

Hjælper udviklingshjælpen?

Martin Paldam

Halvdelen af alle projekter lykkes; men analysen af 103 undersøgelser finder, at virkningen på modtagerlandenes BNP gennem 40 år har været så lille, at den ikke er statistisk signifikant

Den rige verden giver i disse år lidt over 300 milliarder kroner årligt til de fattige lande. Det er svært at benægte, at de har brug for hjælp, men udviklingen i de lande, der har fået mest hjælp, rejser spørgsmålet: Virker det?

Der er grundlæggende to planer, hvorpå man kan studere dette spørgsmål: Mikroplanet ser på, om projekter lykkes. Hvis de har et klart formål, kan man bagefter se, om det er blevet opfyldt. Det er ikke kontroversielt, at udviklingsprojekter har en succesrate på ca 50%. Det finder næsten alle studier – også mit eget (jf. Paldam, 1997). Det store problem er

makroplanet – her er der tilmed to analytiske niveauer, jf. tabel 1.

Som opregnet i tabel 1 ser makroplanet på, hvordan de lande, der får hjælp, klarer sig i forhold til enten (n1) andre lande, eller til (n2) hvordan de ville have klaret sig uden hjælp.

Begge niveauer analyserer *hjælpeeffekten*: Hvis et land får 1% (af BNP) mere hjælp, hvor meget hurtigere i procentpoint vil det da vokse? Svaret er i princippet ét tal, som gerne skulle være positivt. Det typiske u-lands vækstrate (pr. person) er på 1 til 2%, og den opnås med en rate for nyinvesteringer (pr. person) på ca. 8 til

Tabel 1. To niveauer i analysen af u-landshjælpens effektivitet på makroplanet

	Spørgsmål: Hvordan klarer lande, der får hjælp, sig i forhold til:	Modelafhængighed:	Resultat af litteraturen:	Resultatet er:
(n1) Absolut	Andre lande (jf. tabel 2)	Lille	Ingen effekt	Ukontroversielt
(n2) Betinget	Hvordan de ellers ville have klaret sig	Stor	Alle mulige	Kontroversielt

Note: I fagsproget siger man, at de to niveauer er hhv uden og med kontrol for landeforskelle.

62

Tabel 2. Makroproblemet: Ingen korrelation mellem hjælp og vækst

5-års gennemsnit			10-års gennemsnit			15-års gennemsnit			30-års gennemsnit		
Periode	LDCer	Alle	Periode	LDCer	Alle	Periode	LDCer	Alle	Periode	LDCer	Alle
1971 - 75	-0,03	0,05	1971 - 80	0,02	0,00	1971 - 85	0,03	-0,01	1971 - 00	-0,25	-0,39
1976 - 80	-0,07	-0,23	1981 - 90	-0,02	-0,04	1986 - 00	-0,16	-0,19			
1981 - 85	0,13	0,12	1991 - 00	0,04	-0,01						
1986 - 90	-0,08	-0,12									
1991 - 95	-0,03	-0,04									
1996 - 00	0,10	-0,03									
Gennemsnit	0,00	-0,04		0,01	-0,02		-0,07	-0,10		-0,25	-0,39

Note: Fed skrift er brugt for de signifikante korrelationer. Alle lande, hvor der er tal, er medtaget. Det er ca 120-170 lande, hvoraf ca 70-120 er LDCer (mindre udviklede lande).

Kilde: World Development Indicators.

10%, dvs. at en hjælp på 1 procentpoint skulle kunne give 0,05 til 0,1 procentpoint ekstra vækst. Som vi skal se, er de data, som vi har, ideelle til at vise om der er en sådan effekt.

Analysen benytter et datasæt med to serier: (1) En serie for udviklingen, der typisk måles ved den reale vækstrate (pr. indbygger), og (2) en serie der måler hjælpen. Det er den officielle udviklingshjælp (ODA) i procent af BNP, evt. efter en korrektion fx for gaveelementet.

Hjælpen begyndte først i 1960-erne, og efter et par år kom der gang i indsamlingen af data. Nu har vi et datasæt for 175 lande og årene fra ca. 1965 til 2004. Der er en del huller i dækningen, især i begyndelsen, men der er dog ca. 5200 data i sættet. Af en række grunde bruger man gennemsnit over 4-10 år i beregningerne.

Fx for 4 års gennemsnit er der lidt over 1000 observationer. Hjælpen er

på 7 ½% (af BNP) i gennemsnit, så den er stor i forhold til andre størrelser, som vi ved påvirker væksten. Hjælpen har også en stor variation, så tallene er ideelle til formålet. På disse data er der bygget en hel litteratur, the Aid Effectiveness Literature (AEL). Den består p.t. af 103 videnskabelige artikler.

Hvad angår den absolutte hjælpeeffektivitet, er svaret som nævnt ukontroversielt, for her kan man simpelthen tegne data op. Det kan alle gøre, så her er der ingen tvivl: Disse tal er så uafhængige, som to talserier kan være. På årsbasis er de korrelationer, man finder, typisk mellem -0,02 og +0,02¹. Hvis man regner på gennemsnit over 5 eller 10 år, bliver korrelationerne lidt større (numerisk), om end de lige så tit er negative som positive. På langt sigt er de klart negative, som vist i tabel 2. Disse simple resultater er ukontroversielle.

BAGGRUND *Hjælper udviklingshjælpen?*

Dér hvor slaget står, er på det andet niveau: Er der en betinget effektivitet? Det er dét, der har ført til AEL, der altså tager nogle data uden sammenhæng og pålægger dem en struktur ved hjælp af en model og en økonometrisk teknik, sådan at man får dem til at sige noget. De 114 forskere, der har arbejdet på dette projekt, har udvist stor opfindsomhed og teknisk dygtighed. Hvad de har fundet, bekræfter Ronald H. Coase's ord: "Hvis du torterer data længe nok, tilstår de". Problemet er, at de tilstår, hvad der ønskes.

Målet er ikke vækst

Man hører ofte det synspunkt, at AEL ikke er relevant, da vækst ikke er hjælperens mål. Målet er "udvikling" defineret så bredt, at det undrager sig analyse. Det kombineres så med filosofien om, at vækst ikke er det samme som udvikling. Nogle siger også, at i en verden med stor ulighed, er ulandshjælp moralsk nødvendig, uanset om den virker. Det er ikke godt at vide, hvad man skal stille op med disse tanker; men lidt kan man da sige.

Svarende til litteraturen om u-

landshjælperens effekt er der en lige så omfattende empirisk litteratur, se tabel 3, der ser på den omvendte kausalitet: the Aid Allocation Literature (AAL). Den handler om de faktorer – både på giver- og modtageriden – der forklarer mønstret i hjælpen. AAL ser dels på de altruistiske mål, som donorerne påberåber sig, og dels på de mere selviske mål, som mange tror også spiller en rolle. Man opstiller så modeller, der tillader data at vælge, den forklaring der fungerer bedst.

Det er et almindeligt resultat i AAL, at hjælpen afhænger (omvendt) af modtagerlandets indkomstniveau, men der er få resultater, der tyder på, at hjælpen afhænger (negativt) af modtagers vækstrate. Efter alt hvad vi ved om de faktorer, der forklarer hjælpen, er der kun en svag kausalitet fra vækst til hjælp. Det gælder også den del af nødhjælpen, der gives til afhjælpning af naturkatastrofer. Blandt andet pga. den måde hvorpå nationalproduktet opgøres, påvirker naturkatastrofer ikke væksten på nogen entydig måde.

AAL bekræfter, at der er sket en stadig stigning i antallet af de mål, donorer påberåber sig, og antallet af

Tabel 3. De to makroøkonomiske litteraturer om hjælp

Navn	Litteraturen om	Studerer kausaliteten fra	Til
AEL	Hjælpeeffektivitet	Hjælp	→ Udvikling, dvs vækst
AAL	Hjælperens størrelse og fordeling på lande	Donors mål og modtagers egenskaber, bl a vækst	→ Hjælp

betingelser man (forsøger at) pålægge modtagerne. Måske er det den manglende effektivitet mht. det oprindelige udviklingsmål, der har ført til udbredelsen af mål og betingelser til alle mulige – og man fristes til at sige umulige – mål for hjælpen. Ofte virker det som om, det oprindelige udviklingsmål har opløst sig til en tåget diskurs præget af mange, stadigt skiftende, høje, uklare, selv gode og inoperationelle mål, som ingen dog tager rigtigt alvorligt. Danmark påstår fx, at demokrati er et mål for vores hjælp, men vi har udelukket Indien og har et fint samarbejde med Vietnam.

Det er et centralt emne i AAL at prøve at finde en sammenhæng mellem de data, forskellige NGO'er har opstillet for korrupsion, demokrati-grad, o.l., og hjælpen. Det typiske er, at man finder svage og svært fortolkelige sammenhænge, se fx Alesina og Weder (2002).

Filosofien om at udvikling ikke er det samme som økonomisk vækst, har på trods af utallige ord vist sig at savne et operationelt indhold: UNDP har fx gjort et stort nummer ud af at beregne et *indeks for menneskelig udvikling*, der begrebsmæssigt er noget helt andet end BNP (BNP pr. indbygger). Men når man beregner korrelationen mellem BNP og den menneskelige udvikling, er den over 0,95, så for alle praktiske formål er udvikling og vækst det samme. Det skyldes, at vækst alene ikke er mulig. Vækst ændrer et samfund i

bund og grund. Ikke fra den ene dag til den anden, men fra tiår til tiår.

Dimensionerne i AEL

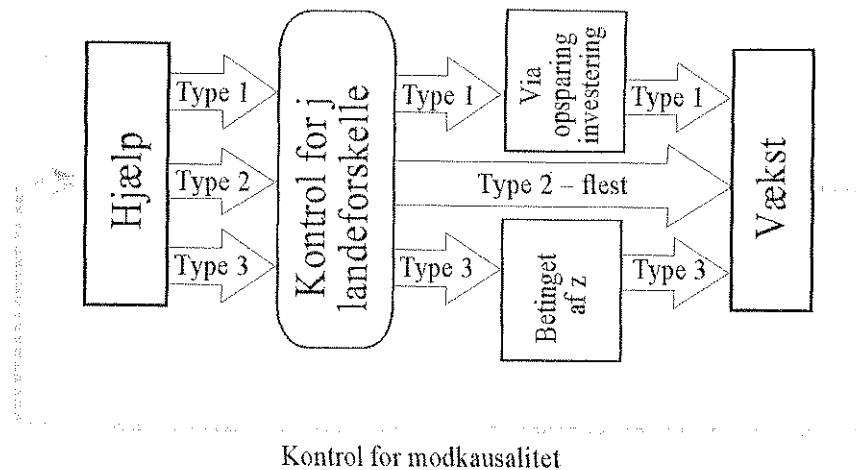
De 103 studier indeholder ca. 1075 regressioner af modeller², der forsøger at fange hjælpens effekt på væksten, enten direkte eller via opsparring og investeringer. Forfatterne udpeger selv i alt 180 af disse modeller som deres foretrukne, medens de øvrige medtages som forskellige former for kontrol.

Ca. 40% af disse modeller viser en positiv hjælpeeffektivitet, og godt 50% giver en insignifikant effekt, hvor forfatterne konkluderer, at der ikke er en sikker effekt, hverken den ene eller den anden vej, og endelig viser resten – lidt under 10% – at hjælpen skader væksten. Alt i alt tillader dette os ikke at konkludere, at effekten er positiv.

Til en sådan optælling kan man stille en lang række spørgsmål: (1) har undersøgelsernes kvalitet en effekt på resultatet, (2) hvordan påvirkes resultatet af et bestemt metode-træk, af (3) en bestemt estimations-teknik, af (4) forskerens interesse i resultatet, (5) er litteraturen konvergeret imod en bestemt model? Til at analysere sådanne spørgsmål er der udviklet en særlig teknik, der kaldes *meta-teknikken*.

Der er et teknisk punkt, som er centralt for denne diskussion, hvor jeg er tvunget til at gå på harefødder

Figur 1. Strukturen i de tre hovedtyper af modeller i AEL



i denne artikel. Det drejer sig om den familie af modeller, som bruges i AEL. Figur 1 viser den kausale struktur i de modeller, der bruges. Alle tre typer af modeller forklarer væksten ved hjælp af hjælpen, og for alle tre modeltyper kontrollerer mange forfattere sammenhængen for (K1) landeforskelle og for (K2) modkausalitet. Der er et righoldigt udvalg af kontrolvariable under (K1). De 114 forfattere har nemlig alt i alt prøvet 60 forskellige, og de medtager typisk ca. 5. Man kan udtrække i alt $5 \frac{1}{2}$ millioner kombinationer af 5 variable fra 60 mulige. De giver allesammen et forskelligt estimat af hjælpeeffekten. De fleste er naturligvis kun lidt forskellige, men da gennemsnittet er nær nul, er der mange, der er både positive og negative. Så hvis der er et resultat, man gerne vil have, og man

søger lidt, så finder man det!

AEL startede med modeller af type 1, og snart kom type 2 til. I de sidste 10 har AEL's forfattere accepteret, at disse 2 typer ikke har vist ret meget: Hjælpeeffekten er nær ved nul. Det har ført til modeller af type 3, hvor man siger, at ganske vist har hjælpen ingen effekt i gennemsnit, men det skyldes, at *den virker i nogle lande og skader i andre*.

Ud fra denne idé har man ledt efter et kriterium, som forudsiger om hjælpen gavner eller skader i et konkret tilfælde. Sådan et kriterium kalder man en betingelse. Langt den mest diskuterede er Burnside og Dollar (1996, 2000), der hævder, at når man hjælper et land, der fører en god økonomiske politik, virker hjælpen, og når det fører en dårlig, skader hjælpen. Det kaldes *god-politik modellen*.

Der er pt. foreslået 9 andre sådanne betingelser. Havde vi før 5 ½ millioner modelmuligheder, har vi nu 10 gange flere. Denne uhyggeligt store mængde af potentielt næsten lige gode modeller fører til det næste problem.

Problemet med “data mining”

En statistisk analyse – dvs. en regression – kræver, at data indeholder nok *frihedsgrader* – dvs. “ubrugte” observationer. Hvis vi lavede den første regression på de 1000 observationer, ville vi have 1000 frihedsgrader, og det ville give vores test en stor styrke. Men hvad nu hvis vi lavede 1000 regressioner og valgte den, vi bedst kunne lide? Hvor mange frihedsgrader ville der så være tilbage til vores tests? Det er svært at beregne, men vi kan i hvert tilfælde sige, at så ville vores tests være langt svagere, end de giver sig ud for at være.

Vi behøver ikke selv lave de 1000 analyser, vi kan bare læse litteraturen, der indeholder over 1000 analyser – så ved vi, hvor vi skal lede, og hvor vi ikke behøver at lede, hvis der er nogle resultater, vi gerne vil have. Det er dog ikke ret svært at lave 1000 regressioner, når man først har data inde i et økonometriprogram. En moderne pc kan vel klare denne opgave på et par timer. Vi ved, at de fleste artikler bygger på langt flere analyser, end de offentliggør. Så de 1000 observationer, der findes, er med garanti blevet udsat for 25000

analyser – sandsynligvis langt flere. Hvis de tests, der angives, var, hvad de gav sig ud for, skulle der være 25000000 observationer. I fagsproget siger vi, at de 1000 observationer, der eksisterer, er blevet *data mined*.

Statistikens teori sonderer mellem to slags fejl. Type I fejl forkaster den rigtige model. Type II fejl antager en gal model. Data mining reducerer sandsynligheden for type I fejl, men øger sandsynligheden for type II fejl. Ud fra den data mining, der er foregået i AEL, må man antage, at der er blevet offentliggjort en del gale modeller, der bygger på en tilfældighed i data, som næppe vil gentage sig de næste 1000 år.

Det er let at afsløre gale modeller. Det gøres ved at replicere modellen på nye data. Dvs. man venter nogle år, og så estimerer man præcis den samme model på de nye data. Er modellen rigtig, går det godt, og med flere data bliver resultaterne mere signifikante. Er modellen gal, bryder den sammen.

Når vi ved, at en model er fremkommet ud fra en omfattende data mining, betyder det, at vi kun kan tro på den, hvis den har kunnet repliceres på et nyt datasæt. Før det er sket, kan vi nok synes, at det er en god model, men vi ved, at vi ikke kan regne med resultatet. Netop inden for AEL har det således vist sig, at den mest lovende og langt mest omtalte model for de sidste 10 år – god-politik modellen – kun kunne repliceres på forfatterens egne data

BAGGRUND *Hjælper udviklingshjælpen?*

og ikke på noget andet datasæt. Så den var en type II fejl.

Data mining er et uundgåeligt problem inden for empirisk makroøkonomi. Der er kun de data, der er, og der er mange, der analyserer dem. Vi kan alle pege på gale modeller, der har levet en tid inden for makroteorien. Det bedste middel til at få rensset klinten fra hveden er den nye teknik, der kaldes meta-analyse. Den bruger *hele* en given litteratur – såsom AEL – som sit data-materiale, og så ser den på, hvad den har bevist, og hvad der ikke har kunnet vises. Den er også ret afslørende, hvad angår effekten af forudfattede meninger og de interesser, der ofte er på spil. Så det er en kontroversiel teknik.

Fra medicin til makroøkonomi

Meta-analysen stammer fra medicin. Når der fremkommer en ny behandling (en pille), bliver der typisk tilfaldt et eller et par kontrollerede forsøg i en række lande. Efter en vis tid er der fremkommet N analyser. De er lavet med lidt forskellige metoder, og de giver typisk lidt forskellige resultater, og så har man brug for en sammenfatning for at se, om de har frembragt et tilstrækkeligt klart resultat, til at behandlingen kan frigives.

Dette gøres med et meta-studium af de N analyser, hvis resultater indlæses i computeren sammen med et sæt variable, der måler alle de karakteristika,

man kan finde om hver analyse. Herefter beregner man, om resultatet af undersøgelserne er signifikant, når man kontrollerer for de nævnte karakteristika. Der er også typisk nogle af forsøgene, der har en (potentiel) svaghed, og så kan man kontrollere, om den betyder noget. En sådan (potentiel) svaghed kan fx være, at de er lavet af det firma, der sælger behandlingen. Man analyserer også, om det er klart, hvor stor doseringen skal være, og om der er påvist nogen bivirkninger.

Meta-teknikken er nu ved at være udviklet til brug i makroøkonomiske analyser. Her er det sværere end i medicin. Økonomer har ikke lov til at lave kontrollerede forsøg med lande, så effekterne er udledt fra forskellige delmængder af de samme makroøkonomiske data ved hjælp af modeller. Dette giver to problemer: Data mining og modelafhængighed. Modelafhængigheden kan håndteres, hvis modellerne er tilstrækkeligt ens – rent formelt – til at forskellene kan karakteriseres ved et sæt af variable.

Data mining medfører som nævnt, at det afgørende bliver, om et givet resultat er robust over for udvidelsen af data. Dersom et resultat er sandt, er alt, hvad der sker, når mængden af data vokser, at standardfejlen på estimatet falder.

Man kan også se på, hvad der sker over tiden. Her skulle det gerne gælde, at donorerne bliver dygtigere,

fordi de lærer af deres erfaringer, så projekterne skulle blive bedre. Det samme skulle gælde forskerne: Den statistiske teknik bliver forbedret, så resultaterne skulle blive mere signifikante, og de modeller, der bruges, skulle gerne gå imod den sande model.

De to sidste afsnit ser på, hvad der sker, når der kommer flere data, og når tiden går. En af grundene til, at der kommer flere data, er netop, at tiden går. Det betyder, at vi over tiden skulle finde både en stigning i effekten, og en stigning i den sikkerhed, hvormed vi beregner den, dvs. dens signifikans. Det er præcis dét testene forkaster: Efterhånden som tiden er gået, og der er kommet flere og flere data, er den beregnede hjælpeeffektivitet blevet mindre, og det gælder også dens signifikans.

Det er vigtigt, at meta-studier sammenfatter *hele* en bestemt litteratur. Vi fandt ikke færre end 97 studier med en kvantitativ makroøkonomisk analyse af hjælpens effektivitet. Det første er fra 1968, og vi sluttede den 1.1.2005. Vi ved nu, at der var tre arbejdspapirer, der undslap vores net, og siden er der kommet tre papirer til. De 6 papirer ændrer dog ikke vores resultater. Der medvirker 1/2 forskere i hvert papir, og 50% af deltagerne optræder i mere end et papir. Der er også mange krydshenvisninger. Så AEL har et kompleks net af samarbejde og vidensudveksling, som der typisk er i videnskabelig litteratur.

Tre planer i meta-analysen

For at kunne lave et meta-studie kræves der altså, (1) at man ser på hele en bestemt litteratur, og (2) at den er tilstrækkelig samlet om at studere en bestemt effekt, og (3) at de benyttede metoder er så ens, at forskellene kan kodes. Her er AEL ideel.

Der er allerede offentliggjort en snes meta-studier inden for makroøkonomien³. De leder efter effekter på et centralt empirisk resultat af tre familier af variable:

- N1. Publikationsform. Er resultatet anderledes i de bedste tidsskrifter, i tidsskrifter, der er tilknyttet området, og i arbejdspapirer, der er af en foreløbig karakter. Det kan man let teste ved at have variable for publikationsformen.
- N2. Model, teknik og data. Her karakteriseres den benyttede model, de beregningsteknikker, samt datamængden, der er anvendt. Det er som nævnt centralt, hvordan resultatet afhænger af datamængden og tiden.
- N3. Priors, dvs. forudfattede meninger. Her tester man typisk for de fire priors, som er opregnet i tabel 4. De bliver normalt signifikante alle fire, og det bliver de også her.

Ethvert forskningsprojekt må nødvendigvis foretage et sæt af valg.

BAGGRUND *Hjælper udviklingshjælpen?*

Tabel 4. *Fire priors der normalt findes i meta-studier*

Prior	Forklaring:	Bias i AEL
<i>Ideologi</i>	F tilhører ideologisk skole, der påstår $X \rightarrow F$ bekræfter X	De F'ere der udtrykker ideologi bekræfter dens resultat
<i>Forfatter historie</i>	F deltager i en gruppe, der tidligere har fundet $X \rightarrow F$ finder X	50% af AELs F'ere er med i flere papirer. Grupper kæmper for "deres" model
<i>Institutionelle interesser</i>	F der arbejder for institution der har interesse i $X \rightarrow F$ finder X ^{a)}	ca 35% af F'erne arbejder for hjælpeindustrien. Der er en finansiel asymmetri
<i>Polering</i>	F ønsker artikler + tidsskrifter ønsker flotte resultater \rightarrow polering	Generelt: Signifikans stiger mindre end den skulle, når N går op. I AEL går signifikansen ned!

Note: F betyder forsker/forfatter, og X er et resultat af forskningen.

a: Skyldes en kombination af 3 årsager:

- (1) Loyalitet inden for organisationer.
- (2) Selektion/selv-selektion af organisationer og ansatte.
- (3) Organisationers pres på ansatte, pga karriere mv.

Nogle valg kan man undersøge for at se, om de betyder noget, men det er svært at kontrollere alting. Der er valg, man foretager, fordi man synes, at resultaterne ellers bliver gale. Her er det muligt, at vurderingen er påvirket af forskerens prior. Så priors (på niveau N3) sætter sig igennem netop ved de valg, som foretages på niveau N2, men det er ofte svært at trænge helt til bunds i, hvordan priors virker. Lad os se lidt nærmere på de fire priors:

I AEL bliver to ideologier klart udtrykt: På den ene side er en håndfuld (især) tidlige forfattere venstreorienterede og hævder, at ulandene bliver udbyttet af det imperialistiske verdenssystem. Hjælpen er her et (muligt) element i denne proces, og derfor potentiel skadelig. En anden håndfuld forfattere er libertarianere. Denne skoles nestor, Milton Fried-

man, skrev en artikel om ulands-hjælp allerede i 1958. Den argumenter for, at hjælp bruges til at opbygge ulandenes offentlige sektorer. Herved fører den til planlægning og socialisme, og det skader landenes udvikling på længere sigt. Folk, der beklender sig til de to skoler, finder faktisk, at hjælp skader, eller i bedste fald, at den er uden effekt.

Forfatterhistorie er en anden typisk effekt. Hvis NN tidligere har bekendt sig til et givet resultat, og især hvis han selv har fundet dette resultat, vil han grumme gerne genfinde det, hvilket han da også normalt gør. Der er også i AEL typiske stridigheder, hvor gruppe A kæmper for én model, og gruppe B kæmper for en anden model. Hver gruppe lægger vægt på at vise, at den anden gruppes model er gal, og deres egen model er rigtig. Det lykkes typisk

ganske godt for begge parter.

Historikere undervises i kildekritik. De ved, at meddelelser påvirkes af meddelerens interesser. Vi økonomer påstår tit, at vi er strengt objektive og hævet over den slags. I meta-studier kan man teste, om det er tilfældet. I AEL er ca 35% af forfatterne finansieret af midler, der er afledt af ulandshjælpen. Når man tester, om det påvirker resultatet, finder man (naturligvis), at det gør det. Det er mig en glæde at kunne meddele, at det ikke er ret meget, og i de tests vi har kørt, er det ikke altid signifikant. De har dog altid det forventede fortegn. Ser man bort fra signifikanserne, er effekten næsten lige så stor som det gennemsnitlige resultat.

Det er derimod markant, at der er en *poleringseffekt*. Forskere har brug for publikationer, og for at få dem polerer de deres resultater, så de fremtræder så flotte som muligt. Det er nemt at gøre: Man kan fx indføre en særlig variabel, der forklarer afvigende observationer, eller man kan medtage kvadratrod eller kvadratet til en given variabel. Der er nok af muligheder. Redskabsskassen med økonometrisk værktøj indholder rigeligt med pudseværktøj, og diagnostiske test, der selv foreslår, hvordan man skal forbedre en given model.

Det er nemmere at gøre med få data end med mange. Det viser sig ved, at resultaterne falder i numerisk størrelse, jo flere data der fremkommer, og de bliver mindre signifikante. Det er et generelt resultat af

meta-studier, og det gælder også AEL. Problemet ved polering er, at det også kan gøres for en falsk model, sådan at en tilfældighed i data bliver poleret op til en fin model, som måske endog bliver brugt til at lave politik efter.

Resultaterne i AEL er altså blevet dårligere og dårligere, jo flere data, der er fremkommet. Det gælder også over tiden, og jeg tror ikke på, at vi bliver dårligere og dårligere til at give ulandshjælp. Problemet er, at det bliver sværere og sværere at "mine" data, jo flere der bliver. Der er også flere og flere falske modeller, der kolliderer, og efterhånden bliver det mere og mere uoverkommeligt at polere sig frem til en virkelig flot højglans.

Faktorer der påvirker analysen

Vores metastudier har undersøgt effekten på hjælpeeffekten af i alt 60 forskellige variable, der repræsenterer alle de metodeegenskaber, publikationsformer og forfatteregenskaber, vi har kunnet kode. Tabel 5 giver en liste over nogle af de vigtigste resultater, som det er værd at ofre et par kommentarer på. De to første har allerede været nævnt. Efterhånden som tiden er gået, og der er kommet flere data, er den estimerede hjælpeeffektivitet faldet.

Faget økonomi har et velorganiseret marked for artikler, hvor tidsskrifter har en klar kvalitetsfaktor, sådan at den referering, der foregår,

BAGGRUND *Hjælper udviklingshjælpen?*

Table 5. De vigtigste faktorer der påvirker den fundne hjælpeeffektivitet

Variabel	Påvirkning af effekt	Signifikans
Flere data	Ned	Ja
Tiden	Ned	Ja
Publikations kvalitet	Små effekter	Nej
Konkrete tidsskrifter	Nogle effekter	Ja
Interesser (hjelpeindustri)	Som forudset – ikke stor	Blandet
WB/Danida kamp (10 papirer)	Uklar	Ja
Asien	Op	Ja
Afrika eller etnisk opsplitning	Ned	Ja
Inflation	Ned	Ja
Ustabilitet (af hjælp)	Op, lovende	Ja
Offentligt forbrug (andel af BNP)	Op, åbenbar fejl	Ja

er streng i gode og slap i de dårlige tidsskrifter, medens arbejdspapirer har en lav prestige. Det har dog ingen effekt på de resultater, der rapporteres, men det sker ofte, at nye modeller kommer i et godt tidsskrift, og så kommer repliceringerne på andre data og med små varianter i mere beskedne tidsskrifter.

Akademiske økonomer gør meget ud af den statistiske teknik, og det giver stor prestige at udvikle en ny estimator eller et nyt test. Det har mindre prestige at lave nye data. Det er imidlertid markant, at i AEL har nye data været vigtigere for resultaterne end nye teknikker, og det er vist et generelt resultat, se fx Heckman et al (1999) om et helt andet område.

Ikke mindre end 25 af de 103 papirer i AEL er optaget af striden mellem to betingede modeller, der hver "pushes" af en forskergruppe. Burnside og Dollars *god-politik model*

kommer fra en gruppe i Verdensbanken og *medicin modellen* fra en gruppe på Københavns Universitet, hvoraf de fleste er knyttet til Danida⁴. I begge tilfælde har gruppen selv offentliggjort en del papirer (hhv 7 og 4), der forsvarer deres model, og i begge tilfælde har andre forsøgt at replicere modellen på andre data eller med små varianter, uden at det er gået ret godt for modellen. Langt de fleste replikationer er af god-politik modellen, som nu er forkastet, medens medicin modellen er tvivlsom. Der er her det problem, at p.t. er de fleste replikationer lavet af gruppen selv.

Det velkendte Afrika-problem viser sig ved, at resultater, der er kontrolleret for Afrika, er systematisk bedre end resultater, der ikke foretager denne korrektion, idet kontrolvariablen for Afrika bliver negativ. Det går omvendt for Asien. Der er også lavet et indeks for etnisk-

sproglig opsplitning, som bruges i en del studier. Det er dog især højt i Afrika, så det virker på samme måde som en Afrika-kontrol.

Det gælder også, at kontrol for specifikke økonomiske faktorer har en effekt på resultatet. Et særligt interessant tilfælde er her, at der også er en del studier, der kontrollerer for størrelsen af det offentlige forbrug. Vi ved, at ca. 75% af hjælpen bliver til en stigning i det offentlige forbrug, så her piller man 75% af hjælpen ud. Samtlige de studier, der bruger denne kontrol, får en negativ effekt af det offentlige forbrug, så her er en åbenlys fejl, der får ulandshjælpen til at give en større effekt, end den faktisk har.

Endelig er det værd at notere sig, at en stabil hjælp er bedre end en variabel, som diskuteret nedenfor.

Mikro-makro paradokset

Starten af artiklen nævnte, at mikroanalysen af projekters succesrate viser, at ca. halvdelen af alle projekter kommer til at gøre, hvad de skulle. Den anden halvdel mislykkes, men der er få projekter, der ligefrem gør skade. Denne analyse er utilstrækkelig

Det er vigtig at sondre mellem dét, hjælpen finansierer, og den marginale aktivitet af hjælpen, som er dét, landet gør, fordi det får hjælpen. Donorerne har nemlig magt til at sikre, at de finansierer projekter, der er så gode, at de ville være blevet la-

vet under alle omstændigheder.

Hjælpen betyder derfor, at man får råd til at gøre noget andet, som i sagens natur er mindre godt. I fagsproget siger man, at hjælpen er *fungibel*. Forskellige estimater viser, at hjælp typisk er mellem 50% og 75% fungibel. Det er vist ikke kontroversielt, at ca. 75% af den marginale aktivitet af hjælpen er offentligt forbrug. Vi ved også, at det offentlige forbrug skader den økonomiske vækst i ulandene.

En mikroøkonomisk analyse ser på effekten af de finansierede projekter, medens en makroanalyse fanger den marginale effekt af hjælpen på hele økonomien, dvs. at 75% af hjælpen faktisk kommer til at finansiere det offentlige forbrug, som skader væksten. Der er faktisk en del lande – især i Afrika – hvor en god del af det offentlige forbrug de facto finansieres af hjælpen.

Man kan undre sig over, at det offentlige forbrug skader udviklingen. Det kan skyldes to forhold: (1) Offentligt forbrug har en *skralde-effekt*. Det er let at ansætte folk, når det offentlige forbrug vokser, men svært at fyre folk, når det skal sættes ned. (2) Ulandshjælp er meget variabel. Hjælpen giver altså ulandene en variabel finansieringskilde til en aktivitet, der har en skralde-effekt. Det fører så til budgetunderskud, inflation, betalingsbalancevanskeligheder, mv. Det passer med, at ulandshjælps variabilitet giver et negativt bidrag. Om denne teori kan bekræf-

BAGGRUND *Hjælper udviklingshjælpen?*

tes, når den formaliseres og testes, er dog en anden og større historie.

Der er dog også andre forklaringer på mikro-makro paradokset, se Rajan og Subramanian (2005b) og Doucouliagos og Paldam (2005d).

Et svagt og usikkert svar

Skaber udviklingshjælp udvikling?

Vi har set, at der er gjort en stor indsats for at finde svaret, og at data er ideelle for formålet. Vi må desværre konkludere, at det ikke er bevist, at ulandshjælpen skaber udvikling: Hvis den gør, kan det kun være lidt.

På den anden side er en lille smule pr. år over 40 år dog trods alt noget. Den samlede hjælp over de 40 år svarer til samtlige ulandes BNP. Ser man bort fra signifikansen, viser resultatet, at de 40 års hjælp har øget den fattige verdens BNP pr. indbygger med 10-20%. I Afrika, der har fået 5 gange så meget, har effekten næppe været større.

Det er chokerende, for vi erkender alle, at de fattige landes fattigdom er et stort problem. Jeg kender intet, der reducerer velfærden i verden mere end den udbredte dybe fattigdom i de 170 ulande. De ca. 20 af AEL's forfattere, som jeg har mødt, har alle ønsket at vise, at hjælpen virker, eller i hvert tilfælde at noget af den virker. Jeg tror, at de allerfleste, der har kastet sig ud i disse analyser, har gjort det ud fra en overbevisning om, at hvis de prøver

på en ny måde, vil det omsider lykkes at vise, at den virker.

Jeg er ofte blevet spurgt, om jeg mener, at vi skal drage den konklusion af disse negative resultater, at vi lige så godt kan lade være. Hertil er der vel to svar: På den ene side må det være klart, at vi *ikke* kan være tilfredse med, hvad vi gør. Mit råd ville være forenkling og konkretisering af mål. På den anden side gør vi næppe skade, og her tænker jeg på det råd Hippokrates gav den medicinske profession for 2500 år siden.

“Hjælp hvis du kan, men gør i det mindste ikke skade.”

Martin Paldam er dr. oec. og professor ved Århus Universitet. Han er specialist i udviklingsøkonomi

Denne artikel er bygget over et foredrag i Det Udenrigspolitiske Selskab. De fremmødte takkes for kommentarer. Artiklen sammenfatter 6 papirer på i alt 174 sider, jf. henvisningerne. Der er derfor meget, der kun kan gives en overfladisk og postulerende behandling. Nogle af de ideer, der gengives, stammer formentlig fra mine medforfattere: Chris Doucouliagos, Tryggvi Thor Herbertson og Peter Sandholt Jensen. Jeg ønsker også at undskyldte den halvengelske økonomijargon. Jeg har forsøgt at reducere den, men det er efterhånden blevet umuligt at holde den ude. Om min baggrund, publikationer osv, se: <http://www.martin.paldam.dk>

Noter:

1. En korrelation måler samvariation som et tal mellem -1 og +1. Uafhængige data har korrelationen 0. De basale analyser præsenteres i Rajan og Subramanian (2005a), Herbertsson og Paldam (2005) og Paldam (2005).

2. En regression er en statistisk analyse, hvor man beregner, hvor godt en bestemt model forklarer data, og herunder opnår et sæt af estimater af de effekter (koefficienter) som modellen påstulerer.
3. En af pionererne på området er Chris Doucouliagos på Deakin Universitetet i Melbourne, Australien.
4. Den består af Finn Tarp (hvis professorat er finansieret af Danida), Henrik Hansen (pt. Danida ekspert i Vietnam) og Carl-Johan Dalgaard. Deres "medicin model" viser, at der er en optimal mængde hjælp (mellem 10 og 15% af BNP). Op til denne grænse er hjælp effektiv i alle lande. Giver man mere hjælp er effekten mindre, og kommer man op på det dobbelte, bliver den direkte skadelig. Om god-politik og medicin modellerne, se Jensen og Paldam (2005) og Doucouliagos og Paldam (2005c).
5. Ordet *skvalde* bruges her i den samme betydning, som det gør for værktøj: Det er en anordning, som medfører, at man kan dreje den ene, men ikke den anden vej.

Henvisninger:

Note: De nævnte meta-studier giver en liste over AEL på 97 artikler. Mine artikler er alle så nye, at de pt ikke er trykt. De kan downloades fra <http://www.econ.au.dk/afn/default.htm> eller fra <http://www.martin.paldam.dk>.

- Alesina, A., Weder, B., 2002. Do corrupt governments receive less foreign aid? *American Economic Review* 92, 1126-37
- Clemens, M.A., Radelet, S.A., Bhavnani, R., 2004. Counting chicken when they hatch: The short term effect of aid on growth. WP 44, Center for Global Development. September
- Burnside, C., Dollar, D., 2000. Aid, Policies and Growth. *American Economic Review* 90: 847-68. World Bank working paper in several versions from 1996
- Doucouliagos, H., Paldam, M., 2005a. Aid effectiveness on accumulation. A meta study. Working Paper, ØI, Aarhus. Under refereeing. Juli
- Doucouliagos, H., Paldam, M., 2005b. Aid effectiveness on growth. A meta study. Working Paper, ØI, Aarhus. Under refereeing. Juli
- Doucouliagos, H., Paldam, M., 2005c. Conditional aid effectiveness. A meta study. Working Paper, ØI, Aarhus. Under refereeing. Juli
- Doucouliagos, H., Paldam, M., 2005d. The aid effectiveness literature. The sad result of 40 years of research. Working Paper, ØI, Aarhus. Under refereeing
- Friedman, M., 1958. Foreign economic aid: Means and objectives. *Yale Review* 47, 500-16
- Heckman, J., Lalonde, R. & J. Smith, J., 1999. The Economics and Econometrics of Active Labor Market Programmes. *Handbook of Labor Economics, Vol. 3*, North-Holland, Amsterdam
- Herbertsson, T.T., Paldam, M., 2005. Does development aid help poor countries catch up? An analysis using the basic relations. Accepteret i bog, der kommer på Routledges forlag
- Jensen, P.S., Paldam, M., 2005. Can the two new aid-growth models be replicated? Accepted by *Public Choice*
- Paldam, M., 1997. *Dansk u-landshjælp. Altruismens politiske økonomi*. Aarhus Universitetsforlag for Rockwoolfonden, Århus
- Paldam, M., 2005. Appendix: A look at the raw data for aid and growth. Baggrundspapir
- Rajan, R.G., Subramanian, A., 2005a. Aid and Growth: What Does the Cross-Country Evidence Really Show? IMF WP No. 05/127. June
- Rajan, R.G., Subramanian, A., 2005b. What Undermines Aid's Impact on Growth? IMF WP No. 05/126. June
- Sala-i-Martin, X., 1997. I Just Ran Two Million Regressions. *American Economic Review* 87, 178-83
- WDI, World Development Indicators. Verdensbankens statistik, netadgang