

## Debatt

# Andres penger

**Arne Jon Isachsen**  
professor i internasjonal  
økonomi, Handelshøyskolen BI

Make Poverty History! Gjør fattigdom til historie! Dette slagordet forente popartister, politikere og profesjonelle hjelpeorganisasjoner gjennom første halvår 2005. Kampanjen for å utrydde fattigdommen på vår jord kulminerte i G8-møtet i Gleneagles i Skottland i juli måned. Statslederne lovet at de rike landene i verden i løpet av fem år skal øke u-hjelpen med 50 milliarder dollar pr. år, hvorav halvparten skal gå til Afrika.

Hvor mye er egentlig 25 milliarder dollar? Om vi setter dollar-kursen til 6,50 kroner, er det snakk om vel 160 milliarder norske kroner. Det er omtrent hva vårt eget statlige petroleumsfond økte med i fjor. Rike Norge med sine vel fire millioner innbyggere får således en gave fra naturen år om annet tilsvarende hva fattige Afrika med sine vel åtte hundre millioner innbyggere er lovet i økt bistand fra 2010 og utover. For deg som liker matematikk: Den jevne nordmann får 200 ganger mer fra naturen pr. år enn hva den jevne afrikaner kan vente seg i økt u-hjelp.

I tillegg til økt u-hjelp ble det enighet om å skrive ned gjelden til de fattigste u-landene med til sammen 55 milliarder dollar. Egentlig er det her snakk om et regnskapsmessig grep idet gjelden fra disse fattigste av de fattige ikke lot seg betjene. Men fordi land ikke kan slås konkurs, ved at skifteretten overtar boet og gjelden således opphører å eksistere, må man finne andre måter å bringe regnskapene i orden på. Eksplisitt slettelse av gjeld må til.

---

Artikkelen bygger på min kronikk i *Aftenposten* den 12. august i år, «Er u-hjelp veien til fremskritt?» Noen avsnitt er hentet fra denne kronikken.

Hvor mye er egentlig 55 milliarder dollar? Omtrent det samme som EU i 2004 brukte i offentlige midler på sin felles landbrukspolitikk. Uten at utgiftene til mat for EUs 455 millioner innbyggere ble lavere enn hva friere handel i landbruksprodukter ville ha gitt.

Er løftene fra Gleneagles et lite men viktig skritt i riktig retning? Går det an å få fart på eget lands økonomi ved hjelp av andre lands penger? Eller innebærer u-hjelpen, slik vi til nå har praktisert den, en ren selvmotsigelse?

## I

I *Aftenpostens* kronikk den 25. juli stiller tidligere konkurransedirektør Egil Bakke spørsmålet om *hvorfor* Afrika lider? Bakkens artikkel i *Internasjonal politikk* i mai 2005 representerer en nærmere utdypning av temaene han tar opp i kronikken. Når vel 50 år med u-hjelp ikke har gitt de ønskede eller forventede resultater, synes dette å være et betimelig spørsmål. Bakkens svar er at u-hjelp lett fører til en politisering av det økonomiske livet i mottakerlandene. Snarere enn å bruke pengene slik givene ønsker, anvender den herskende klasse midlene til å konsolidere egen makt. Reformen som vil svekke egen posisjon og velstand, er de rimeligvis lite interessert i.

Teorien, hevder Bakke, som går ut på at u-landene selv ikke kan spare nok til å finansiere egne investeringer og således få i gang en økonomisk vekstprosess, var gal. Bare forholdene legges til rette for det, er det helt utrolig hva folk i fattige land makter å spare. La meg minne om at i 2004 hadde USA en sparerate på 14 prosent, mens Kina hadde en på utrolige 44 prosent. Relativt sett sparte kineserne tre ganger så mye som amerikanerne dette året. Det er helt ubegripelig.

Bakke er klar på at den rike del av verden kan bidra til å lette Afrikas økonomiske utsikter, men «da må den tradisjonelle u-hjelp-tenkemåten legges bort». En lempning av handelsrestriksjoner ville åpenbart være et skritt i riktig retning. Men så lenge det er «politisk viktigere ikke å støte fra seg sine nasjonale landbrukere enn å gjøre noe som kan bidra til å redusere Afrikas fattigdom, er det lite som tyder på noe kvantesprang her.

Sletting av gjeld, hevder Bakke, sender ut feil signaler. Om lånene brukes uvettig, vil de likevel bli ettergitt. Imidlertid trengs det to for å danse tango. Sletting av gjeld som skyldes at institusjoner i i-land har pøst på med lån til fattige land uten et solid forarbeid hva gjelder virkningen av disse midlene, er helt på sin plass.

Midler til u-land som går utenom regjeringer i mottakerlandene, har mange eksperter gått inn for. Egil Bakke trekker frem tiltak for å bekjempe aids, malaria og feilernæring. Videre vil det kunne bety mye om medisinsk forskning i de utviklede land i større grad vris over på sykdommer som er særlig utbredt i u-land. Det er noe Bill Gates (han med Microsoft, som jeg benytter akkurat nå) har gitt mye penger til.

Avslutningsvis konkluderer vår tidligere konkurransedirektør med at «det er opp til afrikanerne selv å realisere sine drømmer. De utviklede land står i realiteten hjelpeløse».

## II

I 1967 gav professor Leif Johansen ut en liten bok, nærmest en pamflett, med tittelen *U-landsproblemet – kan det løses?* Denne pamfletten som ble skrevet for snart førti år siden, inneholder mange interessante observasjoner.

Helt i starten konstaterer professor Johansen, eller L. J. som han het blant de innvidde, at siden han ikke med egne øyne har sett noe u-land, burde han egentlig takket nei til å holde det foredraget boken er basert på.<sup>1</sup> Men så legger han til:

Men jeg har også hørt det synspunkt hevdet at den første betingelse for å si noe fornuftig om u-landsproblemet er at man ikke har besøkt de vanskeligst stilte u-land. Grunnen er at den spontane reaksjon på forholdene der i *øyeblikket* – den menneskelige nød og lidelse som der slår en i øynene – vil være så sterk at den overskygger den mer systematiske gjennomtenkning av hvordan problemet og mulighetene for å løse det står på lengre sikt. Det er dette siste jeg først og fremst vil ta opp til diskusjon her (kursivering i originalen, s. 7).

Ved denne formuleringen snur L. J. elegant på flisa; det kan snarere være en fordel for den oppgaven han går løs på – nemlig en

1 Leif Johansen (1930–82) var en fremragende vitenskapsmann. Hans forskning spente over et bredt felt av ulike temaer. L. J. var kommunist med stor tro på det planøkonomiske system. Hans politiske overbevisning var ikke til hinder for en dyp, genuin og original innsikt i hvordan en markedsøkonomi fungerer. En gang jeg hadde den gode lykke å diskutere et faglig spørsmål med L. J., tok han frem en liten ringperm i A5-format. Her hadde han notert ned artikler og bøker, kategorisert etter temaer. Jeg tror han hadde oversikt over hva som foregikk av forskning på nærmere tyve områder. På mitt beste har jeg kanskje maket å følge med på fire–fem. Sammen med senere nobelprisvinner i økonomi Trygve Haavelmo satte L. J. sitt klare preg på virksomheten ved Sosialøkonomisk institutt ved Universitet i Oslo. Hans altfor tidlige død var et stort tap for profesjonen.

systematisk gjennomtenkning av hvordan u-landsproblemet lar seg løse – at han ikke med egne øyne har sett de lidelser som der råder. Elementer av en god analyse setter L. J. seg fore å bidra med – snarere enn gode hensikter og ambisiøse målsetninger.

På side 41 skriver L. J.: «Etter min mening er utviklingen av forholdene i u-landene selv det avgjørende spørsmål for muligheten av en raskere økonomisk utvikling der.» Det er samme konklusjon som den Egil Bakke i dag trekker.

Allerede på side 13 er L. J. langt fra sikker på om u-landsproblemen kan løses i noen meningsfylt betydning av dette ordet i overskuelig fremtid. Og fortsetter:

Dette betyr selvfølgelig ikke at en skal avstå fra å forsøke; heller tvert imot. Men det betyr at hvis vi skal gjøre noe som har merkbare virkninger i denne saken – noe som går videre enn det å gi oss selv følelsen av å være hjelpere – da må det satses så sterkt at det griper følelig inn i vårt daglige liv.

Avlat duger ikke, er vel hva L. J. her sier; kroner til u-land for den gode følelses skyld holder ikke. U-hjelp som monner, vil ha konsekvenser for egen næringsvirksomhet. Dette kommer L. J. tilbake til i slutten av sin pamflett hvor det heter: «... vi må være forberedt på omstillinger i næringslivet for å 'gi plass' for produkter fra u-landene også når de kommer i konkurranse med norske næringer» (s. 61).

Ett problem har vist seg mer håndterbart enn hva L. J. la til grunn; sparingen i u-land er i dag betydelig høyere enn den var for 40 år siden. L. J. trekker frem hvordan India under sin annen femårsplan ikke lyktes med å øke spareraten fra 6–7 til 10–11 prosent. Den kom bare opp i 8 prosent. De første fem årene av vårt nye århundre har India hatt en sparerate på rundt 20 prosent – og Kina en på over det dobbelte. For 2004 var spareraten i Afrika på 21 prosent, det samme som i Euroland.<sup>2</sup>

### III

Hva u-hjelpsmidler *egentlig* går til, er ikke lett å vite. Penger er generell kjøpekraft.

En venn av meg ville gjerne bidra økonomisk til sin sønns utdan-

2 Tallene er hentet fra en artikkel av Martin Wolf i *Financial Times* 27. juni, hvor han bl.a. skriver følgende: “Surprisingly perhaps, many of the highest saving economies were poor, while some of the lowest saving countries were rich. The US is far and away the most important of the latter, just as China is the most significant of the former.»

nelse. Men i stedet for hver måned å gi ham 5000 kroner, satte han pengene til side, uten sønnens viten herom. Da studietiden var over, var det beløp faren hadde spart opp på sønnens vegne omtrent på størrelse med studiegjelden. Om faren jevnlig hadde gitt sin sønn 5000 kroner i måneden under studietiden, ville sønnen trolig levd på en større fot. Farens intensjon – nemlig en gjeldfri pode etter endt utdanning – ville ikke blitt innfridd.

Om Norge gir Tanzania 50 millioner kroner til bygging av et sykehus, kan vi vite hva pengene *egentlig* går til? Anta sykehuset ville ha blitt bygget uansett, for egne penger. I så fall betyr norsk finansiering at myndighetene i Tanzania får 50 millioner kroner til å rutte med. De kan gå til ting vi som giver verken ønsker eller har noen kontroll over.

På 1950-tallet ble u-landsøkonomi et eget fagområde, med egne kurs på universiteter og høyskoler. Man snakket om u-landsøkonomi som om egne økonomiske regler og lover gjaldt for disse landene. En viss naivitet gjorde seg nok gjeldende. Man beregnet hvor mye kapital et land trengte i gave utenfra for å få en vekstprosess i gang. Som om gaven ville bli et netto tillegg til egen sparing. Men når sikre gaver kan påregnes, går egen sparing ned. Like lite som en student er upåvirket av 5000 kroner i månedlig bidrag fra opphavet, vil et u-land være upåvirket av jevne finansielle overføringer fra rike land.

#### IV

Søndag 24. juli skrev generalsekretæren i Kirkens Nødhjelp, Atle Sommerfeldt, en kronikk i *Dagbladet* med tittelen: «Etter G8: Kampen fortsetter». Her hevder han at tre forutsetninger må på plass om kampanjen for fattigdomsbekjempelse skal lykkes:

- Økt bistand
- Lettelse av gjeld
- Rettferdige handelsbetingelser

Alt dette går på andre land. Er det de rike landene som skal sørge for økonomisk vekst i de fattige? Men hva med Afrika selv? Hva forlanges av de fattige landene – av deres ledere og innbyggere?

Sett at Atle Sommerfeldt i stedet hadde formulert utfordringen slik: Hva er de vesentlige forutsetningene for at Afrika skal få til det Kina – og også India – nå får til, som Taiwan, Sør-Korea og Hong Kong tidligere har lykkes med, og Japan før det, og USA og

Vest-Europa før det igjen, men som Sovjetunionen ikke fikk til, men som de tidligere satellittlandene til USSR, som Polen og Ungarn, og som flere av de nye, selvstendige nasjonene etter Sovjets oppløsning, som Litauen, Latvia og Estland nå ser ut til å lykkes med, nemlig vedvarende økonomisk vekst? Og helst slik at denne fremgangen i materiell velstand kommer alle lag av folket til gode, at folket selv får større innflytelse og makt gjennom en vellykket prosess for demokratisering, og der utviklingen er bærekraftig også i en miljømessig betydning.

Hvorfor ikke heller formulere utfordringen slik jeg her har gjort – i sin bredere historiske kontekst?

Generalsekretæren avslutter sin kronikk på denne måten: «Et sted mellom 30 000 og 50 000 barn dør hver dag fordi verken de rike landene eller deres egne regjeringer sørger for at barna får innfridd sine grunnleggende rettigheter: rett til liv, mat, utdanning, arbeid og helse. Vår generasjon er den første som kan gjøre slutt på dette. 2005 bør bli året da vi tok de avgjørende skrittene.»

Hvis det er vårt ansvar, må det være vår skyld. Er det slik at vår rikdom er tuftet på Afrikas fattigdom? Ja, om økonomi var et nullsumspill. Da vil mer til en nasjon bety mindre til andre. Men slik er det ikke. Den største reduksjon i fattigdom verden har sett har foregått i Kina de siste 25 årene. Mer enn 400 millioner mennesker er nå brakt over grensen for absolutt fattigdom. Samtidig som resten av verden i det store og hele også har bedret sin materielle velstand.

Diskusjonen til Sommerfeldt gir assosiasjoner til debatten om 35 timers uke i Frankrike. Med forestillingen om at produksjon og arbeidsmengde er gitt, kan det være hensiktsmessig å dele arbeidet på flere ved å sette ned den regulære eller lovlige arbeidstiden. Problemet med arbeidsløshet vil dermed forsvinne. Men nei, slik gikk det ei. Arbeidsløsheten i Frankrike er større enn noensinne. Kortere arbeidstid har et langt mer intrikat sett av virkninger enn hva den enkle matematikken over antyder. Ceteris paribus-forutsetningen – alt annet like – holder sjelden i praksis. Og helt sikkert ikke om det er større samfunnsøkonomiske grep som friere handel, økt u-hjelp eller omlegging av skattesystemet som er under overveielse.

I en omfattende studie fra IMF om sammenhengen mellom u-hjelp og økonomisk vekst (Rajan & Subramanian 2005) er konklusjonen klar: Det er ingen sammenheng. Hvordan ville forholdene vært i Afrika i dag om dette kontinentet ikke hadde mottatt i u-hjelp tilsvarende 600 milliarder dollar (målt i dagens kjøpekraft) over de siste 50 årene? «Inte vet jag – inte vet du,» som Lisa Ekdahl synger.

## V

Bakgrunnen for den u-hjelpvirksomhet som kom i gang på slutten av 1950-tallet, var de positive erfaringene med Marshall-hjelpen fra USA til Vest-Europa fra slutten av 1940-tallet. Tre forhold bidrog til at Marshall-hjelpen ble en så vellykket vitamininnsprøytning:

- Hjelpen var tidsbegrenset.
- Med Marshall-hjelpen fulgte et passende sett av betingelser.
- Alt annet var på plass.

I og med at hjelpen strakte seg over bare noen få år (se boks 1), ble problemet med koalisjoner av maktgrupperinger som stikker sugerør av stål ned i pengebingen og slurper til seg midler på urettmessig vis, forholdsvis lite.

For å administrere Marshall-hjelpen ble Organization of European Economic Cooperation (OEEC) etablert i 1948 (forløperen til dagens OECD). I årene 1948–51 lot USA fire–fem milliarder dollar hvert år tilflyte Europa, som bidrag til gjenoppbyggingen etter krigen. Imidlertid ble det ikke noe fart på handelen de europeiske landene imellom. Det hadde sammenheng med at man bare godtok amerikanske dollar som betalingsmiddel. Mer teknisk sagt; de europeiske valutaene var ikke konvertible mot annet enn dollar. En konsekvens var at handelen i for stor grad ble rettet mot USA; selv om billigere varer fantes i naboland i Europa, hadde ikke importørene der dollar å betale med. En annen konsekvens var at eksport fra et europeisk land til et annet betinget «gjenkjøp», dvs. at mottakerlandet hadde varer og tjenester å tilby som det selgende land ville ta i bytte. Kravet om balanse på bilateral basis hemmet spesialiseringen og handelen de europeiske landene imellom.

I denne situasjonen fant OEEC det betimelig å etablere European Payments Union (EPU) i 1950, der USA bidrog med oppstartingskapital på 350 millioner dollar. Hvert land fikk sin kvote av denne kapitalen. I tillegg ble det etablert kredittlinjer til hvert enkelt land. Alt i dollar. Hver måned sendte de europeiske sentralbankene lister over kommersielle transaksjoner mellom bedrifter i eget land og bedrifter i de andre EPU-landene. Med dollar som felles pengeenhet kunne overskudd mot ett land avregnes mot underskudd mot et annet. Nettoposisjonen for hver måned for hvert land ble så ført i bøkene til EPU.

Kravet om bilateral klarering var dermed forlatt – det som nå telte var samlet eksport i forhold til samlet import.<sup>3</sup> Ikke uventet

3 COMECON-systemet under Sovjetunionens paraply ble aldri noen suksess. Med fravær

førte overgangen til multilateral klarering til et enormt oppsving i intra-europeisk handel. En indeks på 100 i 1949 steg til 141 i 1950 og 226 i 1956. At Marshall-hjelpen således bidrog til et så raskt oppsving i handelen i Europa, med tilhørende spesialisering og produktivitetsvekst, var en viktig årsak til at planene ble så fremgangsrike.<sup>4</sup>

Betydningen av det tredje kulepunktet – alt annet var på plass – kan vanskelig overvurderes. I Belgia og Frankrike, som i Tyskland og England, som i Norge og Danmark, hadde man etablerte demokratier, klart definert eiendomsrett, ukorruperte domstoler, et velfungerende pengesystem, et hederlig byråkrati og kunnskap og erfaring med hva en markedsøkonomi innebærer. Alt var på plass. Alt lå til rette for en økonomisk vekst som det ble ytterligere fart på ved den overføring av ressurser som Marshall-hjelpen innebar.

En forestilling ble etablert; bare man stiller en passende mengde kapital til disposisjon for et land, vil den økonomiske veksten følge. Denne forestillingen ligger bak den moderne u-hjelpen. Kfr. Sommerfeldts oppskrift for vekst og fremgang i u-land.

## VI

Jeg tror det var på vårparten 1991. Rent tilfeldig ble jeg sittende ved siden av en fremstående stortingsmann med utenrikspolitikk som spesialfelt, på fly til København. På det tidspunktet var jeg kraftig

[Boks 1]

### En raus president

For Norges vedkommende var Marshall-hjelpen på 2,5 milliarder dollar i datidens kjøpekraft over årene 1948–51. Denne støtten økte vår tilgang på varer og tjenester fra utlandet og bidrog til at vi kunne holde et raskere tempo i de innenlandske investeringene.

Øst- og Sentral-Europa fikk også tilbud om å motta Marshall-hjelp. I siste omgang takket Sovjetunionen nei, også på vegne av sine satellittland. Etter hvert som den kalde krigen ble stadig kjøligere, var det av stor interesse og viktighet for USA å knytte tettere bånd til europeiske demokratier.

Da president Harry Truman hadde besluttet at et omfattende økonomisk hjelpeprogram til Vest-Europa skulle iverksettes, kalte han inn sin utenriksminister, tidligere general George Marshall, til en samtale. Presidenten la frem en grov skisse. Gjennomføringen skulle ligge under State Department. Før den gamle generalen gikk, forkynte presidenten at programmet bar navnet Marshall-hjelpen.

Den episoden står godt til president Truman, som ved en annen anledning skal ha uttalt at det er utrolig hvor mye man kan få gjort i politikken, bare man ikke er opptatt av å få æren for det.

av en pengeenhet alle landene kunne akseptere, var det nødvendig med bilateral klarering. Fordelen av spesialisering og internasjonalt varebytte ble langt mindre.

4 Se McKinnon (1979), kapittel 11 for en nærmere utdypning og for henvisning til litteraturen. Se også McKinnons artikkel «The Marshall Plan's True Purpose» i *Financial Times* 22. juli 1991. Her står følgende å lese: «Some collective Marshall-type financial mechanism for restoring 'normal' trade among the existing eastern European states is the most pressing need on the political agenda.»

engasjert i utviklingen i Litauen. Inspirert av en større konferanse i Vilnius, landets hovedstad, hadde jeg satt i gang med bokprosjektet «Understanding the Market Economy», der formålet var å vise både forsiden og baksiden av medaljen som heter kapitalisme og markedsøkonomi. Boken kom ut på litauisk (og også på 12–15 andre språk).

«Hva om vi – dvs. Norge – økte vår økonomiske bistand til Litauen så det monnet?» foreslo jeg for stortingsmannen. «La oss ta en solid mengde midler fra u-landsbudsjettet og kanalisere til vårt naboland litt lenger øst.» «Nei,» sa han, «det går ikke. Litauen kvalifiserer ikke til ODA» (som står for Official Development Assistance og som er den bistanden som regnes med når man skal rangere land etter hvor flinke de er til å hjelpe andre). Jeg trodde først det var en spøk. At denne norske parlamentarikeren ikke ville gi u-hjelp til Litauen fordi slik hjelp ikke ville «telle» i en oversikt utgitt av en internasjonal organisasjon (OECD), virket for usannsynlig. Men akk, noen spøk var det ikke. Stortingsmannen mente alvor. For Norge å falle nedover på listen over flinke giverland – en liste vi vanligvis topper sammen med Nederland og Danmark, idet vi gjerne gir mellom 0,7 og 1,0 prosent av BNP i ODA-hjelp – var ikke aktuell politikk.

Hva om vi hadde gitt en milliard kroner hvert år i fire–fem år til Litauen og dermed dumpet ned noen plasser på ODA-listen? Jeg kunne med min beste vilje ikke forstå at det skulle bety noe som helst. I Litauen var det meste i ferd med å falle på plass. Men kapital manglet. Om vi stilte med denne mangelvaren, kunne vel norske myndigheter lagt frem krav om demokratisering og om skikkelig behandling av polakker, jøder og russere? Samt betingelser hva gjaldt den økonomiske politikken, som tiltak for økt samhandel med de to andre baltiske nasjonene og med de skandinaviske?

I tillegg – og rent utenrikspolitisk – måtte det vel være mye viktigere for Norge å bygge opp en nær og god relasjon til et land i eget nærrområde enn i land langt borte?

Det tok en god stund før denne flyturen slapp taket i meg. Ikke det at mitt forslag nødvendigvis var så godt. Eller dårlig. Det jeg i lang tid stusset over var at forslaget ikke var noe å tenke på, eller å vurdere, eller å diskutere. Helt uinteressant. I ettertid tror jeg ikke det var noen grunn til forbauselse. Nesten alle på Stortinget – uansett parti – er jeg redd ville tenkt og sagt som ham jeg møtte. Snarere enn en spesielt sneversynt norsk stortingspolitiker, avdekker trolig episoden en spesielt naiv norsk professor.

Politikere har sin kodeks og sine interesser i bistandsarbeidet. Et

land som bidrar med mye u-hjelp, høster politiske poeng – samler opp politisk kapital. Denne kapitalen kan komme til anvendelse eller nytte senere, gjerne på andre områder enn i u-landssammenheng.

## VII

I giverlandene finner vi mange forskere og eksperter på spørsmål som har med u-land å gjøre. Folk i denne gruppen, hvor vi også kan sette byråkrater som arbeider med u-hjelpssaker, har stor egeninteresse av bistandsarbeid. Når man først har opparbeidet seg ekspertise på et område – investert tid og penger på å bli god på et fagfelt – har man stor interesse av at det bevilges penger til aktiviteter på området.

Å stille spørsmål ved nytten av norsk landbruk for en nyutdannet agronom, er ikke enkelt. Å tvile på om u-hjelpen tjener sin hensikt, er tilsvarende ugreit for en byråkrat eller akademiker som har satsset alt på å gjøre karriere på nettopp dette feltet.

I sin solide studie av norsk utviklingshjelp skriver Terje Tvedt om et maktpill av stor rekkevidde. Han peker på at under små og tette forhold øker risikoen for korrupsjon.

Jeg snakker ikke her om en type korrupsjon hvor målet er personlig økonomisk vinning, men om en type elitesirkulasjon som konkurrerer om institusjonsvekst og erverv av ulike typer sosial kapital. Resultatet kan ... ha vært bedervede beslutninger ... (Tvedt 2003: 44).

Hva gjelder forskning rundt u-hjelp, hevder Tvedt at den preges av nettverk bestående av av forskere, politikere og byråkrater, der man ikke i særlig grad er opptatt av forskningens kvalitet. Forskere er blitt brakt ut av forskningssystemer «...og inn i det sørpolitiske systemet, ikke som forskere, men som dårlig betalte bistandsarbeidere».

Og videre: «Forskerrollen ... er blitt omgjort til en støttefunksjon for politikken ... Ved å underkaste seg det sørpolitiske systemets dominerende verdikoder, erverver forskningsmiljøet seg typer økonomisk makt og moralsk autoritet overfor omverdenen som det ellers ikke ville ha hatt» (Tvedt 2003: 145–47).

Nysgjerrigheten, som vel er blant de viktigste drivkrefter i all forskning, har ikke fått fritt løp. I stedet har norsk u-landsforskning vært nær knyttet opp til de offisielle målsetningene for politikken, hevder Tvedt. Forskningen har således blitt tilpasset «brukernes» behov og interesser. Det strider imot forskningens vesen.

[Boks 2]

## I Forførelsen fra 1993<sup>5</sup> skildrer Jan Kjærstad på mesterlig vis en norsk ekspert:

Sir William var utdannet som sivilingeniør ved NTH og inkarnerte nettopp denne blandingen av flaks og forbrytelse, av hva man kunne kalle Fetter Anton-syndromet. På midten av 60-tallet skrev han nemlig kontrakt som såkalt ekspert for å delta i det økonomisk meget lukrative prosjektet som gikk under navnet, for ikke å si dekknavnet, norsk utviklingshjelp, og som nettopp var startet opp. Sir William tilhørte altså den første generasjon av nordmenn som reiste ut som vanlige nordmenn og kom hjem rike – u-hjelp til selvhjelp, som Rakel sa – slik at man straks kunne anskaffe bedre bil og bygge større hus, dette siste også for å få plass til alle de digre sebraskinnene og teppene, alle kistene, våpnene, halsbåndene av løveklør og de utstoppede babykrokodillene, trommene, og steinfigurene, et helt Afrika redusert til nips, som om oppholdet hadde vært en eneste lang safari, flere års betalt turisme. Det var bistandsarbeidet i Kenya som ødela Sir William ... det var i Afrika han til fulle fikk sansen for å være på toppen, materielt som statusmessig, hvor han virkelig fikk oppleve nytelsen å tilhøre et samfunns toppsjikt – at folk bukket og skrapte for deg, både i ditt eget hus og på kontoret.

## VIII

En tredje gruppe med sterke egeninteresser i u-hjelp er byråkrati og politikere i u-land. Ved hjelp av milde gaver fra rike land kan det etablerte maktapparat i et u-land få forlenget sin levetid. U-landsmidler gir mulighet for å kjøpe seg stemmer og goodwill i folket eller i spesielle maktgrupperinger.

La meg her minne om diskusjonen under romertall tre – hva u-hjelpsmidler egentlig går til, kan vi vanskelig vite. Et giverland som i god tro finansierer utbygging av det statlige helsevesenet i et land, kan bidra til å forlenge levetiden til en despot. Mens ønsket og intensjonen var en oppgradering av helsevesenet, kan realiteten ha vært et bidrag til fortsatt undertrykking. Nettopp dette at giverne ikke kan ha sikker kunnskap om hva pengene egentlig går til, gjør det så vanskelig å drive målrettet u-hjelp.

På det kommunale planet i Norge har vi noe lignende: Stadig hører vi om statlige overføringer som skal øremerkes til dette og hint, men som kommuner likevel finner det opportunt å bruke på annet vis. Eller hvorfor tror du at barnehagedekningen i Norge fremdeles ikke er på plass til tross for bevilgning-

er i milliardklassen over statsbudsjettet nettopp til dette formål? Fordi politikere på det lokale plan, etter en samlet vurdering, velger å bruke deler av disse midlene på en annen måte. Hvor mye vanskeligere er det ikke for norske byråkrater å følge opp hva penger som gis til u-land går til, enn det er å følge opp hva penger gitt til norske kommuner går til?

5 Sitatet er hentet fra s. 36, i 6. opplag fra 2002, Aschehoug forlag.

## IX

Så står de der da, de tre gruppene, som alle vil ha sitt fra bistandsprogrammer:

- Giverlandenes politikere
- Giverlandenes akademikere, eksperter og byråkrater
- Mottakerlandenes byråkrater og politiske ledere

Når aktører fra disse tre grupperinger – mer eller mindre bevisst – forener sine krefter, har de stor innflytelse og makt, dvs. stor evne til å få det som de selv vil. Jeg tror vi vanskelig kan overvurdere makten denne treenigheten har. Med en stor porsjon idealisme blandet inn i det hele – man vil jo bare andres beste, hvis vanskjebne vi i den rike verden langt på vei har skylden for – blir lydhørheten overfor andres synspunkter og vurderinger liten. Men gode hensikter har aldri vært noen garanti for et godt resultat.

U-hjelpsprogrammer der giverland forplikter seg til faste overføringer av betydelige pengesummer over mange år, er den ideelle bakgrunn for korrupsjon og misbruk av midler. Forestillingen om at langsiktighet og forutsigbarhet gjør at hjelpkronene rekker lenger, er det en arv fra planøkonomiens dager? Land som skal lykkes i den globale markedsøkonomien – og noe annet er det ikke tilbud på der ute – må lære å leve under usikkerhet. De må også lære å levere det som avtales. Eller miste ordren, eller gaven.

Marshall-hjelpens tidsbegrensning på 4–5 år gjorde at suspekte grupperinger i mottaker- og giverland ikke fikk særlig mye tid til å etablere nettverk for tilraning av midler; pengene gikk stort sett dit de skulle.

Egil Bakkes ønske om at den tradisjonelle u-hjelp-tenkemåten må legges bort, har en tøff gjeng å bryne seg mot. Mindre tøff blir ikke denne utfordringen – en omlegging av tenkningen rundt hva som er formålstjenlig u-hjelp – ved at politikere, eksperter og

[Boks 3]

### Et ukorrupt byråkrati

Om man ikke har et hederlig byråkrati i utgangspunktet, vil økt u-hjelp kunne virke befordrende på korrupsjonen – rede penger fra velmenende giverland kan bli som å helle bensin på bålet. Om man har et hederlig byråkrati i utgangspunktet, blir det meget viktig at dette byråkratiet bevarer sin integritet. Hvordan få det til?

For noen år tilbake besøkte jeg National University i Singapore. «Om du skal snakke med de mest intelligente og flinke folkene i Singapore, er du kommet til feil sted,» sa en ung professor, nærmest som en åpningsreplikk. Og la til: «Dyktige byråkrater tjener mye mer enn dyktige akademikere – så de mest talentfulle ender opp i departementer og i statlige direktorater.»

Singapore er ikke lenger noe u-land. Men på sin vei mot den materielle velstand Singapore i dag har, har myndighetene lagt enormt stor vekt på et hederlig byråkrati. Gulrot og pisk har begge deler blitt anvendt. Ved å gi toppbyråkratene skyhøye lønninger har man sikret seg de dyktigste i disse jobbene og samtidig gjort det «unødvendig» for dem å la seg bestikke. I tillegg har meget høy lønn gitt legitimitet til meget streng straff om noen likevel skulle fristes over evne til på urettmessig vis å motta penger for utviste tjenester.

byråkrater, som er godt tjent med dagens ordninger, har støtte fra stjerner på pophimmelens hvelving, som Bono og U2.

## X

Det er klart at vi skal bry oss om utviklingen i fattige land, og hjelpe alt det vi makter.

Argumentasjonen om at vi har så mange uløste oppgaver i Norge og derfor ikke har midler å avse til u-hjelp, kan trygt avvises – til det er vår levestandard så astronomisk mye høyere enn i fattige u-land. Man skal gjøre det ene og ikke la det annet ugjort.

Norge har et spesielt ansvar. Det skyldes den gevinsten Norge fikk gjennom råderetten over de ressursene som er på kontinentalsokkelen utenfor vår kyst. En beskrivelse av hva som den gang hendte, har Jan Kjærstad på mesterlig vis gitt oss:

Og la meg her skyte inn min andre lille diskurs om Norge og flaksen, Fetter Anton-syndromet, og denne gang om Norge og oljen, ...

Hva angår geografisk størrelse, ligger Norge på rundt 60. plass i verden. Om man derimot inkluderer det havområdet som nå er kommet under norsk herrevælde, er det plutselig bare 11 land som er større enn Norge. Norge gjør i dag krav på en sokkel som tilsvarer mer enn fire ganger det norske fastland og som utgjør en tredjedel av hele Europas kontinentalsokkel – Norge har med andre ord sikret seg kontroll over enorme ressursmengder.

«Nasjonaliseringen» av havet og havbunnen er den mest radikale omfordelingen av geografiske områder og økonomiske goder siden kolonitiden, og nå kommer jeg til poenget, siden dette aldri slutter å forundre meg: At ikke en eneste borger, i dette landet hvor man protesterer og går i tog for nær sagt hva som helst, åpnet munnen for å stille et spørsmål om den gigantiske arealgevinsten Norge fikk rett i fanget takket være andres iver, ... Det er mulig nordmenn er uenig når jeg bruker ordet forbrytelse og tvert om synes det er rettferdig at Norge får en så stor del av kaka, og like rettferdig at 55 land i verden praktisk talt ikke får noe, og således vil vise at man for lengst har realisert Peer Gynts motto: å være seg selv nok... Men for all del, min mening er ikke å moralisere, jeg vil utelukkende peke på flaksen som den viktigste faktor i moderne norsk historie (sakset fra *Forførelsen*, 1993: 47–49).

Jan Kjærstads mening er – for all del – ikke å moralisere. Men om man likevel skulle moralisere, vi nordmenn har jo sansen for det, særlig om moralismen slår ut til egen fordel, noe som leseren snart

vil se ikke er tilfellet her, og spørre hvilke konsekvenser norsk råderett over ressursene på kontinentalsokkelen – hvor midtlinjeprinsippet ble lagt til grunn, hvilket på ingen måte var en selvfølge, og som sikret Norge det rike Ekofisk-feltet – bør få for Norges forhold til andre land generelt og til u-land spesielt, kan følgende anføres:

- Olje og gass som vi i disse tider henter opp fra formasjoner under havbunnen i Nordsjøen, har det tatt naturen millioner av år å frembringe. Vår generasjon, må vi kunne si, kommer tilfeldig og helt ufortjent til disse ressursene – bortsett fra innsatsen til Jens Evensen og hans folk som ikke tok konklusjonen fra Norges geologiske undersøkelse i 1950-årene på alvor, om at man «kan se bort fra muligheten for at det skulle finnes kull, olje eller svovel på kontinentalsokkelen langs den norske kyst».
- La kostnadene med å bringe opp et fat nordsjøolje være 12–15 dollar, og prisen i markedet 40 dollar mer. Av denne renprofiten på 40 dollar, raker den norske staten inn om lag 80 prosent, eller vel 30 dollar. Har vi «fortjent» disse 30 dollarene? Neppe. Kombinasjonen av en petroleumshungrig verden – hvilket i stor grad skyldes økonomisk vekst og høyere levestandard – og en petroleumsintensiv teknologi, samt OPEC-landenes frivillige produksjonsbegrensninger, som Norge ikke er bundet av, ligger bak de høye oljeprisene.
- Her er egentlig to separate hendelser som siden de begge har inntruffet, gir den norske stat ufortjente inntekter i hundremilliardskronerklassen hvert år. Ufortjent i betydningen at vi i Norge verken har svettet eller spart for å få tak i disse pengene. Det er snakk om en ren overføring av kjøpekraft fra oljeimporterende land, som det er langt flere av enn netto oljeeksporterende, idet markedsprisen for olje er tre–fire ganger høyere enn produksjonskostnadene. De to hendelsene er resten av verdens aksept av norsk råderett over et havområde fire ganger vårt lands egen størrelse, samt OPECs selvpålagte produksjonskvoter.

Når tilfeldigheter og forhold utenfor vår kontroll, eller flaks som Kjørstad sier, ligger bak Norges eventyrlige oljeinntekter, er det ikke da rimelig å se på disse inntektene med spesielle øyne? Gitt at vi ikke har «fortjent» dem, blir det ikke desto rimeligere å gi dem bort? Og særlig i en verden som vår, preget av lidelse og nød?

## XI

Det er klart at vi skal bry oss om utviklingen i fattige land, og hjelpe alt det vi makter.

Men *hvordan* bry oss? Hele Oljefondet er til disposisjon (om man kjøper argumentasjonen under forrige romertall). Men – og det er budskapet i denne artikkelen – u-hjelp slik den til nå har vært praktisert, fungerer ikke etter hensikten. Andres penger er ikke som egne. Svært mange av de land som trengte u-hjelp for 30–40 år siden, og som fikk og stadig får, er fremdeles verdig trengende. U-hjelp som hjelp til selvhjelp har sjelden fungert – annet enn som selvhjelp for dem som gjør karriere innen feltet.

### Litteratur

- Bakke, E. (2005) «U-hjelp – en feilslått politikk», *Internasjonal politikk* 63(2-3): 297–311.
- Bakke, E. (2005) «Et krafttak for Afrika?», kronikk i *Aftenposten* 25.07.
- Isachsen, A.J. (2005) «Er u-hjelp veien til fremskritt?», kronikk i *Aftenposten* 12.08.
- Johansen, L. (1967) *U-landsproblemet – kan det løses?* Oslo: Ny Dag.
- Kjærstad, J. (1993) *Forførelsen*. Oslo: Aschehoug forlag.
- McKinnon, R.I. (1978) *Money in international exchange*. New York: Oxford University Press.
- McKinnon, R.I. (1991) «The Marshall Plan's True Purpose», *Financial Times* 22.06.
- Rajan, R. & A. Subramanian (2005) «Aid and Growth: What Does the Cross-Country Evidence Really Show?», *IMF Working Paper* 05/127. Washington D.C.: International Monetary Fund.
- Sommerfeldt, A. (2005) «Etter G8: Kampen fortsetter», kronikk i *Dagbladet* 24.07.
- Tvedt, T. (2003) *Utviklingshjelp, utenrikspolitikk og makt. Den norske modellen*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Wolf, M. (2005) «Flowing uphill: Why capital from poorer countries must one day reverse its course», *Financial Times* 27.07.

