

Vi behöver mer kunskap kring hur biståndet ska utformas

Bistånd har länge varit ett omdebatterat ämne och det finns en omfattande nationalekonomisk litteratur som behandlar frågan om biståndets resultat och effektivitet. Flera studier tyder på att det inte finns några robusta positiva ekonomiska effekter och att bistånd inte fungerar (Easterly m fl 2004; Rajan och Subramanian 2008), men det finns även en litteratur som visar att biståndet lyckas nå uppsatta mål under vissa villkor (Burnside och Dollar 2000; McGillivray 2003). Forskningen har ett stort fokus på de makroekonomiska konsekvenserna. Detta har fördelen att man fångar upp de allmänna jämviktseffekterna, men samtidigt identifieras endast genomsnittliga effekter och det är svårt att avgöra orsak och verkan. Noterbart är även att den existerande makroforskningen kring biståndets effekter hantlar biståndetsflöden som ett enhetligt koncept, trots att bistånd ges med olika syften och intentioner. Detta har nyligen uppmärksammats av Minoiu och Reddy (2010) samt Bjørnskov (2012), som med disaggregerade data analyserar effekten av olika typer av biståndetsflöden.

Osäkerheten kring det samlade biståndets verkan har fått såväl politiker, forskare som allmänhet att engagera sig i frågan hur det svenska biståndet utvärderas. Engagemanget är förståeligt, inte minst mot bakgrund av att det var i storleksordningen 35 miljarder kr i 2012 års budget. Behovet av en välfungerande utvärdering kan således anses föreligga enbart utifrån ett ansvar gentemot landets skattebetalare. Ekonomisk teori lär oss dessutom att utvärdering är av särskild vikt till följd av biståndsrelationens karaktär, där givaren inte har fullständig information och inte helt kan urskilja om ett utfall beror på mottagarens beteende och där mottagaren samtidigt har svårt att utkräva ansvar från givaren. Behovet av en välfungerande utvärdering kan också ses i ljuset av att forskning tyder på att det finns incitamentsproblem inom biståndsorganisationer, vilka påverkar hur medel används (Svensson 2003).

Medan diskussionen kring grunderna för och behovet av att utvärdera biståndets resultat och effektivitet kan ses som internationell, blev Sverige något av en praktikens föregångare år 2006 då ett självständigt utvärderingsorgan för biståndet, SADEV, inrättades. Många givarländer utvärderar visserligen de egna utvecklingsinsatserna, men endast inom ramen för den organisation som också implementerar biståndet (t ex Danmarks Danida och Kanadas Cida).¹

¹ Det är möjligt att se flera grunder till varför just Sverige gick i bräschen med att inrätta en oberoende myndighet för att utvärdera det egna biståndet. En förklaring ligger i den förvaltningspolitiska traditionen och att det finns erfarenhet av liknande utvärderingslösningar för andra områden.

Av olika anledningar blev dock myndigheten SADEV kortlivad – den gedigna utvärdering av svenskt bistånd som många hade hoppats på kom i stort att utebli. Regeringen har nu dock beslutat att inrätta en ny utvärderingsfunktion, en kommitté i form av en expertgrupp som ska utvärdera och analysera det internationella biståndet. I skrivande stund är det oklart exakt hur verksamheten kommer att organiseras, men tanken är att kommittén ska vara oberoende och svara självständigt för de rapporter som produceras och att det ska finnas en nära forskningsanknytning.

Det finns ett stort och uppdämt behov av en oberoende granskning av det svenska internationella utvecklingssamarbetet. Likaså finns ett behov av att ytterligare förstå och samla den kunskap som finns kring hur bistånd ska utformas för att ha en positiv inverkan. En förhoppning är att den nya gruppen ges rätt förutsättningar för att kunna analysera biståndets effekter och väljer att använda sig av både svenska och internationella forskares och experters kompetens. Mot bakgrund av att bistånd just ges av många anledningar och är inriktat på ett stort antal områden är det positivt med en flexibel lösning, där just sakkunniga som har specifika och aktuella kunskaper kring ett område kan rådfrågas att göra en viss utredning. En ytterligare förhoppning är att vi med en organisation med nära koppling till den internationella forskningsfronten även kommer att se utvärderingar och analyser där aktuella forskningsresultat och ekonomisk teori används i hög grad.

En sista förhoppning är att en expertgrupp seriöst kan hantera utmaningen att särskilja effekter av bistånd från andra faktorer av betydelse och försöker nå djupare kunskap kring vilka typer av bistånd som har en positiv inverkan. Frågan om behovet av att använda sig av kontrollerade experiment har redan förtjänstfullt lyfts av flera svenska ekonomer, exempelvis på SvD Brännpunkt och på bloggen Ekonomistas. Det är dock svårt att se hur all utvärdering skulle kunna ske med en experimentell ansats och även denna metod har inneboende problem. I fråga om den mer traditionella ansatsen med analyser över tid och av flera länder är det önskvärt att de studier som görs undersöker vilka typer av bistånd som är mest effektiva. I dag är det möjligt att undersöka disaggregerade bistandsflöden. Jag tror att vi kan vinna flera viktiga lärdomar om vi väljer att fortsätta och utveckla den forskning som är i sin linda.

Therese Nilsson

Bjørnskov, C (2012), "Types of Foreign Aid", manuskript, Århus Universitet.

Burnside, C och D Dollar (2000), "Aid, Policies, and Growth", *American Economic Review*, vol 90, s 847–868.

Easterly, W, R Levine och D Roodman (2004), "Aid, Policies, and Growth: Comment", *American Economic Review*, vol 94, s 774–780.

Minoiu, C och S Reddy (2010), "Development Aid and Economic Growth: A Positive Long-run Relation", *Quarterly Review of Economics and Finance*, vol 50, s 27–39.

McGillivray, M (2003), "Aid Effectiveness and Selectivity", WIDER Discussion Paper 2003/71, United Nations University, Helsingfors.

Rajan, R och A Subramanian (2008), "Aid and Growth: What Does the Cross-Country Evidence Really Show?", *Review of Economics and Statistics*, vol 90, s 643–665.

Svensson, J (2003), "Why Conditional Aid Does Not Work and What Can Be Done about It?", *Journal of Development Economics*, vol 70, s 381–402.

REFERENSER