

Nödhjälp i stället för utvecklingshjälp

Svar till Jerlström

Jerlström ger en exemplifierande katalog över vad som gått snett i världsekonomin, betonande hur särskilt hårt drabbade de underutvecklade länderna blivit. Han påyrkar en "global" syn på problemen. I praktisk politik för Sveriges del för detta närmast tankarna till vårt deltagande i mellanstatliga konferenser och försök till internationella överenskommelser.

Allmänt gäller att medan det inbördes beroendet mellan staterna oavbrutet ökat, har emellertid mellanstatligt samarbete försvunat!¹

I all synnerhet har de världskonferenser, som avlöst varandra för att överväga en "ny ekonomisk världsordning" till förmån för de underutvecklade länderna, blivit resultatlösa, eller åtminstone nästan.

Sverige som stat har kunnat skapa sig en billig popularitet i hela den tredje världen genom några mindre kostsamma eftergifter men framförallt genom att låta våra representanter vid dessa konferenser, liksom i vad som sagts och skrivits här hemma, urskiljningslöst uttrycka sympati i största allmänhet för de underutvecklade ländernas krav.

Detta har inneburit ett nedtryckande av allvarlig kritik av deras inre förhållanden. En "ny ordning hemma" i dessa länder, och särskilt i vissa av dem, är emellertid viktigare för deras utveckling än alla eftergifter i de utvecklade ländernas ekonomiska relationer med dem, vilka är inom praktiskt räckhåll.

Billig popularitet skaffar vi oss också genom att ställa oss sympatiska till

Brandt-rapportens förslag om en "massiv" överföring av kapital till de underutvecklade länderna. I det krisläge, som världen befinner sig, är förslaget naturligtvis dödfött. Att låtsas något annat är inte ärligt.

Och vad gäller de fattigaste av de underutvecklade länderna – som vi liksom flertalet andra utvecklade länder förbundit oss att särskilt bistå, fast vi knappast gjort det med någon konsekvens – är deras "mottagarkapacitet" för kapital till utveckling ytterligt begränsad. De kan överhuvud inte nås med mycket annat än nödhjälp eller en utvecklingshjälp i allra närmaste ledet bakom nödhjälp. I alla händelser har de inte förmåga till produktivt utnyttjande av kapitalöverföring i "massiv" utsträckning.

Allt detta om det "globala" problemet, som Jerlström reser, är jag beredd att diskutera. Personligen skulle jag vara intresserad att höra, vad Jerlström själv tycker om dessa problem och hur vi i Sverige bör ställa oss till dem.

Men vad är sammanhanget med vår nationella biståndspolitik? Han kan ju inte mena, att vårt agerande i dessa "globala" frågor skall onödiggöra och ersätta vårt bistånd?

Svar till Bigsten

Med Bigsten har jag i sak inte mycket att tvista om, utom i fråga om statistiken.

Jag vidhåller min ofta uttryckta mening, att den statistik vi så lätt sinnigt begagnar oss av i mycken ekonomisk analys ofta inte är värd papperet den tryckts på.²

Professor emeritus GUNNAR MYRDAL fick 1974 "Nobelpri-set" i ekonomi bla för sina insatser inom u-landsforskningen.

¹ "Increasing Interdependence between States but Failure of International Cooperation", The Felix Neubergh Lecture, Göteborgs Universitet, oktober, 1977.

² När jag var med i styrelsen för det av Jan Tinbergen instiftade Forenta Nationernas institut för social utveckling i Geneve, hade jag tillfälle att inrikta dess verksamhet även på en kritisk analys av vad

Det finns här en stor vetenskaplig insats att göra genom att ta upp detta problem till allvarlig, systematisk behandling, studera hur dessa siffror produceras, och vad de kan mena eller inte kan mena. Just därför att jag anser denna forskningsuppgift vetenskapligt så betydelsefull, skall jag begagna tillfället att få bli något utförlig.

En viktig sak att observera är då först, att statistikens svaghet beror inte bara på hur det underliggande materialet insamlats och bearbetats utan också på den begreppsapparat genom vilken det organiserats.

De faktiska förhållanden, som statistiken skall belysa, är bjart olika i utvecklade och underutvecklade länder och också olika i skilda underutvecklade länder, och även i regioner och bland yrkes- och samhällsgrupper.

Även med den mest fullkomliga insamling och redovisning av det statistiska primärmaterialet — vilket för de allra flesta underutvecklade länder inte kan påräknas, fastän det även dem emellan

råder stora olikheter i detta hänseende — "betyder" siffrorna inte detsamma, och ofta ingenting alls om begreppen inte svarar mot de faktiska förhållandena.³

När några ekonomer, fastän långt ifrån alla (bland dem Bigsten), under de senaste decennierna lämnat den simplicistiska metoden att bara intressera sig för "tillväxt" och äntligen insett nödvändigheten av att även studera "fördelningen", är detta förvisso ett stort framsteg.

Svagheten med denna nya problemriktning är dock, som jag ser det, att dessa mera kringsynta ekonomer i allmänhet inte har fullt klart för sig, hur olika fördelningsproblemet är i underutvecklade länder. En utjämning av fördelningen där kan inte nås kontantvägen, alltså genom skatter och bidrag, som i stor utsträckning är möjligt i utvecklade länder, utan förutsätter djupgripande institutionella reformer.

Vad gäller statistikfrågan, som är vad här diskuteras, blir emellertid siffermaterialet ännu mera begreppsligt ojämförbart och bräckligt när fördelningen tas

vi kallade utvecklingsstatistiken. En grupp experter möttes för vår räkning 1975, där bla Philip Hauser var med. På grundval av deras arbete kunde institutet publicera *Improvement of Development Statistics*, Report No 76.4. Den fick stanna i stencilerad form, till stor del på grund av Forenta Nationernas statistiska kontors motvilja mot tilltaget. Det är ju detta organ som bär ansvaret för de valdiga volymerna av statistik i alla länder, där ekonomerna hamtar sina siffror.

Kritiskt arbete med statistiken har fortsatt under ledning av institutets tidigare direktör Donald McGranaham. Under de två sista åren har institutet publicerat två skrifter av honom, en om *International Comparability of Statistics on Income Distribution*, Report No 79.6, en annan om *Improvement of Information on the Conditions of Children*, Report No 80.4 och nu senast Wolf Scotts *Concepts and Measurement of Poverty*, No 81.1. McGranaham förbereder nu för institutets räkning en mera allmän kritik av vad som i institutets publikationer kommit att kallas utvecklingsstatistiken.

För juninumret av *World Development* förbereder McGranaham en kritik av en artikel av J. Hicks, som skall exemplifiera "hur det dras stora konklusioner från dålig internationell statistik och också ett svårt misstag om möjligheten att göra korrelationer mellan olika utvecklingsindikatorer."

I ett brev skrev McGranaham till mig: "It is a remarkable thing that so few users of international statistics care about their quality."

³ Ett särskilt flagrant exempel på sådan systematisk feltolkning av verkligheten erbjuder praktiskt taget alla statistiska uppgifter om "arbetslöshet" i underutvecklade länder, som rikligt flödar och inte bara i den litteratur som direkt eller indirekt härstammar från ILO.

Arbetslöshet i utvecklade industriländer betyder ofrivillig sysslöshet av personer, som raknar sig tillhöra en yrkesgrupp och har översikt över en arbetsmarknad.

Andå vet vi ju att det foreligger svårigheter att jämföra arbetslösheten även mellan olika utvecklade länder.

Och sysslösheten i Amerikas valdiga slumområden passar inte alls in i denna begreppsinställning.

För underutvecklade länder är det bara en mindre och för olika länder, distrikt och samhällsgrupper växlande del av den faktiska sysslösheten som har denna karaktär att vara lika arbetslöshet i utvecklade länder. Och även till denna del är likheten långt ifrån fullständig.

Den allra största delen av faktisk sysslöshet av arbetskraften per dag, vecka, säsong och år är ännu mer ogripbar genom begreppet arbetslöshet än förhållandena i Amerikas slumområden.

Detta betyder förvisso inte, att den faktiska sysslösheten i underutvecklade länder och områden inte är värd att studeras. Men begreppsapparaten måste vara annorlunda för att vara adekvat till den verklighet som studeras; se *Asian Drama*, kapitel 21, särskilt avdelningarna II och III och appendix 6.

med i problemställningen. Bigsten säger om den tillgängliga statistiken om fördelningen, att den "bör bedömas med stor försiktighet", ett omdöme som behöver skärpas högst betydligt.

Till stöd för sin i huvudfrågan om de underutvecklade ländernas läge något mer förhoppningsfulla syn på levnadsförhållandena i dessa länder pekar Bigsten på "ytterligare statistik över faktorer som är relevanta för välfärdsutvecklingen".

Om denna statistik som Bigsten hänvisar till vill jag först påpeka, att den avser förgångnen tid, medan han ju håller med mig om att de underutvecklade ländernas situation håller på att kraftigt försämrats. Det gäller särskilt de allra fattigaste av dem. Men hans siffror är dessutom genomsnittssiffror. Redan av dessa två skäl ger hans framställning på denna punkt inte mycket tillförlitlig information.

Men det finns dessutom en del annat att påpeka då det gäller att använda denna statistik som underlag för ett omdöme om "välfärdsutvecklingen".

Bigsten påminner först om dödlighetstalens nedgång. Orsaken har ju varit utnyttjandet av den nya okonventionella medicinska teknologi, som blev tillgänglig efter kriget. Denna var effektivt framförallt mot malaria och olika infektionssjukdomar. Den var lätt att administrera och framförallt billig.

Överallt men särskilt i de utfattiga regionerna i Afrika, söder om Sahara, har denna utveckling mot lägre dödlighet ännu ett långt stycke att gå. I många andra länder går den nu långsammare, när det blir fråga om större kostnader och förutsätter mer av medverkan från befolkningens sida.

Resultatet blev, i synnerhet från sextioalet, befolkningsexplosionerna, som oavbrutet tryckt ned levnadsstandarden i underutvecklade länder. Det blir redan av detta skäl litet tveivelaktigt att använda den sjunkande dödligheten som ett mått på en positiv välfärdsutveckling.

Tanken är väl att dodstalens nedgång åtminstone indicerar ett bättre hälsotillstånd. Någon direkt sjukdomsstatistik

finns ju inte i underutvecklade länder, och detta frestar naturligtvis att gå till mortalitetsstatistiken som ersättning.

Denna är emellertid, särskilt i fattiga folklager, en dålig ersättning. En fallande dödlighet behöver inte betyda något annat än att flera överlever men är sjuka. Redan för tjugo år sedan såg jag att det tillståndet höll på att bli vanligt i fattiga regioner i Sydostasien.

Bigsten pekar också på den stigande läkartätheten räknad i antalet läkare per person. Denna statistik är tyvärr mycket missvisande. De utbildade lakarna är vanligen lokaliserade i de stora städerna, där de betjänar överklassen. För slummen i dessa städer och framförallt för den väldiga landsbygden, där den stora majoriteten av befolkningen finns, är läkartätheten i verkligheten mycket låg eller ingen alls.

Läkarna är vanligen dåligt utbildade — utom de många som emigrerar till framförallt England och Amerika och då vanligen får underkasta sig efterutbildning. Men fackligt har de oftast skapat ett yrkesmonopol för sig och motsatt sig tillkomsten av en kår av billigare hälsovårdspersonal, vilkas kraftiga ökning kunde ge något hopp för de lakartomma regionerna och samhällsgrupperna. De kinesiska barfotadoktorerna utgör en institution, som fått föga efterföljd, fastän ofta påyrkad av reformvänner, tex i Indien.

Statistiken över barnens skolgång är vanligen förfalskad, då den i bästa fall bygger på registrering för skolgång, vilket ofta inte betyder att barnen kommer att gå i skolan, minst av allt att de regelbundet fortsätter. Men den är även förfalskad av andra orsaker. Skolorna, särskilt på landsbygden, är dessutom ofta otroligt usla och undervisningen felinriktad.

Statistiken över läskunnighet, vanligen uppbyggd på basen av svar på frågor under folkräkningarna, är regelbundet fullkomligt otillfredsställande i en grad som inte är analyserad och som inte är analyserbar utan mycket djupare studier än som företagits.

Svar till Goppers

Goppers och jag är ännu mera på samma våglängd.

Jag kanske ändå på hans fråga får förklara varför jag under så många år inte kommit ut mera uttryckligt med hur jag numera ser på den svenska utvecklingshjälpen. Svaret är att jag varit upptagen med studier av förhållandena i underutvecklade länder, och inte givit mig tid att direkt tillämpa, vad jag lärt mig, på dessa praktiska frågor om hur den svenska biståndspolitik skulle inriktas.

Jag kanske dock också får svara på den fråga Goppers direkt riktar till mig. Jag anser, som väl han också menar, att när vi för att skydda vår egen textilindustri tvingar ett land som Indien att införa en licenskontroll för export till oss av textilvaror, skadar vi Indien utöver vad som svarar mot exportbortfallet.

Det landet lider av det ofantliga regleringssystemet det kanner sig behöva bli för att reglera sin import. Genom det krav vi rest, att de också skall ha en exportkontroll, ökar vi mängden av kontroller vars stegring är en bottenkada och orsak till mycket som är vrångt i deras samhälle. Det är bla en huvudorsak till stegringen av korruptionen där.

Jag minns hur Karin Kock, när dessa kontroller först pressades på Indien, gav offentlighet åt argsint kritik. Jag holl med henne och gör det även idag.

Vi utnyttjar här en övermakt mot ett fattigt underutvecklat land, som vi inte har mot västländer som Frankrike, och det tycker jag är skamligt. Hur vi i stället skall kunna skydda en av beredskapsskäl behövlig inhemsk produktion av textilvaror, är ett annat problem, som jag får lämna okommenterat i detta sammanhang.

Avslutande anmärkningar

Till mina yngre kolleger bland nationalekonomerna, som nu ger sig in på studier av underutvecklade länder, är mitt råd: Skärp er!

Jag är tacksam att Bigsten rest statistikproblemet och så gett mig tillfälle att än en gång peka på de vetenskapliga erövringar som finns att göra, om ni läm-

nar den slappa inställningen i det nationalekonomiska etablissemang till detta problem. Jag kunde tom tänka mig en avgörande generationsväxling.⁴

Samtidigt som ni då kommer att radikalt minska möjligheterna till de lätt sinniga jämförelser, som nu oavbrutet görs mellan underutvecklade länder inbördes och mellan dem och oss, kommer ni att bringas gå in i institutionell forskning, vilket av skäl jag antytt är mycket mer nödvändigt i studiet av dem än i resone-mang om de industriellt utvecklade länderna.

Jag kanske också får tillägga att jag gärna skulle vilja spinna vidare på åtminstone två stora problem, där jag och mina tre meddebattanter nog är ganska ense, men jag har en del att tillägga av både teoretisk och praktiskt vikt. Det gäller först skålen för inriktning av vår biståndspolitik mera på jordbruk och vad det skall innebära, och vidare frågan om vad vi i Sverige skulle kunna göra för att hjälpa till att bringa ned korruptionen i underutvecklade länder, som har så förödande verkningar som hinder för utveckling. Men det får anstå till ett annat tillfälle.

⁴ "Lysande utsikter för ekonomisk forskning", *Ekonomisk Debatt*, 1, 1979. För nu nästan ett halvsekel sedan hade vi ju i Sverige en viktig sådan generationsmotsats i penning- och konjunkturpolitiken och samtidigt i socialpolitiken, särskilt arbetslöshetspolitiken. Den agde rum i efterföljd av Wicksells skrifter från tiden kring sekelskiftet och mot en enastående äldre generation - Cassel, Heckscher, Davidsson - som vi unga alla lärt mycket från och vilkas personliga vanskaper vi fick behålla, fastan vi bröt med dem i så betydelsefulla frågor. Se bilagan "Parentes om nationalekonomerna" i boken *Hur styrs landet?* som kommer ut i höst.