U-land. Denne rapporten vil ikke ta for seg alle disse retningene, men presenterer noen argumenter fra ulike bidrag knyttet til UDI. Framstillingen må derfor ikke forstås som *en absolutt* teoripresentasjon om transnasjonale selskaper og UDI.

### *Teorier om transnasjonale selskaper*

Ifølge John Dunning (1993) er det særlig tre forhold (*ELI*) som kan forklare hvorfor selskaper foretar investeringer i enkelte land ute. Det første forholdet kan knyttes til egenskaper ved selskapet, eller *eierspesifikke* faktorer (E). Dette kan blant annet være faktorer som organisasjonsstruktur, teknologi, kompetanse og kapitaltilgang. Disse gir eller kan gi selskapene fordelaktig posisjon i markedet, og selskapene investerer for å beskytte eller tilegne seg denne. Ved å foreta UDI kan selskapet dermed oppnå markedsrett. Det andre forholdet knytter seg til spesielle egenskaper ved investeringsstedet, eller *lokaliseringsspesifikke* faktorer (L). Slike kan enten være tilgang på råvarer, billig arbeidskraft, et stort marked, eller at markedet er utilgjengelig fra utsiden pga beskyttelsestiltak. Ved å foreta UDI kan selskaper eksempelvis minimere lønns- og eller produksjonskostnader, eller skaffe seg markedsadgang det ellers ikke ville fått. Det tredje forholdet kan relateres til at selskaper foretar UDI framfor eksport pga kostnadsreduksjon og/eller kontrollbehov (*internaliseringsfaktorer*, I). I korthet går dette ut på at selskaper kan *minimere transaksjonskostnader* og risiko forbundet med transaksjoner på internasjonale markeder ved å foreta handelstransaksjoner utenfor markedene; såkalt *internhandel*. Fordi markedsimperfeksjoner eksisterer (handelsbarrierer, ulike skattesystem, kapitalrestriksjoner etc.), velger mange av selskapene å *internalisere* handelen (feks ved å kjøpe opp underleverandører) og styrer dermed unna "unødvendige" kostnader. I tillegg kan internalisering skyldes et ønske om å kontrollere deler av den økonomiske prosessen, fra produksjon til marked (Dicken 1998).

Det sentrale for denne rapporten er å fastslå om u-land kan tjene på UDI, i den grad de kan utnytte disse til nasjonal fattigdomsreduksjon. Det vi derfor kan spørre om, er hvilke konsekvenser selskapenes virksomhet og UDI innebærer for u-land. Dette avhenger i stor grad hva slags UDI det er snakk om (etablering av ny virksomhet eller oppkjøp av eksisterende), hva som er motivet for investeringene (sikre kontroll med råvarer eller skaffe markedsadgang), og hvilke sektorer det investeres i (råvareutvinning eller høyteknologisk industri). Her vil vi imidlertid bare fremheve litteraturens positive og kritiske syn på UDI.

Ifølge noen liberale handelsteorier ligger nøkkelen til utvikling i utnytting av *statenes komparative fortrinn*. Forskjeller i komparative fortrinn mellom land, skyldes at stater har ulike kostnader knyttet til de relative produksjonsfaktorene. Følgelig bør stater eksportere varer som er kostnadsintensive når faktortilgangen (produksjonsinnsatsen) er rikelig, og importere varer dersom produksjonen legger store beslag på begrensede produksjonsfaktorer (Hveem 1996). Overført til investeringer kan det på den ene siden argumenteres for at TNS gjennom UDI kan anses som fordelaktig. Kapital og teknologi er ofte knappe ressurser i

<sup>5</sup> Et selskap som kontrollerer økonomiske aktiviteter i minst to land (Dicken 1998. 177).

mange u-land. Til gjengjeld har u-landene ofte naturgitte komparative fortrinn i innsatsfaktorer som jordbruksvarer og arbeidskraft. Med UDI som inkluderer ny teknologi og kapital *kan* u-land dermed mer effektivt utnytte sine komparative fortrinn (fordelaktige innsatsfaktorer), som igjen *kan* lede til økt produksjon og økt eksport. U-land kan derfor tjene på UDI fordi kapital og teknologi kan bidra til å øke hastigheten på industrialiseringen og øke verdiskapingen, som igjen styrker den nasjonale utviklingen (Sachs og Warner 1995).

På den annen side kan det tenkes at UDI kan føre til utbytting og skape et vedvarende negativt avhengighetsforhold mellom i-land og u-land. Selskapenes aktivitet kan resultere i at de taper u-landene for ressurser de selv kunne ha videreforedlet. Dessuten kan TNS lett omforene sine eierspesifikke fordeler til politisk makt. Den økonomiske egeninteressen som preger selskapene driver dem til et forsøk på å eliminere konkurranse og etablere monopolposisjoner, og kan dermed ødelegge for lokal produksjon (Jenkins 1987:23). UDI kan dermed skape økt avhengighet til utenlandske produkter og teknologier, ofte solgt under urettferdige handelsregler. I tillegg kan en spesialisering i råvareutvinning, der markedet preges av ustabile og tildels synkende råvarepriser, fastlåse u-landene i en risikabel økonomisk situasjon, og slik spesialisering vil dermed kunne virke utviklingshemmende. Slik kan det tenkes at selskapene fratrar u-landene sentrale utviklingsmuligheter.

Noen hevder også at UDI og transnasjonale selskaper kan bidra til økte arbeidsplasser, som igjen kan gi økt utvikling i u-land. Selskapets lokalisering vil kunne gi spillovereffekter på lokalt nivå, som oppblomstring av underleverandører og forbedret infrastruktur. Økt økonomisk aktivitet kan dermed generere ressurser som gjør det mulig for u-land å tilby bedre helsetjenester, utdanningsmuligheter og øke levestandarden. Andre vil derimot hevde at UDI skaper økte forskjeller mellom og innad i land. Med utenlandsk etablering konsolideres avhengighetsforholdet mellom Nord og Sør, hvor arbeidsintensiv industri lokaliseres i Sør, og kapital- og teknologiintensiv i Nord. Med utenlandske investeringer skapes også et privilegert lokalt borgerskap, som av egeninteresse bidrar til økte interne klasseforskjeller. Dette kan utviklingshemmende, og/eller befeste en eksisterende maktelite på bekostning av marginaliserte grupper (Korten 1995).

Ofte er det likevel andre faktorer enn de som er direkte knyttet til de økonomiske konsekvensene av internasjonal lokalisering og produksjon, som bestemmer omfanget av, og retningen på den nasjonale fattigdomsendringen. En fremhevet variabel i så måte er *institusjonelle* forhold. Dette synet erstatter ikke rene økonomiske teorier, men komplementerer disse.

### *Politisk institusjonelle forhold*

Et slikt syn vektlegger *behovet for å styre* den nasjonale økonomiske aktiviteten for å optimalisere gevinster som kan anvendes for fattigdomsbekjempelse. Et slikt aspekt omfatter både statens rolle i økonomien, forholdet mellom stat-samfunn, og forholdet mellom staten og internasjonale institusjoner<sup>6</sup>. Tilførselen av UDI til et land kan påvirkes av alle disse relasjonene. Statens rolle i nasjonal økonomi kan influeres av det institusjonelle forholdet mellom stat og samfunn på nasjonalt nivå, som igjen kan utfordres av omfanget av UDI i den respektive staten. I forholdet mellom stat-samfunn finnes det dermed koplinger som har betydning for politiske vedtak. Ideelt sett bør ikke denne koplingen være løsere enn at staten blir kontinuerlig justert i forhold til overordnede samfunnsbehov. Imidlertid bør de ikke være tettere enn at staten fortsatt kan beholde nødvendig handlefrihet fra særinteresser og

<sup>6</sup> FN, Verdensbanken og WTO.

kortsiktige hensyn (Evans 1995). En grunnleggende mekanisme for å ivareta økonomisk styring er demokratiet. Gjennom frie valg, konkurranse mellom partier og ytringsfrihet kan statlig atferd kontrolleres, og sørger for mekanismer som fremmer ressursfordeling og hemmer maktmisbruk, også i forhold til TNS-aktivitet.

Dermed eksponeres et mer komplekst bilde på u-lands muligheter til fattigdomsreduksjon. Ved å inkludere (politiske) institusjonelle variabler, kan et forsøk på å avdekke u-landenes mulighet til å redusere fattigdom dermed kontrollere for, og *komplementere* rene økonomiske forklaringer. Det er dermed nødvendigvis ingen motsetning i å gjennomføre liberaløkonomisk politikk på den ene siden, og samtidig styre den formen/utviklingen denne politikken får. I tillegg kan internasjonale institusjoner som Verdensbanken (VB) og det internasjonale pengefondet (IMF) også påvirke u-landenes utviklingsforløp. På mange måter setter disse rammevilkårene for nasjonal utvikling (ved å gi lån og garantier) og legger dermed et internasjonalt strukturelt press på nasjonalstatenes valg av utviklingsstrategier (Hveem 1996). I tillegg vil det internasjonale systemet kunne legge føringer på de samme strategier. Medlemslandene i verdens handelsorganisasjon (WTO) fastsetter det internasjonale regelverket for blant annet handel med jordbruksvarer, noe som sterkt påvirker nasjonale utviklingsmuligheter i mange u-land (Hveem 1996). Til tross for at internasjonale institusjoners påvirkning kan være signifikante, utelater vi dem til fordel for nasjonale forhold.

# MENNESKELIG UTVIKLING OG UTENLANDSKE DIREKTEINVESTETERINGER

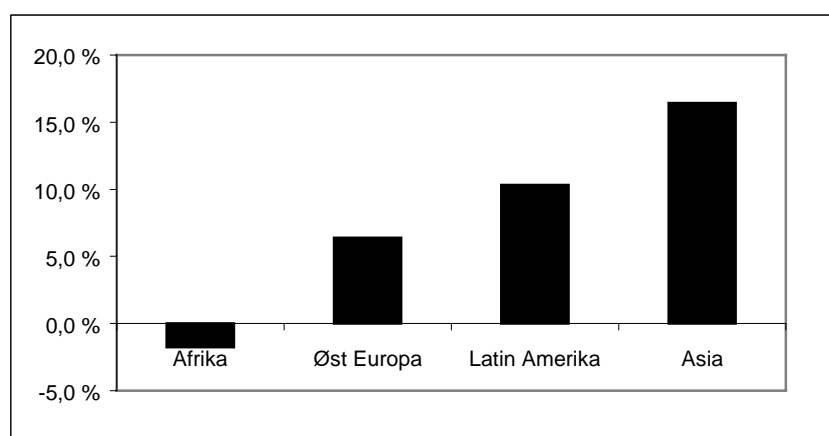
## FATTIGDOMSUTVIKLING I U-LAND

Spriket mellom fattig og rik har økt utover 90-tallet. De 200 rikeste menneskene i verden mer enn doblet nettoformuen sin i løpet av de fire årene fram til 1998 til mer enn 1000 milliarder US\$. De tre rikeste milliardærene har en formue som er større enn samlet BNI til de 48 minst utviklede landene og deres 600 millioner innbyggere (UNDP 1999). Men til tross for spriket, har det samtidig skjedd en *generell bedring* i levekår for de fleste u-land. FNs utviklingsindeks (HDI) viser til en stigning blant de fleste u-landene i løpet av dette tiåret, og kanskje særlig blant landene i kategorien «middels utviklede» u-land (UNDP 1999). Imidlertid er det betydelig forskjeller, både innad og mellom regioner, og som dermed avviker sterkt fra den generelle trenden.

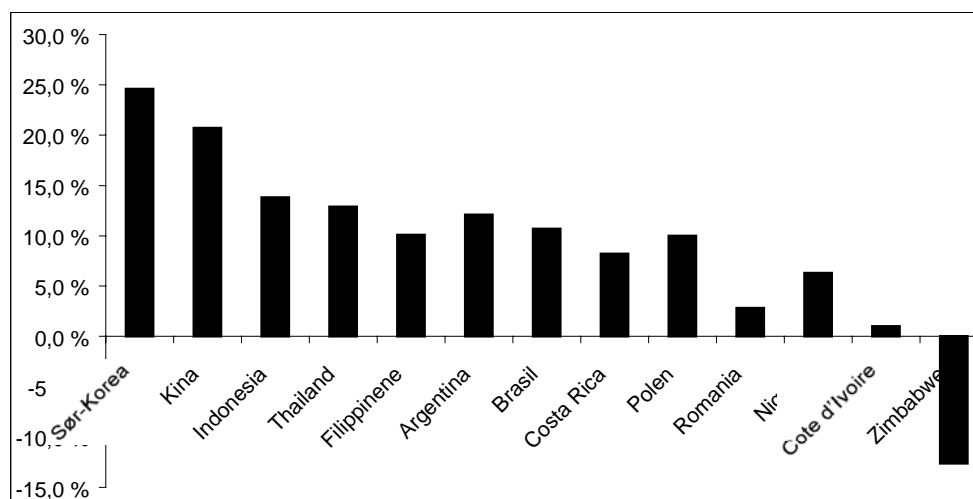
Tabell 3.1. HDI-verdier og prosentvis endring, 1990-1997.

Region	Land	1990	1997	% Endr. 90-97
Latin Amerika	Argentina	803	827	12,1 %
	Brasil	708	739	10,7 %
	Costa Rica	783	801	8,2 %
Asia	Filippinene	711	740	10,1 %
	Indonesia	630	681	13,8 %
	Kina	624	701	20,7 %
	Sør-Korea	804	852	24,6 %
	Thailand	717	753	12,9 %
Øst-Europa	Polen	780	802	10 %
	Romania	745	752	2,8 %
Afrika	Elfenbenskysten	416	422	1 %
	Nigeria	419	456	6,3 %
	Zimbabwe	609	560	-12,6 %

Kilde: HDR 1999.



Figur 3.1. Regionvis endring i HDI-verdi i prosent, 1990-1997.



Figur 3.2. Landvis endring i HDI-verdi i prosent, 1990-1997.

Som vi ser av figurene, er framgangen størst i de asiatiske landene, og både Sør-Korea og Kina kan vise til en bedring i HDI-verdi på over 20%. I Latin-Amerika har det også vært en klar framgang, over 12 % i Argentina. Romanias beskjedne framgang siden 1990 illustrerer problemene mange av de såkalte "overgangsøkonomiene" har hatt siden demokratisering og markedsøkonomiske reformer på 90-tallet (UNDP 1999)<sup>1</sup>. Mens Polen har hatt en bedring på 10 %, har Romanias HDI-verdi bare steget med 2,8 % på åtte år. Ikke overraskende er framgangen minst blant de afrikanske landene. Zimbabwe har hatt en tilbakegang siden 1990 med en nedgang på -12,6% i sin HDI-verdi. Samtidig ser vi at økningen har vært sparsom i Elfenbenskysten, og relativt beskjeden i Nigeria, ihvertfall i forhold til gjennomsnittet for utvalget (9,6%). Rapporten vil ikke kommentere hva de ulike endringene for hvert land skyldes, men komme tilbake til dette gjennom to casestudier mot slutten av dette kapittelet.

## INVESTERINGER TIL U-LAND

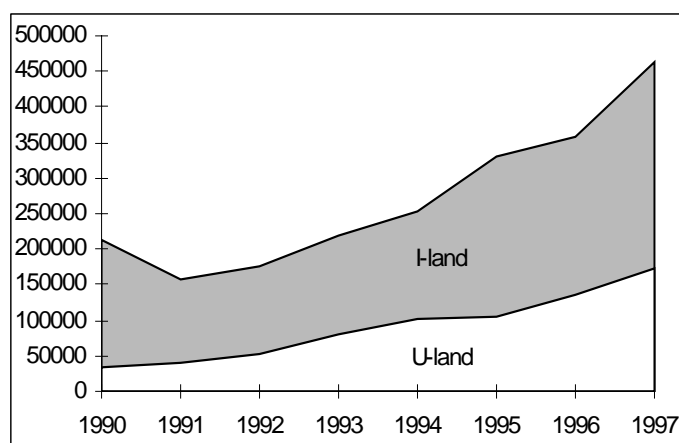
I perioden 1990-1997 ble det på verdensbasis foretatt årlig gjennomsnittlige UDI til en verdi som oversteg 271 milliarder US\$. Både regionvis og landvis fordelte dette seg svært ulikt. Den vestlige verdens (i-landene) andel var i denne perioden et årlig gjennomsnitt på over 173 milliarder US\$, og hvor mesteparten gikk til landene innen triaden USA, EU og Japan (WIR 1998). Den gjennomsnittlige prosentvise andelen til de vestlige landene er på 66%, mens u-landene delte de resterende 34%, eller et årlig gjennomsnitt på i overkant av 90 milliarder US\$. Selv om investeringsvolumet har steget jevnt på 90-tallet, kan vi fra tabellen lese at andelen av UDI til u-landene har fluktuert. Med et bunnivå i 1990 med bare 16% av UDI, representerte 1994 et absolutt toppår for u-landene da deres andel skrev seg til 40%.

Ser vi på den prosentvise årlige veksten i investeringer, får vi fram et interessant bilde: Gjennom hele 90-tallet har denne i gjennomsnitt vært høyere i u-land enn i i-land. Periodevis har det til og med vært tildels betydelige forskjeller. Vekstreduksjonen i UDI i totalt volum fra 1990 til 1991 var -25% på verdensbasis og -35% i i-land, mens veksten var positiv i u-land og økte med 18% fra foregående år.

Tabell 3.2. Utviklingen i UDI og prosentvis årlig vekst (%) til i-land og u-land 1990-1997. Tall i millioner US\$ (nominell verdi).

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Årlig gj.snitt
<b>Verden</b>	211425	158428 (-25%)	175841 (11%)	219421 (25%)	253506 (16%)	328862 (30%)	358869 (9%)	464341 (29%)	271337 (13%)
<b>I-land</b>	176436	115092 (-35%)	120294 (5%)	133850 (11%)	146379 (9%)	208372 (42%)	211120 (1%)	273276 (29%)	173102 (9%)
<b>U-land</b>	34689	40889 (18%)	51108 (25%)	78813 (54%)	101196 (28%)	106224 (25%)	135343 (27%)	172533 (27%)	90099 (26%)
<b>I-lands andel</b>	83 %	73 %	68 %	61 %	58 %	63 %	59 %	59 %	66%
<b>U-lands andel</b>	16 %	26 %	29 %	36 %	40 %	32 %	38 %	37 %	34%

Kilde: WIR 1995, 1998, 1999.



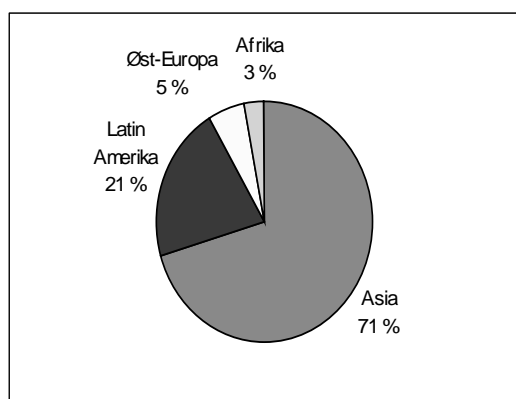
Figur 3.3. Utviklingen i UDI til i-land og u-land 1990-1997.

Som vi ser av figuren, har flyten av UDI steget på 90-tallet. I verdi steg de fra 211 425 millioner US\$ i 1990, til 464 341 millioner US\$ i 1997. For u-landenes del har UDI målt i volum nesten femdoblet seg fra 34 689 millioner US\$ i 1990, til 172 533 millioner US\$ i 1997.

### Regionvis fordeling

Den regionvise fordelingen tar utgangspunkt i rapportens utvalg av land. Dermed sier det seg selv at denne framstilling bare fremhever konturene av det virkelige bildet. Likevel gir framstillingen en pekepinn på hvordan den relative fordelingen arter seg. Perioden sett under ett har «våre» tretten land mottatt **mer enn 50 %** av alle UDI som er gått til u-land på 90-tallet. Den trenden som avdekkes her, vil derfor ikke være svært forskjellig fra en fordeling som har inkludert alle u-land (jfr. WIR 1999). Ser en på den regionvise fordelingen av de totale UDI, er det slående hvor stor forskjellen mellom regioner er.



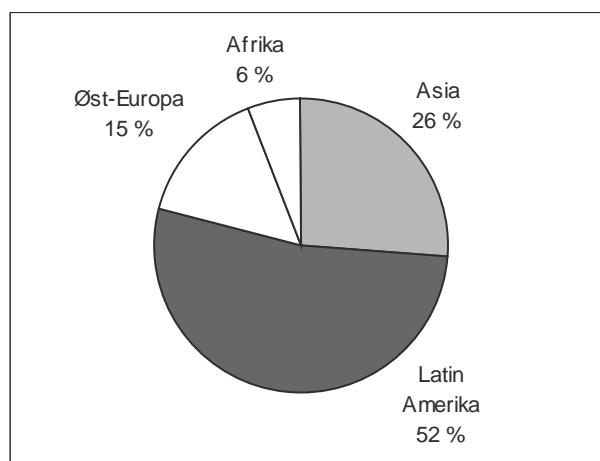


Asia mottar hele 71% av alle investeringer. Disse er igjen i stor grad konsentrert til Kina og Indonesia. Av den resterende andelen går hele 21% til landene i Latin-Amerika. De to gjenværende regionene blir følgelig avspist med beskjedne andeler i den store sammenheng. Øst-Europa mottar 5% og Afrika 3% av investeringene utenfor i-land.

Figur 3.4. Regionvis fordeling av totale UDI i u-land, 1990-1997.

Det at Asia mottar den største andelen av UDI skyldes flere faktorer. En umiddelbar forklaring støtter seg til den raske økonomiske veksten som har funnet sted i disse økonomiene. I tillegg kan eksistensen av et stort marked, billig arbeidskraft og strategiske innsatsfaktorer bidra til å forklare hvorfor investeringene finner veien til denne regionen (WIR 1999). Slike forhold er ofte gunstige for selskaper fordi utsiktene til økende avkastning er gode, og investorene har derfor hatt et klart økonomisk motiv for å lokalisere sin produksjonen i regionen. Samtidig har staten også spilt en viktig rolle i flere land i denne regionen. I noen av økonomiene har den vært intervensjonistisk (Sør-Korea) og lagt til rette for en effektiv industripolitikk. Et rasjonelt statsbyråkrati har i stor grad styrt uavhengig av kortsiktige interesser fra sterke interessegrupper, og har utvist fleksibilitet med dens evne til å omstille seg i takt med internasjonale konjunkturer. Statlig autonomi har derfor på mange måter fungert som en katalysator for nasjonal utvikling i Sør-Korea (Hveem 1996)<sup>7</sup>.

For vårt analyseformål er det imidlertid ikke den totale andelen UDI som er mest interessant. Det vi ønsker å problematisere, er hvordan UDI *per innbygger* gir utslag i HDI. Ved å kontrollere for befolkning, viser fordelingen et ganske annet regionalt bilde.



Asias andel er nå redusert med nesten 2/3, fra 71 % til 26 %. Latin Amerika går kraftig fram, og mer enn doubler sin andel til 52 % av UDI når en måler disse per innbygger. Både Øst-Europa og Afrika følger opp, og doubler sine respektive andeler til henholdsvis 15 % og 6 %. Likevel skifter ikke den regionale balansen nevneverdig. Afrika marginaliseres fortsatt, og det er de samme to regionene som dominerer fra foregående fordeling,

Figur 3.5. UDI per innbygger fordelt på region 1990-1997.

Hva kan vi så lese ut av dette bildet? Antakelig ikke så mye mer enn om vi hadde beholdt den foregående inndelingen. Gjennom hele 90-tallet har størrelsen på UDI økt i prosentandel i Latin Amerika. Dette skyldes i stor grad politiske og økonomiske reformprogrammer som har

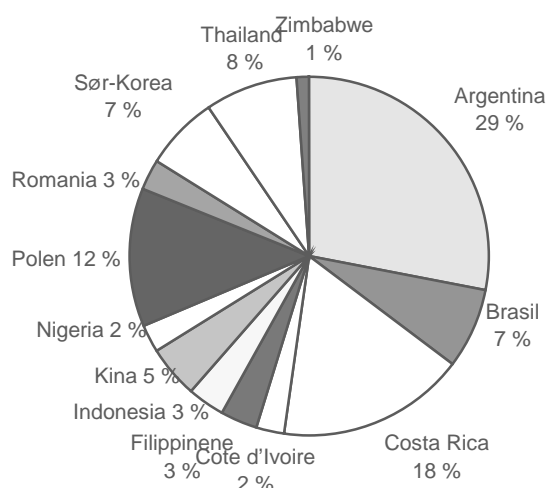
<sup>7</sup> Etter Asiakrisen i 1997 kan nok denne oppfatningen nyanseres, men vil ikke bli tatt opp her.

gitt mange av landene makroøkonomisk stabilitet. Med liberalisering og privatisering har den økonomiske veksten vært tildels formidabel på 90 tallet, over 7% årlig i noen land (WBG 1999). Blant disse framstår Argentina som det landet som tiltrekker seg størsteparten av investeringene. Årsakene til dette kommer vi tilbake til og blir nærmere belyst i en case-studie. Øst-Europa kommer også betydelig bedre ut, noe som stemmer overens med FNs egne studier (WIR 1999). Imidlertid er investeringene innad i denne regionen relativt skjevt fordelt, og Polen har gjennom store deler av 90-tallet stått som den største mottaker av UDI. Som i forrige figur, kommer Afrika også med denne inndelingen dårligst ut. Likevel har deres andel doblet seg, 6 % av UDI til u-land finner veien til det afrikanske kontinentet. Årsaker til dette blir belyst delvis gjennom en case-studie av Elfenbenskysten<sup>8</sup>.

### UDI i de enkelte landene<sup>9</sup>

En vurdering av UDI korrigert for innbyggertall indikerer dermed at det er fruktbart å gå bak rene volumtall for å forstå hvor stor betydning investeringene har for de ulike regionene og landene. Lave volumtall behøver dermed ikke nødvendigvis å tyde på sparsomme muligheter for økonomisk vekst pga manglende investeringer. I tillegg gir den en pekepinn på hvor dyktige land har vært til å utnytte et potensial i investeringer til å fremme menneskelig utvikling. Dessuten eksponerer dette statistiske målet hvor avhengig ulike land er av utenlandsk kapital. Det som dermed kan være interessant, er å se hvordan andelen UDI har utviklet seg i den perioden vi studerer. Har den regionale trenden alltid vært slik utover 90-tallet? Ved å vurdere investeringene per innbygger per år i hvert land er det mulig både å se utviklingen over tid og relasjonene mellom land også innad i regioner.

Ved å dele inn landene etter prosentvis andel for perioden sett under ett ser en den relative fordelingen av investeringer mellom landene i utvalget.



Figur 3.6. Prosentvis fordeling av UDI per innbygger 1990-1997.

Argentina og Costa Rica framstår som de desidert største mottakerne av UDI per innbygger. Tilsammen mottar de over 45% fra vårt utvalg. Polen inntar tredjeplassen, og fremhever samtidig den relativt beskjedne andelen som Romania har i regionen. I Asia eksponeres et nytt bilde, der Kinas posisjon plasseres i skyggen av Thailand og Sør-Korea. Fortsatt er andelen UDI til de afrikanske land små, noe som understreker den marginale rollen de har i den globale økonomien.

Blant disse framstår Nigeria og Elfenbenskysten som de største mottakerne av UDI, men med bare 2% hver av de samlede investeringene.

<sup>8</sup> Det hadde vært ønskelig med et tredje asiatiske case som tok sikte på å analysere nasjonal politikk på Filippinene. Institusjonelle forhold er forskjellig fra mange av de andre asiatiske landene, noe som gjør det interessant å sammenligne med våre allerede utvalgte land.

<sup>9</sup> Se tabell 1 i appendiks.

## HVORFOR FÅR FATTIGERE LAND FÅ INVESTERINGER?

Slik vi har operasjonalisert fattigdom, kan vi klassifisere disse etter HDI-verdi. Ved å betrakte verdien på denne, ser vi at høy investeringsandel tenderer til å sammenfalle med høy verdi på HDI.

Tabell 3. 3. HDI nivå og gjennomsnittlig UDI per innbygger.

	HDI-verdi <sup>10</sup>	UDI p.i.
Sør-Korea	828	29,8
Argentina	815	127,0
Costa Rica	792	77,3
Polen	791	56,6
Romania	749	13,4
Thailand	735	38,5
Filippinene	726	15,5
Brasil	724	33,4
Kina	663	21,0
Indonesia	656	15,3
Zimbabwe	5850	4,6
Nigeria	438	11,3
Elfenbenskysten	419	10,5

Hva kan det så skyldes at UDI går til land med et bedrestilt utviklingsnivå? Det er selvsagt en rekke faktorer som kan innvirke på dette. Her vil vi imidlertid fremheve et ofte referert svar; *investeringer gir større avkastning i rike økonomier enn i fattige* (HDR 1992: 52; 1996: 79). Selv om det er ulike motiver knyttet til ulike typer UDI, synes nivået på HDI å virke tiltrekkende på kapital. Kapitalakkumulasjon og teknologioverføring kan igjen føre til økonomisk vekst, som igjen antas å gi større avkastning til investorene. Umiddelbart synes ikke dette argumentet å virke spesielt logisk. En skulle tro at der tilgangen på kapital er beskjeden, kan en forvente å få høyere avkastning enn der tilgangen er stor. Men, fordelingen er forståelig hvis en tar selskapenes utsikter til profitt i mente. Avkastningen henger ikke nødvendigvis bare sammen med kapitaltilgang, men også med kvaliteten på arbeidsstokken. Selskaper som ønsker å produsere varer for det internasjonale marked, er vel så opptatt av kvaliteten på varen, som kostnaden ved å produsere den. For å unngå kostbare investeringer i grunnleggende opplæringstiltak, lokaliserer derfor selskaper sin produksjon til regioner der kunnskapsnivået er høyt fra før. Et godt eksempel er Sør-Korea. Til tross for lønnsøkninger på 90-tallet, har mange av de transnasjonale selskapene blitt værende i landet (Hveem 1996: 266). Dette skyldes i stor grad en bevisst satsing fra statens side for å heve og opprettholde et høyt kunnskapsnivå i arbeidsstokken.

Ser vi på våre land, har landene med et lavt HDI nivå også et lavt innslag av UDI per innbygger. I kontrast til de sør-amerikanske økonomiene mottar de fattigste landene atskillig mindre investeringer enn sine suksessrike konkurrenter. Av alle investeringer per innbygger som er gått til vårt utvalg, går bare 6 % til land i Afrika. Typisk for investeringene til disse landene, er den store andelen som tilfaller råvareutvinning. De høye investeringene i Blant Nigeria kan i stor grad tilskrives landets store oljeressurser. I Elfenbenskysten er det særlig investeringer innen jordbrukssektoren (Elfenbenskysten er verdens største produsent og eksportør av kakao) og i økende grad innen petroleumsektoren. Denne typen aktivitet gir imidlertid mindre kunnskaps- og teknologioverføring enn i foredlings- og

<sup>10</sup> Gjennomsnittet av 1990 og 1997 verdi.

ferdigstillingssektorer, noe som på lang sikt kan virke underutviklende (UNDP 1999). Dette er ikke nødvendigvis bare et resultat av selskapenes utbytting av verdifulle råvarer, men også utfall av politikken fra myndighetenes side. Et klientelistisk nettverksapparat i Elfenbenskysten gjør investeringsoppfordringer til selskapene i disse sektorene profitable for statsadministrasjonens ansatte, og politikken preges derfor av det som ofte uttrykkes som "*rent-seeking*".

Men selv om det kan være en sammenheng mellom utviklingsnivå og tiltrekning av UDI, er det ikke dette vi satte oss fore å svare på. Det er motsatt så å si, om UDI og/eller politisk institusjonelle forhold fører til utvikling, vi er opptatt av. Hvordan dette statistisk henger sammen, kan vi få en pekepinn på i vår regresjonsanalyse.

## REGRESJONSANALYSEN

Hensikten med analysen er å undersøke i hvilken grad UDI per innbygger og styreform har en effekt på endringen i landenes HDI. Vår undersøkelse består av en analyse for perioden 1990-1997 sett under ett. Antallet enheter (land) i analysen er tretten (N=13). Avhengig variabel i undersøkelsen er som kjent endring i HDI-verdi i den respektive perioden (t1-t). Den uavhengige variabelen er gjennomsnittlig UDI per innbygger, (oppgitt i US\$) for det samme tidsrommet ( $\sum \text{UDI per innbygger } t_0-t_n / n \text{ år}$ ).

På bakgrunn av problemstillingen ble det formulert en hypotese som nå kan testes. Denne lød:

**H<sub>0</sub>: Det er ingen sammenheng mellom UDI og nasjonal fattigdomsendring.**

Imidlertid var vi inne på at politisk institusjonelle forhold også kunne påvirke dette. Som en kvantitativ operasjonalisering valgte vi å skille slike i demokratiske og ikke-demokratiske styreform. Som en andre variabel, og som kan kontrollere for andelen UDI per innbygger, inkluderes derfor *politisk styreform*. Analysemetoden som benyttes, er *lineær regresjonsanalyse* utført i SPSS. Etter kjøring får vi følgende resultater:

**Model Summary**

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	,431 <sup>a</sup>	,186	,023	29,1414

a. Predictors: (Constant), Politisk styreform, Gj.snitt UDI pc 90-97

*Model summary* viser verdien til «den store» R og som er den lineære sammenhengen mellom målt og predikert variabel. Denne er R= .431, hvilket indikerer en moderat til svak lineær sammenheng. R<sup>2</sup> (*R square*) uttrykker forklaringskraften for de uavhengige variabelene. I vår analyse er R<sup>2</sup> = .186, og indikerer at UDI per innbygger og styreform bare forklarer 18,6 % av *variansen* i endring i HDI-verdi. Dermed har vi allerede fått indikasjoner på at disse variabelene bare beskjedent kan forklare nasjonal fattigdomsendring, og ikke er tilstrekkelig for å forklare endring i staters HDI.

For vår del blir neste steg i analysen å se om modellen og sammenhengen mellom variablene er signifikant eller ikke. Poenget her er å avgjøre hvorvidt det er en (u)sann sammenheng

mellom variabelen i modellen. Ved å sette et signifikansnivå på 95% gjør vi det i utgangspunktet mulig å generalisere fra våre funn, med et forbehold om at vi tar feil i 5% av tilfellene. Hvis verdien *sig.* i ANOVA-tabellen er *mindre enn* signifikansnivået, er sammenhengen signifikant, og  $H_0$  kan forkastes.

ANOVA<sup>b</sup>

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	1942,726	2	971,363	1,144	,357 <sup>a</sup>
	Residual	8492,197	10	849,220		
	Total	10434,923	12			

a. Predictors: (Constant), Politisk styreform, Gj.snitt UDI pc 90-97

b. Dependent Variable: HDI endret 90-97

I vår modell er observert sig.verdi  $0,357 < 0,05$  hvilket betyr at det **ikke** er en sammenheng mellom de uavhengige og den avhengige variabelen. Imidlertid vet vi ennå ikke hvordan sammenhengen mellom den avhengige og hver av de uavhengige variablene arter seg. Dette kan en finne ut av ved å se på verdien for *b-koeffisientene*. Her holdes den ene variabelen konstant, og det er dermed mulig å se hvordan hver av de uavhengige påvirker den avhengige.

Coefficients<sup>a</sup>

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	40,956	16,569		2,472	,033
	Gj.snitt UDI pc 90-97	8,664E-02	,245	,101	,354	,731
	Politisk styreform	-26,091	17,538	-,425	-1,488	,168

a. Dependent Variable: HDI endret 90-97

Her er det satt de samme krav til signifikantesting som over. Ved å se på sig.verdien til både *Gj. Snitt UDI p.c 90-97* (.731) og *Politisk styreform* (.168), ser vi at ingen av disse er mindre enn verdien for vårt signifikansnivå (.05). Dermed er ingen av våre variabler signifikante. Vi kan derfor konkludere med at **verken UDI per innbygger, eller politisk styreform, har en signifikant sammenheng med nasjonal fattigdomsendring i u-land.**

Hvilke forklaringer kan en så knytte til resultatet? Det finnes selvsagt ikke ett enkeltstående svar på dette. Imidlertid bør en først gjennomgå valg av variabler og se disse i lys av eventuelle metodologiske svakheter. I tillegg, ved å relatere modellen og resultatene til tidligere forskning og teori, kan også substansielle forklaringer kaste lys over problemstillingen.

*Metodologiske forklaringer*

En iøynefallende kritikk kan rettes mot utvalget av enheter. Gitt det beskjedne antallet enheter (N=13), er det ikke opplagt av våre resultater er dekkende for alle enheter. Verdt å merke seg er at vi bare har tatt en gjennomsnittlig andel investeringer for perioden sett under ett i

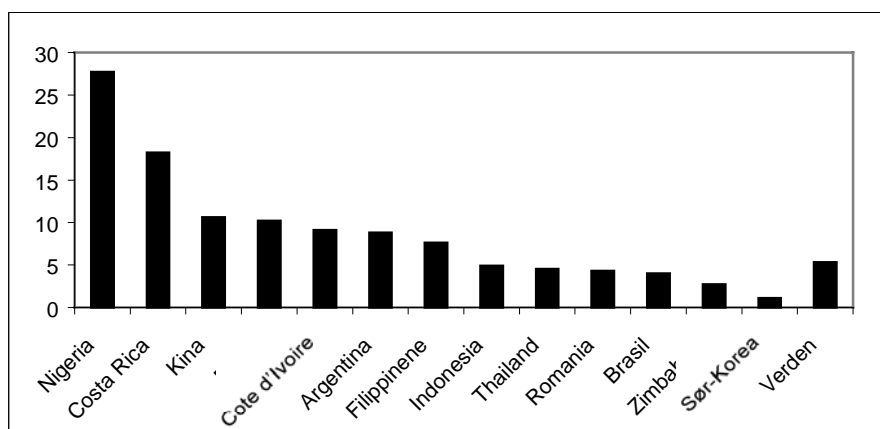
betraktning. Et alternativ kunne ha vært å dele hver enhet (landene) inn i subenheter etter årlige investeringer. Dermed ville antallet enheter økt betraktelig (N=104). Til tross for at utvalget omfatter noen av de landene som har vært de største mottakerne av UDI til u-land, kan det meget vel hende at en analyse som inkluderer andre eller flere enheter kommer til andre resultater enn dem som er fremkommet her. En bør derfor være forsiktig med å generalisere fra våre funn.

Videre er det knyttet en rekke problemer til den avhengige variabelen, HDI. Dette er en konstruert indeks basert på omstridte indikatorer, og hvor feilkildene er relativt store. I mange u-land har man ofte ikke institusjonell kapasitet til å skaffe pålitelige data, og rapportering kan bære preg av tilfeldigheter. Hvor fullstendig oversikten over andelen lese- og skrivekytting i den voksne befolkning i mange u-land er, kan derfor være diskutabelt. Dermed kan det knyttes usikkerhet til datas *reliabilitet*. I tillegg kan det meget vel argumenteres for at en økonomisk indikator som BNP per innbygger bidrar til validitetsproblemer. Det er slett ikke sikkert at økonomiske indikatorer er det beste middelet for å måle levestandard. Selv om BNP per innbygger gir et statistisk bilde av befolkningens gjennomsnittlige inntekt, er dette ofte ikke en så dekkende virkelighetsbeskrivelse. I mange u-land er inntektsforskjellene mellom grupper av befolkningen enorme, og BNP per innbygger kan derfor gi et skjevt bilde av **flertallets** livssituasjon. Et alternativ kunne derfor ha vært å bruke et fordelingsmål for inntekt.

I tillegg er det diskutabelt om vår operasjonalisering av politisk styreform er dekkende. Blant annet medfører det betydelige problemer med å kategorisere disse i to gjensidig utelukkende kategorier. Mange staters styresett har endret seg over tid og har i perioder framstått som mer demokratiske enn i andre. Det er derfor vanskelig å kategorisere disse i et gitt tidsrom, og samtidig fange opp kontinuiteten i den politiske utviklingen. For det andre er det i det hele tatt diskutabelt hvilke kriterier som må oppfylles før et land er å anse som demokratisk, og hvilke verdier de eventuelt skal gis. Et land kan kanskje ha et flerpartisystem og frie valg, men det kan likevel eksistere statlig sensur på visse områder. Slike hensyn fanges ikke opp av den statistiske modellen, og våre resultater kan dermed framstå som tilfeldige.

Endelig kan det stilles spørsmålsteget ved vår operasjonalisering av økonomisk globalisering (UDI). Det er ikke sikkert at innflyt av UDI alene er et godt egnet statistisk mål for å forklare endringer i stater HDI-verdier på makronivå. Selv om en godtar at økonomisk vekst kan skape endringer i nasjonal fattigdomsutvikling, er det ikke sikkert at alle land er like avhengig av UDI for å skape denne. Ekstremt eksportorienterte og råvareeksporterende land kan eksempelvis være mer avhengig av utenrikshandelen for nasjonal økonomisk vekst. En analyse som legger UDI til grunn, bør derfor inkludere deres relative betydning for økonomien sett under ett. En slik relasjon kan knyttes til prosentvis andel av såkalt nasjonal *kapitaldannelse*<sup>11</sup>. Siden UDI konstituerer en del av de totale kapitalinvesteringer, bidrar dette til å gi et bilde av den rollen slike investeringer spiller i en gitt økonomi. Ved å illustrere tallene grafisk synliggjøres UDIs betydning i nasjonal økonomi:

<sup>11</sup> *Gross fixed capital formation* (GFCF) er et mål på et lands brutto realinvesteringer. Se tabell 2 i appendiks.



Figur x. UDIs andel av nasjonal kapitaldannelse 1990-1997.

Som vi kan se, varierer den betydningen UDI har for økonomien sett under ett, både mellom regioner og land. Ifølge WIR (1999) var den gjennomsnittlige prosentandelen på verdensbasis for perioden 1994-1996 5,3 %. Mest avhengig av UDI av våre land er Nigeria. I enkeltår har denne vært oppe i hele 50,5 %. Med en gjennomsnittsverdi på 27,7 prosent troner de suverent øverst, og overgår snittet i vårt utvalg som er 8,7 % for perioden sett under ett. I skarp kontrast står Sør-Korea med sin gjennomsnittsverdi på 1,1%. Til tross for liten andel av UDI, har Sør Korea hatt størst framgang på HDI. Samtidig har også Kina hatt en betydelig framgang i HDI, men deres andel av UDI har vært relativt stor. Kopler en dette til resultatet fra den statistiske undersøkelsen kan lav operasjonell validitet kan dermed bidra til å forklare hvorfor det ikke er en sammenheng.

Likevel er det grunner til ikke umiddelbart å avskrive resultatene fra undersøkelsen. UNDP har også foretatt liknende undersøkelser, og deres resultater viser også at det ikke er en direkte sammenheng mellom UDI (og økonomisk vekst) og menneskelig utvikling (UNDP 1999:87). Deres studie viser at forholdet er sammensatt, og at det følgelig er vanskelig å trekke en presis slutning. Studien viser at en både kan se tendenser til at økte UDI fører til økt nasjonal økonomisk vekst, som igjen har ledet til en økning i HDI-verdi. Chile og Kina trekkes her frem som eksempler. På den annen side viser den også til studier som styrker et motsatt syn. I noen tilfeller kan økte UDI falle sammen med negativ utvikling i HDI-verdi. Med henvisning til Russland og Romania peker UNDP på at til tross for betydelig tilgang på UDI, har ikke disse landene maktet å omsette en potensiell økonomisk vekst til en bedring i HDI-verdi.

De finner videre at sammenhengen mellom økonomisk velstand og menneskelig utvikling verken er automatisk eller opplagt. To land med tilnærmet samme verdi på HDI-indeksen, kan ha vesentlig forskjellig inntektsnivå. HDR 1999 har rangert 174 land, både etter HDI-verdi og BNP per innbygger. De finner at 92 land rangerer høyere målt etter HDI-verdi enn etter GDP-verdi. For 77 land er det motsatte tilfelle. Deres lavere score indikerer at disse landene har vært mindre dyktig i å omforme økonomisk velstand til bedre levestandard for befolkningen. I vårt utvalg er det ikke store forskjeller i rangering. Den største forskjellen gjelder Elfenbenskysten, som rangerer fire plasser lavere målt etter HDI-verdi enn BNP per innbygger.

HDI, 1997	BNP p.i., 1997 <sup>12</sup>
30 Sør-Korea	3 Sør-Korea
39 Argentina	1 Argentina
44 Polen	-16 Brasil
45 Costa Rica	18 Polen
67 Thailand	16 Costa Rica
68 Romania	13 Romania
77 Filippinene	-7 Thailand
79 Brasil	-27 Elfenbenskysten
98 Kina	-16 Zimbabwe
105 Indonesia	-11 Indonesia
130 Zimbabwe	16 Filippinene
146 Nigeria	6 Kina
154 Elfenbenskysten	15 Nigeria

Fra vårt utvalg er Filippinene og Brasil gode eksempler på at tilnærmet lik HDI-verdi kan ha forskjellig inntektsnivå. I 1997 hadde Filippinene en HDI-verdi på 740 og Brasil 739. Likevel er inntektsforskjellene per innbygger enorme. Mens Filippinene bare hadde et inntektsnivå per innbygger i 1997 på 652 US\$, hadde Brasil 2,107 US\$, over tre ganger så mye!

Også med hensyn til politisk styreform og endringer i nasjonal fattigdomsutvikling, finner vårt resultat støtte i tidligere forskning som er gjort på liknende områder. Sørensen (1991) har gjort studier av flere politiske regimer og nasjonal utvikling, og har funnet at det ikke kan påvises en systematisk forskjell mellom politisk styreform når det gjelder å skape utvikling. Som for vårt utvalg synes det å spille liten rolle om statene har hatt et autoritært eller demokratisk styresett.

<sup>12</sup> Tallet indikerer BNP-rangering – HDI-rangering. Et positivt tall betyr at HDI-rangeringen er bedre enn BNP-rangeringen, et negativt det motsatte.



## CASESTUDIER

I det følgende presenteres to land (Argentina og Elfenbenskysten) fra to ulike regioner. Disse har hatt ulik utvikling i HDI-verdi og er i ulik grad påvirket av den økonomiske globaliseringsprosessen på 90-tallet. Ser en bort fra de asiatiske landene, er Argentina det landet som har hatt den mest positive utviklingen i HDI-verdi, og har samtidig mottatt størst andel UDI per innbygger. Derimot har Elfenbenskysten både hatt en stagnasjon i HDI-verdi og en beskjeden økning i investeringer i denne perioden. Hvordan dette kan relateres til nasjonal politikk vil være vårt anliggende i denne delen av rapporten. Hovedvekten vil derfor ligge på en forklaring av endringer i landenes HDI-verdier og investeringsstrømmer sett i lys av den generelle nasjonale utvikling i samme periode.

### ARGENTINA - ØKNING I UDI, ØKNING I HDI

Innledningsvis operasjonaliserte vi HDI som et mål på nasjonal fattigdomsendring. For Argentinas vedkommende har veksten i HDI vært moderat gjennom 90-tallet. Indeksen for menneskelig utvikling økte fra .803 i 1990 til .827 i 1997, en endring på 12,1 %. Hva har så bidratt til å endre den argentinske HDI-verdien? Igjen er det viktig å være klar over at flere ulike årsaker spiller inn. Imidlertid vil vi starte med å se hvilke indikatorer i HDI-indeksen som har endret seg, og deretter knytte endringen til en generell nasjonal utvikling.

Som for mange andre utviklingsland i denne perioden, har både alfabetiserings- og forventet levealder i Argentina steget. I 1990 var andelen som kunne lese og skrive satt til 95,3 %, og steg til 96,5 % i 1997. Selv om det kan knyttes usikkerhet til hva dette egentlig skyldes, er det nærliggende å tro at regjeringens utdanningspolitikk har spilt en rolle. I 1989 gikk bare 1,5% av nasjonalproduktet til offentlig utdanning, men har siden vært stigende. I 1992 beløp dette seg til 3,1% og i 1996 3,5%. Til tross for tilsynelatende små prosentvise endringer, settes saken i et annet lys når en tar økningen i nasjonalproduktet i betraktning. I 1992 var NNP (netto nasjonalprodukt) 205,3 milliarder US\$, mens den i 1997 var 319,3.

Også forventet levealder har steget. Denne var 71 år i 1990, men steg til 72,9 i 1997. Også her er det vanskelig å identifisere enkeltårsaker, og gode sammenlignbare mål er vanskelig å finne. Derfor avstår vi fra å kommentere dette. Det som imidlertid er mest iøynefallende, er endringen i inntekt. I perioden 1990-1997 steg BNP per innbygger fra 3 150 US\$ i 1990 til 4 021 US\$ i 1997, begge målt i 1987-verdi. Det vil si at mellom 1990 og 1997 har denne steget med over 30% i faste priser. Selv om de andre indiaktorene også har økt, er det langt fra en tilsvarende andelsøkning. Dermed kan vi konkludere med at den indikatoren som har løftet HDI-verdien fra 1990-nivå til det nivå det er idag, er økningen i Argentinas BNP per innbygger.

Samtidig har Argentina opplevd en formidabel økning i investeringene. Blant landene i vårt utvalg er Argentina det landet som har mottatt brorparten av investeringene, og plasseringen er tilnærmet lik både når en betrakter den i rene volumtall og per innbygger. For perioden sett under ett har landet mottatt 34 535 millioner US\$, noe som gir et årlig snitt på 4316 millioner US\$. Blant våre land plasserer de seg med dette helt i toppsjiktet. Målt per innbygger har Argentina mottatt i gjennomsnitt 127 US\$, noe som er mest i vårt utvalg og langt over gjennomsnittet (34,9 US\$). Bortsett fra en liten nedgang på midten av 90-tallet har investeringene vært stabilt høye under store deler av perioden. Fra 1990 til 1997 har de samlede UDI mer enn firedoblet seg, fra 1 836 til 8 094 millioner US\$.

Men er det slik at økningen i BNP per innbygger skyldes en økning i investeringer? Dette er det ikke enkelt å svare på. Om det er utenrikshandelens andel av BNP som har økt, eller om det er økt produksjon og konsum på hjemmemarkedet, eller økning i nasjonale investeringer, er derfor usikkert. Imidlertid kan vi få et innblikk i hvor stor betydning UDI har hatt ved å se på UDI som andel av kapitaldannelsen. For Argentina har UDI hatt varierende betydning gjennom perioden, og i snitt (8,8 %) har de bare såvidt ligget over gjennomsnittet for utvalget (8,7 %). Likevel er dette en god del mer enn hva gjennomsnittet på verdensbasis har vært i deler av den samme perioden. Det er derfor rimelig å hevde at økte UDI i Argentina har bidratt til en moderat bedring i ”den menneskelig utviklingsindeksen”, som igjen kan tilskrives den økonomiske veksten.

Det som derimot synes uklart, er hvilke faktorer som har bidratt til å heve nivået på investeringene. Blant flere, såvel nasjonale som internasjonale, utkrystalliserer det seg imidlertid særlig to sentrale; **nasjonale og regionale institusjonelle forhold**.

### *Nasjonale politiske forhold*

Den argentinske staten har vist **vilje til å gjennomføre reformer**, og bak Menemregjeringens unilaterale (ensidige) beslutningsatferd, lå en **politisk konsensus** som var av avgjørende betydning for de økonomiske reformene. Regjeringen Menem innså at skulle omfattende reformprogrammer fungere, var en restrukturering og nyskaping nødvendig. Som i en rekke land forøvrig, satte den argentinske regjeringen derfor igang prosesser som tok sikte på å redusere budsjettunderskudd, liberalisere handel- og finanssektoren og generelt utvide markedskreftenes og de private aktørenes rolle (Tussie *kommer*).

Den argentinske regjeringen privatiserte derfor offentlige bedrifter i en akselererende fart, hovedsakelig ut fra et mål om å kutte utgiftssiden på budsjettet og et ønske om å gjøre selskapene mer konkurransedyktige. Den gjorde slutt på en offentlig prissetting av varer og tjenester, og store enheter ble nå reorganisert etter bedriftsøkonomiske kriterier. På salgslisten sto blant annet to statlige tv-selskap, det nasjonale teleselskapet, elektrisitets-verket og det statlige oljeselskapet (WBG 1999).

Slike reformer kunne imidlertid by på betydelig motstand fra opposisjonen, og politisk gjennomslag i kongressen kunne bli vanskelig. Selv om reformpolitikken hovedsakelig ble implementert av økonomiministeriet alene, måtte regjeringen derfor forhandle med forretningskonglomeratene og arbeidstakerorganisasjonene (Tussie *kommer*). En videreføring av reformen innebar at regjeringen måtte tilby attraktive incentiver til selskapene, som tidligere hadde levd godt under imports substitusjonspolitikken. Gulrøttene besto blant annet av å garantere nasjonale selskaper lett tilgang til kontrakter, noe som igjen kunne gavne de argentinske arbeiderne. Ved å inngå inntektspolitisk samarbeid, la de grunnlaget for konsensuspolitikk også blant medlemmene i kongressen.

Alliansebyggingen resulterte blant annet i at kontroversielle lovforslag ble vedtatt uten særlige problemer. Særlig betydning for privatiseringsprosessen skulle den såkalte *Economic Emergency Act* og *State Reform Act* få. Begge var av en slik karakter at de tillot regjeringen å føre den politikk de til enhver tid anså nødvendig, uten å gå via kongressen for godkjenning. Dermed kunne Menemregjeringen gjennomføre sin liberaliseringspolitikk unilateralt. I tillegg maktet regjeringen også å reformere grunnloven, slik at Menem kunne ta gjenvalg etter hans presidentperiode gikk ut i 1995, og dermed videreføre den politikken som hans regjering hadde initiert.

Ifølge WIR (1999) kan en stor del av Argentinas økonomiske vekst og økningen i investeringer tilskrives det **regionale samarbeidet** i Latin-Amerika; MERCOSUR (mercado común del sur). Dannelsen av en felles tollunion med Brasil, Paraguay og Uruguay i 1991 ga Argentina en regional forankring for liberaliseringsprosessen. Med det regionale samarbeidet hadde landene allerede vedtatt å gjennomføre et regionalt liberaliseringsprogram, som besto både av generelle og progressive tollreduksjoner samt eliminering av ikke-tariffære restriksjoner og andre hindringer. I 1995 ble Mercosur erklært som et frihandelsområde og tollsatser for omtrent 90% av alle handelsvarer var avskaffet<sup>13</sup>(WIR 1999). Dette har ført til en "boom" i argentinsk økonomi, og i perioden 1990 til 1996 økte argentinsk eksport til Mercosur fra 1,8 til 8 milliarder US\$. Den årlige gjennomsnittlige økonomiske veksten for perioden 1991-1994 var på 7,7 %, blant de høyeste i regionen (WBG 1999). Ettersom markedsstørrelse og utsikter til økonomisk vekst ofte er avgjørende for selskapenes lokalisering, har den regionale harmoniseringspolitikken derfor gjort at utenlandske selskaper til å lokalisere sin produksjon nettopp i Argentina.

**Institusjonsbygging** har også spilt en sentral rolle i Argentinas liberaliseringsprosess. For at argentinske selskaper skulle takle utfordringene fra den økte konkurransen, etablerte den argentinske regjeringen et statlig kontrollorgan, the *Comisión Nacional de Comercio Exterior*. Dette ble opprettet i 1994 for å ivareta de lokale selskapenes interesser mot urettferdig praksis fra utenlandske selskaper. Ved å overvåke, analysere og regulere handels- og investeringspraksis opererer det som et slags sikkerhetsnett for lokal industri og sørger for at lokale varer ikke utkonkurreres av subsidierte utenlandske varer (Tussie *kommer*).

Men institusjonsbygging reduserte ikke alle problemer, og bidro også til å skape nye. I skyggen av privatiseringen har korrupsjon vist seg å være et alvorlig problem i Argentina. Offentlige ansatte innen statlige kontrollorgan står nå i en gunstig posisjon for å skaffe seg lettjente penger. For å bøte på dette har imidlertid den argentinske regjeringen, etter initiativ fra Verdensbanken, gått inn for å bekjempe dette og andre sosiale problemer som følge av reformeringen (Tussie *kommer*).

Den raske økonomiske reformen i Argentina har også generert **sosiale kostnader**. Under privatisering og tilpasning til økonomiske reformprogrammer, steg arbeidsledigheten dramatisk. Ledigheten rammet flere aktører i samfunnet, og arbeidstakere fra både middel- og arbeiderklassen ble berørt. Blant annet bestemte regjeringen Menem i 1990 at det skulle opprettes et juridisk og administrativt apparat for å slanke det føderale byråkratiet. Etter operasjonen ble antallet ansatte redusert fra 671 000 til 284 000. 103 000 ble sagt opp og 284,000 ble forflyttet til provinser. De fleste av disse var lærere og helsepersonell (WBG 1999). Etterhvert som liberalisering og reformering også skred fram i den private sektor, nådde ledigheten høyder som tidligere var ukjent for den eldre generasjon argentinere. I 1995 nådde den en foreløpig topp med nesten 19% ledighet. Tallet sto dermed i sterk kontrast til det historiske nivå som lå på ca 5%. Økt arbeidsledighet har dermed blitt en effekt av liberaliseringen, noe som har økt det relative og absolutte antallet mennesker som nå lever under fattigdomsgrensen (Tussie *kommer*).

### *Konklusjon*

Det kan synes som om koplingen mellom økte investeringer, økt vekst og økt menneskelig utvikling har vært sterk i den argentinske økonomien. Det liberale argument som forfekter

<sup>13</sup> Den gjenværende 10% gjelder noen få sensitive produkter (sukker og bilindustri), men skal liberaliseres etter år 2000.

markedsøkonomiens prinsipper synes derfor å gå godt sammen med utviklingen i Argentina. Men i likhet med den statistiske analysen er det likevel grunn til å tone ned den rollen investeringene har spilt. Isteden synes det som om institusjonelle forhold bør fremheves. Politisk stabilitet og regional organisering har på mange måter fungert som forankringspunkter for den argentinske liberaliseringsstrategien. Politiske vedtak har hatt bred oppslutning, og opposisjonen har vært preget av en konsensusorientert atferd. Dette har gjort det mulig å gjennomføre omfattende reformer med politisk legitimitet, og lagt grunnlaget for den økonomiske veksten. Imidlertid har ikke utviklingen bare vært rosenrød. Rasjonalisering har ført til omfattende restrukturering og resultert i masseoppsigelser. Med den høye og tildels økende ledigheten, har dette samtidig økt avstanden mellom fattig og rik i Argentina. Selv om det er vanskelig å identifisere enkeltårsaker, kan en universell liberalisering av investeringspolitikken i Argentina også ha bidratt til dette.

### **ELFENBENSKYSTEN - LITE UDI, STAGNASJON I HDI**

I motsetning til vårt foregående landstudie, har Elfenbenskysten hatt en noe avvikende utvikling. Verdiøkningen på HDI har vært sparsom, på det nærmeste en stagnasjon. Fra et nivå på .416 i 1990 har den bare steget til .422 i 1997, en økning på 1 %. Det er selvfølgelig kontroversielt å knytte en marginal økning til singulære faktorer, men det kan gi et fruktbart bilde av utviklingen.

I perioden 1990-1997 har både forventet levealder og andelen som kan lese og skrive falt. Ifølge HDR 1991 var forventet levealder satt til 53,4 år i 1990, mens den i 1997 var nede 46,7 år. Denne nedgangen må først og fremst tilskrives HIV/AIDS, som har lammet mange av de afrikanske landene. I 1993 var antallet AIDS-tilfeller per 100 000 innbygger oppgitt til 28,3 og i 1994 44,3. Siden har tallet vært stigende, og i 1997 var det registrert hele 265,5. Dette har skjedd samtidig som utgiftene til helsevesenet har gått ned, fra 1,7 % av GDP i 1990 til 1,4 % i 1995, og det til tross for en økning i samme periode. Dermed kan det tyde på at den ivorianske staten ikke har gjort nok for å bøte på disse problemene.

Ifølge HDR 1991 var andelen skrive- og lesekyndige satt til 54 % i 1990, mens den i 1997 var nede i 42,6%. Årsakene til denne nedgangen kan selvsagt være flere. Det kan skyldes at den ivorianske staten ikke har satset nok på utdanning, men data som indikerer hvor stor prosentandel av offentlig forbruk som går til utdanning, er ikke tilgjengelig. Det vil derfor være vanskelig å antyde hva nedgangen kan skyldes, og vi unnlater å kommentere denne ytterligere.

Hva da med den økonomiske indikatoren? HDR 1999 oppgir BNP per innbygger i 1990 som 893 US\$, og 899 US\$ i 1997, begge målt i 1987 dollar. Dermed må det være denne økningen, til tross for sparsomme 6 US\$ på åtte år, som forklarer den prosentvise økningen i HDI. Dette skulle illustrere svakheten ved bruken av HDI som et mål på nasjonal fattigdomsendring: Redusert mulighet til å leve et langt liv og lære å lese og skrive er en sterkere indikasjon på fattigdom enn endring i gjennomsnittlig inntekt.

Men kan økningen i BNP per innbygger skyldes en økning i investeringer? Elfenbenskystens andel av investeringer er lik både når en betrakter dem i rene volumtall og per innbygger. For perioden sett under ett har landet mottatt 1 101 millioner US\$, noe som gir et årlig snitt på 137 millioner US\$. Målt per innbygger har Elfenbenskysten mottatt i gjennomsnitt 10,5 US\$ i denne perioden, noe som er langt under gjennomsnittet (30,3 US\$) for vårt utvalg. Blant våre land plasserer landet seg med dette helt i bunnsjiktet. Men selv om investeringene har vært stabilt lave under store deler av perioden, fikk de et betydelig oppsving mot slutten. 1990 var

nittitallets bunnivå med 32 millioner US\$, men etter en stabil 4-års periode med ca 80 millioner US\$ årlig, steg de kraftig fra 212 millioner US\$ i 1995 til 327 millioner US\$ i 1997.

Det er selvsagt ikke enkelt å relatere en økning i investeringer til økning i BNP per innbygger. Imidlertid kan vi få et innblikk i hvor stor betydning disse har hatt ved å se på UDIs andel av kapitaldannelsen. For Elfenbenskysten har disse hatt varierende betydning gjennom perioden, og i snitt (9,1 %) har de bare såvidt ligget over gjennomsnittet for utvalget (8,7 %). Likevel er dette en god del mer enn gjennomsnittet på verdensbasis (5,3 %). Tatt i betraktning at det er i-landene som får størstedelen av verdens UDI, og at det dermed er disse som bidrar til et såpass høyt gjennomsnitt, er det rimelig å hevde at UDIs betydning for den ivorianske økonomien ikke er ubetydelig.

Men selv om UDIs andel av den nasjonale kapitaldannelsen er relativt høy, er andelen UDI per innbygger svært lav. For perioden sett under ett er forskjellen i forhold til Argentina 1:12. Det vi derfor kan spørre om, er hvorvidt denne forskjellen i UDI per innbygger kan skyldes nasjonal politikk, og om denne kan ha bidratt til stagnasjonen i HDI.

#### *Nasjonale politiske forhold<sup>14</sup>*

I motsetning til den argentinske utviklingsmodellen har den ivorianske statens rolle ikke vært særlig utviklende. Selv om kommunikativ infrastruktur er blant de beste i regionen, har det vært satset lite på institusjonell infrastruktur. Et lovverk og institusjoner som kan sikre økonomiske rettigheter er enten svakt utbygd eller ikke-eksisterende. Den svake rettssikkerheten, med sparsomme garantier for investeringer og eiendomsrettigheter, bidrar derfor til å gjøre den ivorianske økonomiske politikken lite troverdig. Usikkerheten knyttes først og fremst til regjeringens evne til å føre en stabil makroøkonomisk politikk, og risiko knyttet til uforutsigbare politiske vedtak om liberaliseringspolitikken skulle koste staten dyrt. Som et resultat har ikke regjeringen maktet å tiltrekke seg det investeringsvolumet de selv skulle ønske.

De regionalpolitiske forhold har også lagt begrensninger på et effektivt samarbeid i regionen. Utgangspunktet for samarbeid er ikke det beste, da landene har heterogene eksportstrukturer og industrisektorer. Arven fra det forhenværende regionale samarbeidet (CEAO) henger fortsatt ved det nye initiativet (WAEMU<sup>15</sup>), der tiltaket mistet troverdighet blant annet fordi rivalisering førte til at statene seg imellom opererte med en høyere tollsats enn overfor eksterne importkonkurrerende land. I tillegg har utenlandske selskaper og operatører oppfattet prosjektet som «ikke særlig realistisk», fordi skatteinntekter for en stor del avhenger av tollsatsen, som for Elfenbenskystens vedkommende er satt av eksterne aktører (Frankrike).

Mange av problemene i Elfenbenskysten kan også tilskrives den ivorianske statens **motvilje mot reformer**. Motstanden har først og fremst kommet fra byråkratiet som har vært uvillig til å gjennomføre de reformer som eksterne aktører har pålagt dem. På begynnelsen av 90-tallet hadde den ivorianske staten store offentlige underskudd som skapte ubalanse i økonomien, men til tross for krav fra sentrale giverland (Frankrike og USA) og de internasjonale institusjoner (det internasjonale pengefondet, IMF og Verdensbanken, VB), ble det ikke iverksatt politiske tiltak med sikte på å reformere den statlige administrasjonen. I

<sup>14</sup> Denne delen baserer seg på Sindzingre og Conte (kommer).

<sup>15</sup> WAEMU, Den vest-afrikanske økonomiske og monetære union, ble opprettet i 1994 og er et tollunions- og tariff-harmoniseringsprosjekt.

tillegg har representanter i statsadministrasjonen ved enkelte tilfeller holdt tilbake økonomiske data, noe som blant annet resulterte i at både lån og bistand i perioder ble frosset.

Privatisering har vært omfattende siden 70-tallet i Elfenbenskysten, og akselererte igjen på begynnelsen av 90-tallet. Flere strategiske offentlige selskaper ble privatisert, inkludert tungvektene som telefonselskapet (CITelecom) og sukkerplantasjene. Til tross for dette, har det ikke ført til en ny industripolitikk. Fortsatt legger regjeringen opp til investeringer i råvaresektorer som olje, kakao og gruvevirksomhet og gjør lite for å tilrettelegge for utvikling av lokale markeder. En slik strategi kan være underutviklende, fordi eksportavhengighet av råvarer verken skaper ringvirkninger i andre sektorer eller bidrar til kunnskapsoverføring. Liberaliseringen har heller ikke ført til en bedre inntektsfordeling, men snarere konsolidert inntektsforskjellene mellom fattig og rik. Fortsatt består de rike av embedsmenn i staten og eiere/arbeidere ved kakaoplantasjene, mens den fattige bybefolkningen i uformell sektor og matvareproduserende bøndene i nord ikke har endret sin posisjon.

Et demokratisk underskudd har heller ikke tjent utviklingen i Elfenbenskysten. I mer enn 30 år har Elfenbenskystens demokratiske parti kontrollert det politiske system, bare avbrutt i en kort periode etter demokratiseringsprosessen som startet i 1990. Arven fra det gamle regimet rår fortsatt den politiske grunnen, og en klientelistisk politisk kultur, der svindel, korrupsjon og informasjonsbegrensning var utbredt, skapte et lite tillokkende investeringsklima for utenlandske investorer. Den ivorianske private sektor domineres av en gruppe som enten står i nær familie med ivorianske embedsmenn eller franske borgere, og er kjent for å ha nære forbindelser til statsadministrasjonen. Spesiell oppsikt vakte det franske Télécoms oppkjøp av CITélécom, som ble overtatt under politiske forhold som favoriserte franske selskaper. Den samfunnsøkonomiske gevinsten fra privatiseringen har dermed blitt begrenset, fordi mange selskaper har blitt overtatt gjennom nettverkskontakter, og ikke gjennom en markedsøkonomisk kanal.

### *Konklusjon*

Liberaliseringspolitikken i Elfenbenskysten har ikke ført fram. Selv om ikke alt kan tilskrives interne forhold (vi har tross alt ikke tatt eksterne forhold i betraktning), er det mye som tyder på at disse har vært svært så avgjørende. Her har sentraladministrasjonen hatt et spesielt ansvar. Den har motsatt seg krav om reformer, neglisjert utviklingen i den økonomiske politikken og unnlatt å bygge tillitsskapende institusjoner. Beskjedne investeringer fra 1990 til 1995 kan derfor tilskrives den ivorianske statens motvilje mot å gjennomføre reformer og dårlig makroøkonomisk planlegging. Også arven fra det franske kolonistyret spiller negativt inn, hvor Frankrike på det nærmeste har neglisjert ivoriansk nasjonalt selvstyre i tollspørsmål. Til tross for innføringen av et flerpartisystem dominerer fortsatt de samme aktører den ivorianske politikken. Det demokratiske partiet har beholdt kontrollen, og de nære forbindelsene mellom etablerte selskaper (særlig franske) og statsadministrasjonen, eksisterer og praktiseres fortsatt. Dette klientelistiske forholdet har derfor gjort det vanskelig for konkurrerende utenlandske selskaper å få markedsadgang. Denne praksisen har resultert i at investeringer har uteblitt, og den nasjonaløkonomiske veksten har vært sparsom. Til tross for omfattende privatisering har ikke dette ført til ny industripolitikk, og reformprosessen har heller ikke resultert i nasjonal inntektsutjevning. Liberaliseringen i Elfenbenskysten har derfor ikke resultert i en bedret situasjon, ei heller har den endret sårbarhet for eksterne sjokk.

## KONKLUSJON

Hvilke konklusjoner kan vi så dra på bakgrunn av denne rapporten? Det som synes klart er at UDI ikke er et godt egnet statistisk mål for å forklare endringer i staters HDI-verdier på makronivå. Verken i denne studien eller lignende som er gjennomført av UNDP, kan UDI trekkes fram som en årsak til nasjonal fattigdomsreduksjon. Resultatet betyr likevel ikke at UDI ikke kan ha en positiv effekt på utvikling, men bidrar snarere til at oppfatningen om UDI som fattigdomsgenererende kan tilbakevises. Analysen viser altså at UDI ikke skaper fattigdom slik vi har operasjonalisert dette. Vår analyse tok også sikte på å fastslå om demokratiske styresett er mer utviklingsfremmende enn autoritære, eller omvendt. Den statistiske analysen viste imidlertid at det ikke er en signifikant sammenheng mellom politisk styreform og nasjonal fattigdomsendring. Her er det også gjort studier som viser til samme konklusjon. For å kunne avklare eventuelle effekter av UDI og politisk styreform på nasjonal fattigdomsendring synes det derfor nødvendig med en alternativ framgangsmåte.

En fruktbar framgang kan derfor være å integrere både politiske og økonomiske faktorer med institusjonelle forhold. Case-studiene har, om ikke annet, ihvertfall vist at nasjonale forhold og institusjoner har avgjørende betydning for politiske og økonomiske resultater. Åpne markeder er avhengige av institusjoner for å fungere og en politikk for å sikre rettferdig fordeling av muligheter. Et fravær av slike i Elfenbenskysten kan derfor forklare mye av den begrensede nasjonale fattigdomsendringen og de beskjedne investeringene. Derimot har Argentina tilrettelagt nasjonale institusjoner for å skjerme lokale selskaper fra urettferdig investerings- og handelspraksis. Begge gir dermed klare indikasjoner på at utbygging og opprusting av nasjonale institusjoner er nødvendig for en vedvarende nasjonal utvikling.

I tillegg bør man legge merke til den pragmatisme i stedet for ideologi som er lagt til grunn ved utformingen av den økonomiske politikken. Med et mangfold av institusjoner og tradisjoner trenger ulike land i ulike regioner derfor fleksibilitet for å tilpasse den økonomiske politikken og innføre den på riktig tidspunkt. Case-studiene viser at selv om økte UDI som følge av privatisering *kan* være et middel for menneskelig utvikling, kan *universelle* liberaløkonomiske reformprogrammer også skape økte inntektsforskjeller. I det ligger en erkjennelse av at det som virker i Argentina, ikke nødvendigvis vil virke i Elfenbenskysten. Det er derfor viktig å ta høyde for hva slags struktur landene kjennetegnes av, og hvilke institusjoner som eksisterer, før man velger utviklingsstrategier.

Det man dermed kan konkludere med, er at ved å investere i menneskelig utvikling vil u-landene stå bedre rustet til å ta opp utfordringen ved globalisering og konkurransen i åpne markeder. En måte å gjøre dette på er å utnytte de muligheter som den økonomiske globaliseringen kan gi. Fattige land kan hoppe bukk over flere tiårs utvikling hvis de kombinerer sitt lave lønnsnivå med grunnleggende utdanning, tekniske ferdigheter og eksportdrevet vekst, slik at de kan dra fordel av det globale markedet. Dette krever imidlertid en utvikling av nasjonale institusjoner som kan regulere og styre den nasjonale politikken, såvel den økonomiske som den sosiale.

**APPENDIKS.**

Tabell 1. Gjennomsnittlig UDI per innbygger 1990-1997. US \$.

	1990-1997	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Argentina	127,0	54	72	123	81	101	155	192	238
Brasil	33,4	6	6	10	8	16	35	67	119
Costa Rica	77,3	41	47	66	62	75	99	107	121
Elfenbenskysten	10,5	2	6	6	7	6	16	16	25
Filippinene	15,5	8	8	3	18	24	22	23	18
Indonesia	15,3	6	8	9	10	11	22	32	24
Kina	21,0	3	4	9	23	28	30	34	37
Nigeria	11,3	5	7	8	13	18	10	15	14
Polen	56,6	2	7	17	44	48	94	115	126
Romania	13,4	0	2	3	4	15	18	12	53
Sør-Korea	29,8	16	25	12	13	18	39	52	63
Thailand	38,5	42	35	36	31	24	36	40	64
Zimbabwe	4,6	-1	0	1	3	4	11	7	12
Gjennomsnitt for enhetene	34,9								

Kilde: WIR 1999.

Tabell 2. UDI andel av nasjonal kapitaldannelse uttrykt i prosent.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Årlig gj.snitt
Argentina	7,6	7,6	7,6	5,8	6,1	10,5	12,4	12,7	8,8
Brasil	1,8	1,8	1,8	1,5	2,3	3,8	7,1	11,9	4,0
Costa Rica	13,1	13,1	13,1	14,1	18,1	22,7	25,7	26	18,2
Elfenbenskysten	-0,2	-0,2	-0,2	10,7	9,5	16,5	15,3	21,5	9,1
Filippinene	6	6	6	9,6	10,5	9	7,8	6,1	7,6
Indonesia	2,7	2,7	2,7	4,3	3,8	6,7	8,9	7	4,9
Kina	4	4	4	12,2	17,3	14,7	14,3	14,3	10,6
Nigeria	28,4	28,4	28,4	36,5	50,5	20,6	21,3	7,2	27,7
Polen	1,3	1,3	1,3	12,6	12,5	18,2	17,6	17,1	10,2
Romania	1,5	1,5	1,5	2	0,6	5,5	3,3	18,4	4,3
Sør-Korea	1,1	1,1	1,1	0,5	0,6	1,1	1,3	1,8	1,1
Thailand	5,6	5,6	5,6	3,6	2,4	2,9	3,1	6,8	4,5
Zimbabwe	-0,6	-0,6	-0,6	2,5	2,7	6,4	4,3	7,8	2,7
<b>Verden</b>									<b>5,3<sup>a</sup></b>
For enhetene									8,7

a. Baserer seg på årene 1994-1996. Kilde: WIR 1999.



## LITTERATURLISTE

- Dahl, Robert (1971): *Polyarchy, Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Dicken, Peter (1998): *Global shift. Transforming the world economy*. 3<sup>rd</sup> Edition. London: Paul Chapman Publishing
- Dunning, J.H (1993): *The globalization of business*. London: Routledge
- Evans, Peter (1995): *Embedded Autonomy*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Hellevik, Ottar (1991): *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hirst, Paul og Grahame Thompson (1996): *Globalization in Question*. Cambridge/Oxford: Polity Press/Blackwell Publishers Ltd.
- Hveem, Helge (1996): *Makt og velferd i det globale samfunn*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hveem, Helge og Kristen Nordhaug (red.)(kommer): *Coping with complex adjustment. A comparative study of six developing countries facing demands for economic liberalisation and environmental protection* (tentativ). Oslo: UiO, SUM.
- Jenkins, R. (1987): *Transnational Corporations and Uneven Development: The Internationalization of Capital and the Third World*. New York: Methuen.
- Korten, David C. (1995): *When corporations rule the world*. London: Earthscan.
- Press Freedom 1999* (1999, august 17) [online]. - URL: <http://www.freedomhouse.org/>
- Sachs, Jeffrey og Andrew Warner (1995): "Economic Reform and the Process of Global Integration". Brookings Papers on Economic Activity. Brookings Institute.
- Sindzingre, Alice og Bernard Conte (kommer): "Reforms as a Domestic and International Process. Liberalisation and Industry in Cote d'Ivoire", i Hveem og Nordhaug (red.): *Coping with complex adjustment. A comparative study of six developing countries facing demands for economic liberalisation and environmental protection* (tentativ). Oslo: UiO, SUM.
- Sørensen, Georg (1991): *Democracy, Dictatorship and Development*. London: Macmillan.
- Tussie, Diana med Fernando Tuozzo (kommer): "Shooting for reform: The interplay of external and domestic constraints in Argentina", i Hveem og Nordhaug (red.): *Coping with complex adjustment. A comparative study of six developing countries facing demands for economic liberalisation and environmental protection* (tentativ). Oslo: UiO, SUM.
- UNCTAD (1999): *World Investment Report. Foreign direct investments and the challenge of development*. New York/Geneve: United Nations Publications.

UNCTAD (1998): *World Investment Report. Trends and Determinants*. New York/Geneve: United Nations Publications.

UNCTAD (1995): *World Investment Report. Transnational corporations and competitiveness*. New York/Geneve: United Nations Publications.

UNDP (1999): *Human Development Report*. New York/Oxford: Oxford University Press.

WBG (1999): The World Bank Group Countries: Argentina. (1999, oktober 17) [online]. - URL: <http://www.worldbank.org/>

Østerud, Øyvind m.fl. (1997): *Statsvitenskapelig leksikon*. Oslo: Universitetsforlaget.

Østerud, Øyvind (1991): *Statsvitenskap. Innføring i politisk analyse*. Oslo: Universitetsforlaget.