

Arne Jon Isachsen

MÅNEDSBREVET

Februar 2007

DEN HVITE MANNES BYRDE

Hvorfor har Vestens innsats for å få levestandarden opp i fattige land så langt gitt så dårlig uttelling? Er det slik at med mer penger fra rike til fattige land, vil fattigdom forsvinne? Eller er det tvert om – at bistand fortrenger innenlandsk verdiskapning? Hvordan se til at bistanden kommer dem til gode som trenger det? Og hva har India som ikke Kina har når spørsmålet om økonomisk vekst og fordeling kommer på banen?

Mange i Norge er meget begeistret for professor Jeffrey Sachs og hans synspunkter på betydningen av u-hjelp for økonomisk vekst i fattige land. Sachs, som nå er leder for Earth Institute ved Columbia University, stod i årene 2002—2006 i spissen for FNs Millenium Prosjekt, der målet er reduksjon av ekstrem fattigdom innen 2015. For et par år siden kom Sachs ut med bestselleren *The End of Poverty*. Med mer penger og en Big Plan kan man bryte ut av fattigdomsfellen som skyldes tre gjensidige forsterkende elementer; skralle helse, dårlig skole og elendig infrastruktur. ”Det er opp til oss”, sier popartisten Bono i forordet til professorens bok. Og Sachs følger selv opp: ”Success in ending poverty will be much easier than it appears.”

Er gode intensjoner nok?

Mindre kjent i Norge er den skoleretningen som William Easterly etter hvert har blitt en ledende talsmann for, og som hevder at den beste planen ikke er å ha noen plan. Å tro at en stortilt og altomfattende plan for utviklingen av et lands økonomi over en 12—15 års periode kan løse fattigdomsproblemet, viser manglende ydmykhet, hevder Easterly. Ikke at man ikke skal bruke hode og lage planer. Men hva er øvelsens hensikt? ”Plans are nothing; the planning is everything”, som president Dwight D. Eisenhower sa.

Planleggere annonserer gode intensjoner, men har ikke virkemidler som motiverer folk til å sette planene ut i livet. De ser på fattigdom som et teknisk problem som god ingeniørkunst må kunne løse. FNs Millenium Plan for å ende all fattigdom her på kloden er preget av ”utopian social engineering”, skriver Easterly.

William Easterly har 16 års tjeneste i Verdensbanken som profesjonell økonom bak seg, hvori inngikk arbeidet med ”sjokkterapi” for Russland etter Sovjetunionens sammenbrudd i 1991. På dette punktet er han befriende ærlig; i ettertidens lys ser han det meningsløse i strategien som den gang ble valgt. Et Big Bang for Russland der alle markeder samtidig skulle slippes

fri, i troen på at priser og kvanta fort ville tilpasse seg i et dynamisk samspill mellom tilbud og etterspørsel, overså hva de militære ville kalle "realitetene på bakken". Eller hvordan makt og muligheter var skjevfordelt i utgangspunktet. Og hvordan den brå overgangen ødela det finmaskede nettverket som var bygget opp mellom statseide foretak, og som på uformelt vis sørget for nødvendige leveringer av varer og tjenester bedriftene i mellom.

Easterly er nå professor ved New York University og leder av NYU's Development Research Institute. Han er også tilknyttet Center for Global Development i Washington DC. I fjor gav han ut boken *The White Man's Burden*, med den talende undertittelen, *Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done so Much Ill and so Little Good*.

Ingen sammenheng mellom u-hjelp og vekst

Troen på at vi i Vesten kan redde Resten er ingen tjent med. Etter femti år med u-hjelp og med mer enn 2.300 milliarder dollar brukt, er mange land og folk fortsatt fattige. En av fem på kloden – det er 1,3 milliarder mennesker, like mange som bor i Kina – har mindre enn én dollar dagen å leve for. Ikke at ikke u-hjelp kan bidra. Gitt på rette måte, og her må vi være både oppfinnsomme og oppmerksomme, sier Easterly, kan penger utenfra være til nytte. Men å tro at u-hjelp kan sikre vedvarende og solid økonomisk vekst, er som å tro på julenissen.

Tallenes tale er like klar som den er trist. For de ti u-landene som hadde *raskest* økonomisk vekst i perioden 1980—2002, utgjorde bistanden i gjennomsnitt 0,23 prosent av BNP. For de ti landene som hadde *lavest* vekst i denne perioden, tilsvarte u-hjelpen fra rike land nesten 11 prosent av BNP. Bistandspenger kan lett fortrenge andre penger, skapt av innbyggerne selv. Hypotesen om at fattige land ikke vokser uten u-hjelp, kan trygt avvises.

U-hjelp øker regjeringers makt. Det fører ofte til korrupsjon. Som ødelegger for utviklingen av det sivile samfunn. Parallellen til hvordan gratis gaver fra naturen kan korrumpere et samfunn er åpenbar. I begge tilfeller er det snakk om en talentløs utnyttelse av de talentfulle i samfunnet. Når det betaler seg bedre å løpe etter gratis penger – det være seg fra olje eller bistand – enn å gjøre gangs arbeid, trekkes talenter bort fra det siste og over i det første.

Hvordan organisere u-hjelpen?

En grunnleggende svakhet ved u-hjelpen og planleggingen som følger med, er fravær av feedback-mekanismer. Hvor mye ønsket endring i atferd får man ut av kronene?

Et talende eksempel er distribusjon av malarianett. Ved å trekke slike nett over seg når man sover, minskes risikoen for insektbitt som kan føre til malaria. I Zambia ble slike nett delt ut gratis. Der, forteller Easterly, ble bare tre av ti nett brukt etter hensikten. Noen nett ble solgt videre til fiskere, andre til bruder for å stase opp sveisen. I Malawi derimot, hvor sykepleiere fikk anledning til å selge slike nett for 50 amerikanske cent – og beholde ni cent selv – fikk nybakte mødre tilgang på dem til en overkommelig pris. Sykepleiere som ikke var uinteresserte i en ekstrasfortjeneste, sørget for å ha nett på lager. På fire år gikk andelen barn under fem år som sover under slike nett, opp fra 8 prosent til 55 prosent.

Hvordan skal bistand organiseres? Easterly er helt klar: Glem ambisjoner om å endre et lands politiske system. Gi hjelp til den enkelte. La de fattigste få tilgang på vaksiner, mat, bedre

redskap, vann, skolebøker og sykepleiere. Ved på denne måten å bidra til et sunnere liv med frihet fra sykdom, samt økte kunnskaper og nye ferdigheter, settes den enkelte i stand til å bedre livet for seg og sine. Husk, skriver Easterly, bistand kan ikke gjøre slutt på fattigdom. Det kan bare "homegrown development based on the dynamism of individuals and firms in free markets" makte.

Men hvorfor "free markets"?

Fordi det i et fritt marked, der den enkelte velger hva som er godt for seg, fremkommer priser som gir incentiver til en god utnyttelse av samfunnets samlede ressurser. Samtidig gir disse prisene feedback til produsentene. Om folk ikke liker det man lager – og man fortsetter å lage det – går bedriften konkurs. Om folk liker det godt, kan man glede seg over solide overskudd. Inntil nye produsenter kommer på banen og konkurrerer prisene ned. Markedet løser koordineringsproblemer som planleggere står helt tafatte overfor. Det skjønnte Deng Xiaoping.

Men markedet er noe mer – og noe viktigere – enn et virtuelt møtested for salg og kjøp. Grunnen til at vi priser markedet, sier Amartya Sen i boken *Development as Freedom*, er den frihet markedet gir den enkelte til å handle med andre. Eller ikke handle. Som et tankeeksperiment, temmelig urealistisk, anta – sier denne beskjedne mannen som fikk Nobelprisen i økonomi i 1998, og som skriver i forordet, der andre forfattere finner det oppoptunt å skryte av egen viktighet, at han har *unngått* å gi råd til regjeringer og i stedet talt i det offentlige rom – at en fullt ut sentralisert planøkonomi der alle beslutninger om produksjon og fordeling fattes av en diktator, leverte eksakt samme resultat som en markedsøkonomi der hver enkelt av oss bestemte hvor vi ville arbeide og hva vi ville kjøpe. Hvilket samfunn ville du velge?

Ikke så meget nytt under solen

Debatten som nå raser mellom Jeffrey Sachs og William Easterly, er ikke ny.¹ På 1940- og 1950-tallet stod Ragnar Nurkse og Paul Rosenstein-Rodan for planleggingstanken og Albert O. Hirschman for en tilnærming i det små. Den balanserte vekstmodellen, som man den gang snakket om, der man samtidig foretar et knippe med investeringer i ulike næringer, som i sin tur virker forsterkende på virksomheten i dem alle, "... require huge amounts of precisely those abilities which we have identified as likely to be in very limited supply in underdeveloped countries", skriver Hirschman.

For å lykkes med økonomisk utvikling, må man altså allerede være utviklet i utgangspunktet. Ingen god oppskrift.

Men alle kineserne da?

Hypotesen om at et autoritært regime må til, der beslutninger kan fattes raskt og gjennomføres på disiplinert og effektivt vis, for å få et land på beina rent økonomisk, ser man tidvis fremstilt. Denne modellen, som man gjerne forbinder med Lee Kuan Yew, Singapores sterke mann gjennom mer enn førti år, har gitt materiell fremgang, men begrenset frihet i denne lilleputtstaten. Dagens ledere i Kina ser i mange sammenhenger med begeistring hen til Singapore. I Midtens Rike har et eneveldig kommunistparti som ikke tillater noen opposisjon,

¹ Her har du link til Easterly: <http://www.nyu.edu/fas/institute/dri/Easterly/SachsDebates.htm>, og her til Sachs: <http://www.earthinstitute.columbia.edu/about/director/>

levert imponerende økonomisk vekst. Men fra det å slutte at autoritære regimer lettere skaper økonomisk vekst, blir feil. Se på Botswana i Afrika, sier Amartya Sen. En demokratisk oase. Med en imponerende økonomisk utvikling. Mer rimelig er det å legge til grunn at økonomisk frihet og politisk frihet går sammen og virker gjensidig forsterkende. Hos Sen inkluderer begrepet frihet frihet fra overgrep; frihet fra mangel på utdanning; fra mangel på mat; og fra mangel på sikkerhet. Mennesket er ikke fritt før slike grunnleggende behov er dekket.

Da Kina under Deng startet å ta markedet i bruk for koordinering av den økonomiske innsatsen til mer enn en milliard kinesere, hadde landet fordel av et godt utbygd helse- og skolevesen, tatt inntektsnivået i landet i betraktning, minner Amartya Sen om. Frihet fra dårlig helse og fra analfabetisme gjorde kineserne godt i stand til å ta i bruk de mulighetene for individuell utfoldelse som markedet innbød til.

Demokrati som garantist mot hungersnød

India som gjøv løs med marked tolv år senere, var preget av utbredt analfabetisme, stor fattigdom og fravær av basale helsetilbud. Frihet fra sult og fra sykdom var mer fjernt i India enn i Kina. Det kan bidra til å forklare, mener Sen, at det elitistiske India har hatt større startvansker med sin markedsøkonomi enn det i sin tid mer egalitære Kina.

Men India kommer etter. Med en vekst i økonomien på over ni prosent i fjor, har den amerikanske investeringsbanken Goldman Sachs nå oppgradert sin vurdering av vekstpotensialet for India fra 5,7 prosent til 8 prosent for årene frem til 2020.

Amartya Sen minner imidlertid om den fordel India har fremfor Kina i form av et veletablert demokrati. Og selv om fattigdommen er utbredt i begge landene, er det bare Kina som har opplevd hungersnød de siste seksti årene, under Maos katastrofale Store Sprang Fremover, som tok livet av 30 millioner mennesker (1958—1961). Intet demokrati, fattige som rike, har erfart hungersnød. Demokratiet beskytter sine. De som bestemmer skal også gjenvelges. Hungersnød er ingen god måte å sanke stemmer på.

Litteratur

Easterly, W. (2006), *The White Man's Burden. Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done so Much Ill and so Little Good*, Penguin

Hirschman, A. O. (1958), *The Strategy of Economic Development*, Yale University Press

Sen, A. (1999), *Development as Freedom*, Oxford University Press

16. februar 2007

Home Page: <http://home.bi.no/fag87025/>