

4. Verdens beste? Norge – et land i verden

4.1. Innledning

Tidligere statsminister Lars Korvald konstaterte at "Norge er et land i verden". I en viss forstand er dette blitt en stadig riktigere observasjon. Hendelser i andre land påvirker oss mer direkte og umiddelbart enn før, samtidig som beslutninger vi tar som enkeltindivider raskere får verdensomspennende konsekvenser. Miljøproblemene er de fremste eksemplene på dette. Mange miljøproblemer har en global karakter og kan bare løses gjennom et internasjonalt samarbeid. Det samme er tilfellet for andre trusler som terrorisme, våpenkappløp og spredning av atomvåpen.

Likeverd og solidaritet er idealer som tilsier et ansvar for fattigdom og menneskelig lidelse i andre land. Menneskeverdet kan ikke graderes etter landegrensener og nasjonal tilhørighet. Sluttbrevet fra Verdikommisjonen understreket nødvendigheten av å "globalisere" det moralske ansvaret. Det er dessuten neppe mulig å løse miljøproblemene og skape en tryggeste verden uten å bekjempe fattigdom og nød. For å bekjempe miljøproblemene er det avgjørende å bygge sterke internasjonale koalisjoner. Det innebærer blant annet å anerkjenne utviklingsbehovene til de fattigste landene – framfor alt eliminere fattigdommen (OECD 2001).

I den videre framstillingen skal vi først gi en kortfattet oversikt over noen av de viktigste globale utfordringene, før vi går over til å se på kvalitetene ved det norske samfunnet i et internasjonalt, komparativt perspektiv. I det siste avsnittet vil vi se nærmere på enkelte sider ved Norges relasjoner til andre land. I hvilken grad bidrar Norge til å løse de globale problemene?

4.2. De globale utfordringene

Nødvendigheten av internasjonal solidaritet understrekes av de enorme fattigdomsproblemene som verden står overfor. Ifølge FN-rapporten *Human Development Report* må mer enn hver femte innbygger på jorda klare seg på mindre enn en dollar per dag. I løpet av 1990-tallet falt andelen av verdens befolkning som lever i ekstrem fattigdom fra 30 til 23 prosent (se ramme). Fortsetter denne utviklingen, vil det kanskje være mulig å realisere ett av målene som FNs Tusenårsforsamling vedtok høsten 2000: å redusere andelen av verdens befolkning som lever i ekstrem fattigdom til det halve mellom 1990 og 2015. På grunn av befolkningsveksten, er reduksjonen av antallet fattige mennesker mer beskjeden. 1 169 millioner mennesker levde på mindre enn en dollar dagen i 1999, 123 millioner færre enn i 1990 (UNDP 2003).

Det produseres mer enn nok mat i verden til å mette alle. Likevel ble 828 millioner mennesker regnet som underernærte¹ i perioden 1998-2000. Fattigdom og underernæring bidrar til at millioner av mennesker dør før de når voksen alder. 11 millioner barn under fem år døde i 1999 av årsaker som i hovedsak kunne vært forebygget eller helbredet (Wathne og Bøhler 2001). Samtidig er de globale inntektsforskjellene kolossale. Beregninger tyder på at de 25 millioner rikeste amerikanerne har en samlet inntekt som tilsvarer inntekten til nesten 2 milliarder av verdens fattigste (UNDP 2003). Det rikeste landet i verden hadde i 1998 en inntekt per innbygger som var 115 ganger større enn inntekten til det fattigste landet (justert for forskjeller i kjøpekraft, se Melchior og Telle 2001). På bakgrunn av slike ulikheter er det forståelig at en tidligere utgave av *Human Development Report* (1997) beskrev fattigdomsproblemet i verden som en skandale, "...reflecting shameful inequalities and inexcusable failures of national and international policies".

Å sikre en miljømessig bærekraftig utvikling er ett av tusenårsmålene vedtatt av FN. Negative trender på dette området omfatter tap av biologisk mangfold, økt bruk av kjemikalier og ikke minst større utslipp av klimagasser. Det internasjonale energibyrået IEA har beregnet at de globale klimagassutslippene vil øke med 70 prosent fra 1995 til 2020 hvis ikke nye klimatiltak iverksettes (St.meld. nr. 25, 2002-2003). Etter at USA har trukket seg fra Kyotoavtalen, ser det ikke ut til at forpliktelsene i Kyotoprotokollen vil ha noen utslippsreducerende virkning av betydning. Rike land slipper ut langt mer klimagasser per innbygger enn fattige land, samtidig som de sistnevnte er mest sårbare for virkningene av drivhus-

effekten. Klimaforandringene kan skade jordbruksproduksjonen i fattige land, og vil sannsynligvis bidra til å øke de økonomiske forskjellene mellom verdens rike og fattige.

Størrelsen på problemene bør ikke skygge for at det gjøres betydelige framskritt på flere områder. Som nevnt ble det gjort framskritt på 1990-tallet i arbeidet med å redusere den ekstreme fattigdommen i utviklingslandene, selv om mye gjenstår. De fleste mål på inntektsulikhet mellom land viser at ulikheten har avtatt siden slutten av 1960-årene (Melchior og Telle 2001). Spedbarnsdødeligheten er redusert siden 1970, også i Afrika sør for Sahara. Forventet levealder i utviklingslandene har økt med åtte år de siste 30 årene, og analfabetismen er nesten halvert. Tallet på underernærte i disse landene falt med 17 prosent mellom 1980 og 2000. Demokratiske styringssystemer er på frammarsj. Verden har blitt fredeligere. Antallet kriger i 2002, både mellom og innenfor nasjoner, var det laveste som er målt siden 1976 (Urdal og Strand 2003). Men utviklingen har gått betydelig raskere i noen regioner enn i andre, og i en del tilfeller har det skjedd en forverring. Hele 54 land er fattigere i dag enn de var i 1990. 20 av dem er lokalisert i Afrika sør for Sahara. Mange av disse landene har blitt hardt rammet av HIV-/AIDS-epidemien. Afrika sør for Sahara hadde ved utgangen av 2000 sju av ti HIV-/AIDS-tilfeller i verden. Reduksjonen av tallet på underernærte i løpet av 1990-årene skyldes den dramatiske forbedringen i Kina; i 25 av utviklingslandene økte antallet som får for lite mat. På tross av de framskritt som gjøres, konkluderer *Human Development Report 2003* med at utviklingen går for langsomt til at de fleste målene i FNs tusenårserklæring kan realiseres innenfor fristene som er vedtatt.

Måling av fattigdom i verdensmålestokk

Det er betydelig uenighet og debatt rundt spørsmålet om hvordan fattigdommen i verden best kan måles, og hvordan den har utviklet seg. Verdensbanken beregner de mest brukte fattigdomsmålene, og definerer ekstrem fattigdom som inntekt lavere enn om lag en kjøpekraftsjustert dollar per dag. Dollaren er altså forsøkt justert for prisforskjeller mellom land. Dette er et eksempel på et absolutt fattigdomsmål, i motsetning til de relative målene som er vanlig å bruke i norsk sammenheng (jf. diskusjonen i forrige kapittel). Fattigdomstallene er beheftet med stor usikkerhet, blant annet fordi de offisielle statistikkene er dårlig utbygd i mange fattige land (Borchgrevink 2001, Melchior 2002, UNDP 2003). Nøyaktig hvor en setter kutt-punktet for hvem som skal regnes som fattige, kan også ha store konsekvenser for antallet. Om Verdensbankens øvre fattigdomsgrense benyttes, på om lag to dollar dagen, mer enn fordobles antallet fattige i verden. Ingen av disse målene fanger imidlertid opp hvordan fattigdommen oppleves. Som en fattig fra Ghana sier det: "Fattigdom er som hete: Du kan ikke se den, så for å vite hva fattigdom er, må du oppleve den" (Borchgrevink 2001).

4.3. Norge sammenlignet med andre land

Sammenlignet med fattigdomsproblemerne i den tredje verden framstår Norge som noe av et paradisi. Men også ved sammenligning med nasjoner "det er naturlig å sammenligne seg med" (vestlige industriland) har Norge som regel kommet godt ut. Så tidlig som i 1850 hadde Norge verdens høyeste levealder, det samme kunne konstateres 100 år seinere, omkring 1953 (Brunborg 1992, 2002, Borgan 1993).

Den amerikanske antropologen Naroll (1983) framhevet Norge som landet med

verdens høyeste livskvalitet, hovedsakelig basert på data fra begynnelsen av 1970-tallet. Sammenligningen var riktignok begrenset til de tolv landene som hadde tilstrekkelig gode statistiske data. Indikatorer var blant annet forventet livslengde, selvmord, innleggelse i psykiatriske sykehus, trygdeytelser, drap, pressefrihet og dødsfall i krig.

Nyere forsøk på internasjonale sammenligninger av levekårene gir et lignende bilde. Norge er et av verdens rikeste land. I 2001 var det bare Luxembourg, USA, Irland og Island som hadde et høyere inntektsnivå enn Norge, målt ved BNP per innbygger² (kjøpekraftskorrigert). For å få et bredere grunnlag for å vurdere levekårene i internasjonal sammenheng, utviklet FN-organet UNDP (United Nations Development Programme) på 1980-tallet en levekårsindeks som fikk navnet *Human Development Index* (HDI).

HDI er beregnet ut fra tre indikatorer:

1. Overlevelse, målt ved forventet levealder ved fødselen.
2. Utdanning eller kunnskap, målt ved en kombinasjon av leseferdighet for voksne og andel av de enkelte årskull som er under utdanning.
3. Levestandard, målt ved kjøpekraftskorrigert BNP (PPP US\$).

Norge har ligget høyt på denne indeksen siden den ble publisert for første gang i 1990. I 2001-utgaven av *Human Development Report* toppet Norge for første gang listen over land som skårer høyest på indeksen for menneskelig utvikling. Siden har Norge holdt stillingen som "verdens beste" (figur 4.1). En tidligere rapport framhevet Norge som et av landene som hadde gjort raskest framgang i menneskelig utvikling fra 1975 til 1997 (UNDP 1999).

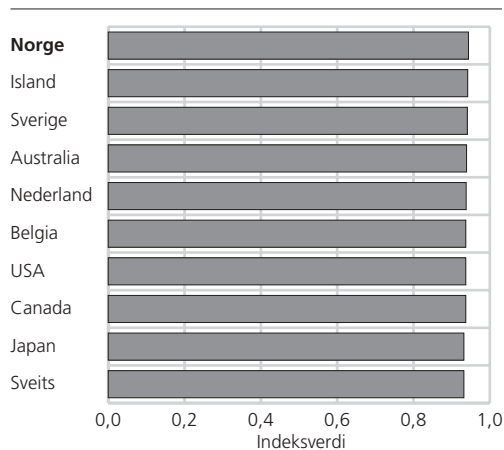
Det må samtidig sies at HDI er en meget enkel indeks som bygger på et fåtall indikatorer, og er relativt lite følsom for forskjeller mellom rike land. UNDP har også utviklet en indeks for "menneskelig fattigdom" i utvalgte OECD-land, *Human Poverty Index* (HPI-2). Denne indeksen bygger på et noe bredere datatilfang, og er mer sensitiv for forskjeller mellom utviklede industriland. Indeksen tar også større hensyn til fordelingsaspekter enn HDI. Den beregnes på grunnlag av følgende indikatorer: Sannsynligheten for at en nyfødt ikke skal bli minst 60 år, andelen voksne som er funksjonelle analfabeter, andel personer under fattigdomsgrensen (50 prosent under median husholdningsinntekt) og andel langtids arbeidsløse. Norge er meget godt plassert også på HPI-2. Det er bare Sverige som har en bedre plassering enn Norge blant de 17 landene fattigdomsindeksen er beregnet for (figur 4.2).

UNDP har også beregnet mål på graden av likestilling mellom kjønnene, hvor Norge igjen topper listen (UNDP 2003,

Vikan 2002). Norge har blant annet en meget høy sysselsettingsprosent blant kvinner. Det samme gjelder menn, men forskjellen i forhold til andre land er størst for kvinner. Yrkesdeltakingen blant menn og kvinner i aldersgruppen 16-64 år var 80,3 prosent i 2002, i OECD-landene samlet var til sammenligning yrkesprosenten snaut 70 (aldersgruppe 15-64 år). Blant eldre menn og kvinner (50-64 år) er det betydelig større yrkesdeltaking i Norge enn i de fleste EU-land. Arbeidsledigheten er også godt under gjennomsnittet for EU. I europeisk sammenheng utmerker Norge seg ved å ha spesielt få langtidsledige (Bø 2004). Det gjennomsnittlige antall arbeidstimer er imidlertid relativt lavt i Norge, blant annet fordi mange kvinner arbeider deltid (Statistisk sentralbyrå 2004a).

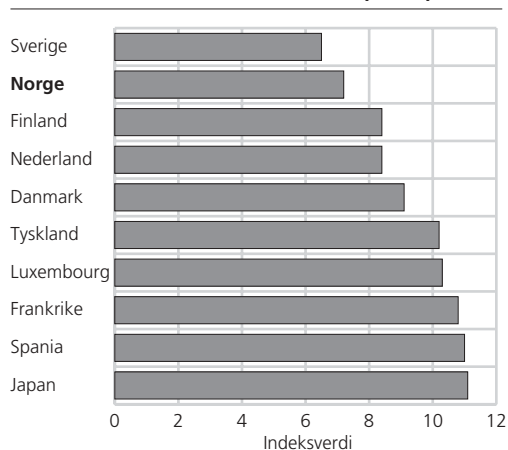
I internasjonal sammenheng har den norske befolkningen et høyt utdanningsnivå (Høiskar og Turmo 2003). Andelen med universitets- eller høgskoleutdanning i aldersgruppen 25-64 år er betydelig større enn gjennomsnittet for OECD-

Figur 4.1. De ti øverste land på Human Development Index. 2003



Kilde: Human Development Report 2003.

Figur 4.2. De ti øverste land på Human Poverty Index for utviklede land (HPI-2). 2003



Kilde: Human Development Report 2003.

landene (henholdsvis 29 og 23 prosent i 2001).

Relativt høyt fruktbarhetsnivå i Norge

Daværende statsminister Jens Stoltenberg innledet sin nyttårstale i 2001 med å gratulere norske kvinner med at de fikk så mange barn. Og det stemmer at norske kvinner i gjennomsnitt får relativt mange barn når en sammenligner med andre europeiske land (tabell 4.1.) Målet på fruktbarhet som benyttes i tabellen, samlet fruktbarhetstall, er et hypotetisk mål som viser hvor mange barn kvinner vil få i løpet av sin fødedyktige periode gitt dagens fruktbarhetsmønster i forskjellige aldersgrupper. Av større europeiske land er det bare Frankrike og Irland hvor kvinner føder flere barn enn i Norge.

Er tallene en fjær i hatten for norsk familiepolitikk? Kontrasten i forhold til land

Tabell 4.1. Samlet fruktbarhetstall i utvalgte europeiske land. 2001

Skandinavia	
Sverige	1,57
Finland	1,73
Danmark	1,74
Norge	1,78
Island	1,95
Vest-Europa	
Tyskland	1,42
Storbritannia	1,63
Frankrike	1,90
Irland	1,97
Sør-Europa	
Italia	1,21
Hellas	1,29
Spania	1,26
Øst-Europa	
Tsjekkia	1,14
Russland	1,25
Polen	1,29

Kilde: Council of Europe 2002.

som Italia, Spania og Tyskland er slående. Det er gjort mye for å legge til rette for at kvinner kan kombinere yrkesaktivitet med familieliv, blant annet gjennom barnehageutbygging, permisjonsordninger og muligheter for deltidsarbeid. I en analyse på individnivå finner Rønsen (1999) at forlengelsen av svangerskapspermisjonen har hatt en svakt positiv virkning på fruktbarheten i Norge og Finland. I andre land, hvor disse ordningene er mindre omfattende, blir avgjørelsen om å få barn i større grad et enten-eller spørsmål: Kvinner må enten velge å få barn eller gjøre en karriere i yrkeslivet (Lappegård 2002).

Høy levealder, men Norge ikke lenger på topp

Det ble nevnt at Norge har hatt en tradisjon for å ha verdens laveste dødelighet. Dette er ikke lenger tilfelle. Selv om nordmenn fremdeles har en høyere

Tabell 4.2. Forventet levealder ved fødselen i perioden 1970-1975 og i 2002, sortert etter hvilke land som har høyest forventet levealder i 2002. Gjennomsnitt for menn og kvinner

Rang Land	År	
	1970-75	2002
1 Japan	73,3	81,9
2 Sveits	73,8	80,6
3 Sverige	74,7	80,4
3 Australia	71,7	80,4
5 Island	74,3	80,1
6 Canada	73,2	79,8
7 Frankrike	72,4	79,7
7 Italia	72,1	79,7
9 Spania	72,9	79,6
9 Singapore	69,5	79,6
11 Israel	71,6	79,4
11 Østerrike	70,6	79,4
13 Norge	74,4	79,1
14 New Zealand	71,7	78,9
15 Luxembourg	70,7	78,8

Kilde: Human Development Report 2003 og World Health Report 2003.

forventet levealder enn befolkningen i de aller fleste nasjoner, har vi sakkert klart akterut i forhold til flere andre land de siste 30 årene. I 1970-1975 var det bare svensker som hadde høyere forventet levealder enn nordmenn, i 2002 var Norge passert av elleve nasjoner³, og avstanden til Sverige var blitt større (tabell 4.2). Forventet levealder i Norge er snaut 14 år lengre enn gjennomsnittet for verdens befolkning.

På grunnlag av helseundersøkelser og andre kilder har Verdens Helseorganisasjon (WHO) også beregnet hvor mange år en person i gjennomsnitt kan regne med å leve og samtidig ha god helse (HALE, *Healthy Life Expectancy*) i forskjellige land. Dette målet gir et noe bedre inntrykk av den norske befolkningens helse-tilstand. Med unntak av småstater som Andorra og San Marino, var det i alt sju land som hadde høyere *Healthy Life Expectancy* enn den norske befolkningen i 2002 (WHO 2003). Bare i forhold til tre av disse landene var imidlertid forskjellen på mer enn ett år (Japan, Sverige og Sveits).

Norge hadde tidligere et forholdsvis høyt antall dødsulykker blant barn. Tallet på dødsulykker og drap blant barn 1-14 år ble mer enn halvert i perioden fra 1971-1975 til 1991-1995; en sterk forbedring sammenlignet med flere andre land. Det er likevel et lite stykke igjen før vi er på høyde med de lave ulykkestallene i Sverige (UNICEF 2001).

Alt i alt var dødsfall på grunn av drap og overfall noe sjeldnere i Norge enn i EU-landene i 1999 (Statistisk sentralbyrå 2003b). De aller fleste nordmenn føler seg trygge når de går ute alene i nabolaget, etter at det er blitt mørkt. En nylig gjennomført spørreundersøkelse i 15

europiske land (Den europeiske samfunnsundersøkelsen) tyder på at flere føler seg trygge i Norge enn i andre europeiske land (Tønnesen 2003).

I forrige kapittel ble det nevnt at trafikkulykkene kan betraktes som en særlig relevant kategori for å bedømme samfunns kvaliteten. Risikonivået i trafikken sier både noe om hensynsfullhet og regelrespekt blant folk flest, og om offentlige myndigheters prioriteringer. Riktignok påvirkes risikoene i trafikken også av andre forhold, blant annet velstandsnivå og medfølgende muligheter til å kjøpe kollisjonssikre biler. Det er relativt få som blir drept i trafikken i Norge. Blant EU-landene var det bare Storbritannia som i 2001 hadde færre trafikkdrepte i forhold til innbyggertallet enn Norge. Samtidig har utviklingen i løpet av 1990-årene vært mindre positiv i Norge enn i EU; bare Hellas og Irland hadde en svakere nedgang i tallet på trafikkdrepte (Wethal 2004).

Ulikhet og tillit

Det er store metodiske vanskeligheter knyttet til å sammenligne inntektsfordelingene i forskjellige land. De internasjonale rangeringene som har vært gjennomført har likevel konkludert med at Norge, sammen med andre nordiske land, sannsynligvis har en av de jevneste inntektsfordelingene i verden (Lyngstad 2001, Brunborg 2002). *Human Development Report 2003* gir tall for inntektsfordeling blant 126 nasjoner, blant disse var det bare sju land som hadde en jevnere fordeling enn Norge målt ved Gini-indeksen (UNDP 2003⁴). Gini-indeksen er et mål på ulikhet som varierer mellom 0 og 100, hvor 0 representerer fullstendig likhet, mens 100 representerer fullstendig ulikhet. I det sistnevnte tilfellet ville én person ha all inntekt i et samfunn. Forskjel-

len mellom Norge og de andre landene foran på listen er imidlertid svært liten. Gini-indeksen for Norge var i 1995 25,8, mens det laveste indekstallet referert i *Human Development Report* er 24,4 for Ungarn i 1998 (basert på konsumforskjeller og ikke inntektsforskjeller, som bidrar til usikkerheten i sammenligningen). Noen land har Gini-indeks over 50, for eksempel Chile, Brasil, Zimbabwe og Nigeria.

Bildet av de spesielt lave inntektsforskjellene i Norge og andre nordiske land kan imidlertid være i ferd med å endre seg. Nye og mer sammenlignbare data enn dem som er brukt i *Human Development Report* viser at inntektsforskjellene har økt både i Sverige, Finland og Norge i løpet av 1990-årene (jf. forrige kapittel). I 2000 var inntektsulikheten i disse landene ikke særlig forskjellig fra andre land i Europa, for eksempel Tyskland, Belgia og Nederland (Statistisk sentralbyrå 2004a).

De tradisjonelt små inntektsforskjellene er kanskje en av grunnene til at Norge i internasjonal sammenheng ser ut til å inneha en slags uoffisiell "verdensrekord" i mellommenneskelig tillit. Ifølge noen forskere er det en sammenheng mellom høy grad av mellommenneskelig tillit og små inntektsforskjeller (Kawachi mfl. 1997). Avstand mellom mennesker i økonomisk forstand kan også øke sjansene for avstand i en mer kulturell og sosial forstand. Av de 65 landene som inngår i de internasjonale Verdiundersøkelsene er det ingen land hvor en høyere andel av befolkningen enn i Norge svarer ja på spørsmålet om "en kan stole på de fleste mennesker" (Inglehart og Baker 2000). Tillit er en av forutsetningene for at personer skal velge å samarbeide for å nå felles mål, og utgjør en viktig del av samfunnets sosiale kapital (se kapittel 1).

Bærekraftig utvikling

Det er mange måter å måle miljøtilstanden på, og Norges rangering på forskjellige miljøindekser har vist seg å variere sterkt med valg av målemetode (se oversikt hos Hille 2002). Verdens Villmarksfond (WWF) har beregnet det "økologiske fotavtrykket" for verdens nasjoner. Det økologiske fotavtrykket representerer det totale land- og vannområdet som er nødvendig for å produsere ressursene som konsumeres og håndtere avfallsproduktene. Mye av konsumet skjer gjennom import; fotavtrykket er beregnet som summen av de nødvendige områdene uavhengig av hvor de er plassert på kloden. I forhold til folketallet er Norge blant de landene i verden som legger størst press på fornybare naturressurser. Av landene med minst 1 million innbyggere var det bare fem land som satte et større økologisk fotavtrykk enn Norge i 2002 (WWF 2002). Ifølge WWF overstiger allerede verdens forbruk av fornybare naturressurser jordas biologiske kapasitet. Beregningene tyder på at forbruksnivået i Norge og andre rike land ikke på langt nær vil kunne oppnås av fattige land uten å true klodens økologiske bærekraft.

Det økologiske fotavtrykket inkluderer ikke alle former for miljøpåvirkning. Videre er denne indikatoren et mål på det menneskeskapte presset på miljøet, og ikke på de faktiske konsekvensene av dette presset (York mfl. 2003), for eksempel inngår ikke mål på avskoging eller redusert biologisk mangfold.

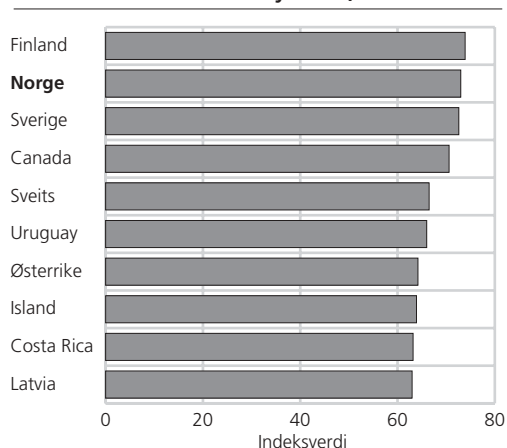
Ved de amerikanske universitetene Columbia og Yale er det i samarbeid med World Economic Forum utviklet en indeks for miljømessig bærekraft, "Environmental Sustainability Index" (ESI), som dekker i alt 142 land (World Economic

Forum 2002). Indeksen måler bærekraftig utvikling gjennom å sammenfatte 20 indikatorer, fordelt på fem kjernekomponenter: 1. Miljøsystemenes tilstand, herunder blant annet vann- og luftkvalitet, biologisk mangfold, 2. Belastninger på miljøsystemene i form av forurensning og utnyttelse av naturressursene (her inngår det "økologiske fotavtrykket" nevnt ovenfor), 3. Den menneskelige sårbarhet for miljøforandringer, som inkluderer indikatorer som barnedødsfall på grunn av luftveislidelser og andelen underernærte, 4. Sosial og institusjonell kapasitet til å håndtere miljøutfordringene (vitenskapelig og teknologisk nivå, miljøtiltak, miljøinnovasjoner i privat sektor mm), og 5. Evne til å samarbeide med andre land for å bevare de internasjonale miljøressursene ("global stewardship"). Det antas at det samlede bildet som de fem komponentene gir, er et godt mål på et samfunns miljømessige kvalitet en generasjon eller to inn i framtiden. Samtidig understreker de som står bak ESI de mange problemene forbundet med å konstruere indeksen, og behovet for videreutvikling av datagrunnlag og metoder. Av andre er ESI blant annet blitt kritisert for å blande sammen sosiale og miljømessige indikatorer på en uheldig måte.

Ifølge indeksen var det i 2002 Finland som toppet listen over verdens mest bærekraftige samfunn, med Norge som en god nummer to (figur 4.3). Indeksen er beregnet som den gjennomsnittlige verdien på de 20 indikatorene. Det kan nevnes at store land som USA, Russland og Storbritannia kom relativt dårlig ut (rangert som henholdsvis nr. 45, 72 og 91 av 142 land).

Norge kommer særlig godt ut i henhold til indikatorene som måler miljøsysteme-

Figur 4.3. De ti øverste land på indeksen for miljømessig bærekraft (Environmental Sustainability Index). 2002



Kilde: World Economic Forum 2002.

nes tilstand (rangert som nr. 4), sosial og institusjonell kapasitet (nr. 4) og menneskelig sårbarhet (nr. 9). Derimot kom Norge relativt langt ned på listen for indikatorene som målte belastninger på miljøsystemene (nr. 52) og ikke minst miljø samarbeid med andre land (nr. 80). I den sistnevnte komponenten inngår utslipp av klimagasser. Som andre rike land har Norge et relativt høyt utslipp av slike gasser; utslippene av CO₂ i forhold til innbyggertallet er likevel lavere enn gjennomsnittet for OECD (Statistisk sentralbyrå 2002b). At Norge kommer såpass dårlig ut på komponenten for global miljøforvaltning, skyldes nok også at press på fiskeriressursene inngår. I rapporten som presenterer indeksen pekes det på at målene som er brukt på dette feltet har svakheter, idet bare den totale fangstmengden, samt forbruket av sjømat per capita inngår; det er ikke skilt mellom utnyttelse av truede og ikke-truede fiskearter (World Economic Forum 2002).

Lykkelige også?

La gå at nordmenn har det materielt sett bra, lever lenger enn befolkningen i de fleste andre land og kommer godt ut på de "objektive" indikatorene; er den subjektive *opplevelsen* av disse godene på samme nivå? Er vi også mer lykkelige og tilfredse med livet? Dette er et vanskelig spørsmål å besvare, blant annet på grunn av problemene med hvordan ord som "lykke" og "tilfredshet" blir oppfattet i forskjellige kulturer. Et internasjonalt forskningsprogram har gjennomført verdiundersøkelser i 65 av verdens land i 1980- og 1990-årene (World Value Surveys). Disse landene omfatter mer enn 75 prosent av verdens befolkning. Verdiundersøkelsene inneholder blant annet

spørsmål om opplevd velvære (lykke og tilfredshet). Ifølge Verdiundersøkelsen 1996 beskrev 94 prosent av befolkningen i Norge seg som "meget" eller "ganske" lykkelige. De spurte ble også bedt om å angi hvor tilfredse de var med livet sitt på en skala fra 1 til 10. 1 var "svært utilfreds" og 10 var "svært tilfreds". I alt 86 prosent av befolkningen var mer tilfreds enn utilfreds med livet (verdi 6 eller høyere). Tabell 4.3 viser hvordan disse tallene for subjektiv velvære står seg sammenlignet med de 64 andre landene som inngår i verdiundersøkelsene.

Med forbehold for de metodiske vanskelighetene, tyder de subjektive målene på at Norge er et godt land å leve i

Tabell 4.3. Lykke (meget eller ganske lykkelig), tilfredshet med livet (6+ på skala fra 1 til 10) og subjektiv velvære (gjennomsnittet av prosentandelene for lykke og tilfredshet med livet) i de 10 landene med høyest subjektiv velvære, og i utvalgte andre land. Prosent

	Meget eller ganske lykkelig	Tilfreds med livet (6+ på skala fra 1-10)	Subjektiv velvære i alt	År survey ble gjennomført
Landene med høyest velvære				
Island	97	91	94,0	1990
Nederland	93	92	92,5	1990
Danmark	94	90	92,0	1990
Nord-Irland	93	91	92,0	1990
Sveits	95	89	92,0	1996
Finland	92	91	91,5	1996
Sverige	95	87	91,0	1996
Irland	93	88	90,5	1990
Norge	94	86	90,0	1996
Belgia	93	86	89,5	1990
Andre land (utvalg)				
Japan	90	74	82,0	1995
Kina	84	72	78,0	1995
Nigeria	81	71	76,0	1995
India	77	67	72,0	1996
Tyrkia	90	54	72,0	1996
Sør-Afrika	79	56	67,5	1996
Ungarn	78	52	65,0	1998
Russland	51	28	39,5	1995
Ukraina	48	20	34,0	1996
Moldova	44	21	32,5	1996

Kilde: World Value Surveys (Inglehart og Klingemann 2002).

sammenlignet med de fleste andre land. Som tabellen viser, er det bare små forskjeller mellom landene som kommer best ut. I forhold til opplevelsen av lykke er forskjellene så små at de neppe er statistisk sikre, mens forskjellene er en tanke større for tilfredshet med livet. Det er grunn til å legge merke til at alle de nordiske landene kommer meget godt ut, halvparten av de 10 landene med høyest grad av velvære er nordiske. Men er ikke folk stort sett tilfredse og lykkelige overalt? Ifølge verdiundersøkelsene er svaret nei. I land som Ukraina og Moldova var mind-re enn en fjerdedel av befolkningen tilfredse med livet i 1996, og færre enn halvparten var lykkelige. Også i land som Tyrkia og Sør-Afrika er det bare litt over halvparten av befolkningen som alt i alt sier seg tilfredse med livet. Det er en sterk sammenheng mellom opplevd velvære i befolkningen og landets økonomiske utvikling. Befolkningen i de fattigste landene er minst lykkelige og tilfredse (Inglehart og Klingemann 2002). Etter at rikdommen har nådd et visst nivå, er det likevel ikke gitt at større økonomisk vekst gir mer lykke. Som vist i kapittel 2 har lykkenivået i Norge vært helt konstant siden 1985, på tross av en sterk økonomisk vekst⁵. Ifølge de norske verdiundersøkelsene var det bare små endringer i lykkenivået fra 1982 til 1996, mens andelen av befolkningen som lå nær toppen av tilfredshet (9-10 på tilfredshetsskalaen) ble noe redusert, fra 39 til 33 prosent (Listhaug mfl. 1983, Listhaug mfl. 1997).

Noen mindre flatterende sammenligninger

Ikke alle internasjonale sammenligninger er til Norges udelte fordel. Anslag for antall personer som tar narkotika med sprøyte tyder på at antallet misbrukere i forhold til innbyggertallet er i samme

størrelsesorden i Norge som det man finner i Danmark og Storbritannia, men noe høyere enn tilsvarende anslag for Irland, Tyskland og Finland (Bretteville-Jensen og Ødegård 1999). Vi pekte tidligere (kapittel 3) på en sterkere økning i selvmordsraten blant unge menn enn i befolkningen for øvrig. Internasjonale data tyder på at selvmordsraten blant unge norske menn er høy sammenlignet med flere andre vestlige land. Omkring 1996-1997 var raten høyere enn i land som Sverige, Danmark, Frankrike, Tyskland og Japan (WHO 2003). I befolkningen som helhet er den norske selvmordsraten noe høyere enn gjennomsnittet for EU-landene, men blant de laveste i Norden (Statistisk sentralbyrå 2003b).

Sammenligninger av forskjeller i helsetilstand mellom sosiale grupper går heller ikke entydig i norsk favør. Intervjuundersøkelser viser at blant et utvalg på ti vesteuropeiske land hadde Norge de største ulikhetene i selvopplevd helse mellom utdanningsgrupper (Lundberg og Lahelma 2001). Derimot var dødelighetsforskjellene mellom menn som tilhørte arbeiderklassen og menn med annen klassetilhørighet noe lavere i Norge enn i andre vesteuropeiske land.

Undersøkelser av 15-åringers kompetanse i fag som lesing, matematikk og naturfag viser at de norske elevene er nær gjennomsnittet for OECD-landene. I Norge er det imidlertid relativt stor spredning mellom elevene i lesing, og vi er blant landene med størst forskjeller mellom jenter og gutter i leseferdigheter. De internasjonale undersøkelsene viser også at norske elever rapporterer om et relativt svakt register av læringsstrategier. Det mest tankevekkende resultatet fra disse undersøkelsene er kanskje at sammenhengen mellom elevenes faglige

resultater og deres sosiale bakgrunn er sterkere i Norge enn i mange andre land. Den norske skolen er med andre ord ikke spesielt god til å utjevne sosiale forskjeller (Høiskar og Turmo 2003).

UNDP (2002) utarbeidet en *Technology Achievement Index* (TAI), som skulle måle kreativitet og bruk av ny teknologi. På denne indeksen kom Norge dårligere ut enn på de levekårsbaserte indeksene. TAI ble beregnet ut fra antall patentrettigheter, spredning av ny og gammel teknologi, gjennomsnittsutdanning for befolkningen og andelen som tar teknisk-naturvitenskapelig høgskole-/universitetsutdanning (Brunborg 2002). Innovasjonsevnen i et lands økonomi kan måles på mange måter, en av dem er å sammenligne antallet internasjonale patenter som registreres per innbygger. I 1997 var tallet på slike patenter lavere i Norge enn gjennomsnittet for OECD-landene, og under halvparten av nivået i land som Finland, Japan og Sverige (St.meld. nr. 19, 2002-2003). EUs innovasjonsundersøkelse for 2000/2001 tyder på at næringslivet i Norge har en lavere innovasjonsevne enn de fleste EU-land (Statistisk sentralbyrå 2004a). I forhold til BNP bruker Norge mindre penger på forskning og utvikling (FoU) enn gjennomsnittet i OECD, og minst penger av alle nordiske land. Det er den privatfinansierte FoU som ligger lavere i Norge sammenlignet med land innenfor OECD, noe som blant annet skyldes at Norge har en mindre forskningsintensiv næringsstruktur enn disse landene. Undersøkelser viser at FoU-innsatsen innenfor norsk næringsliv har vært økende de siste årene, men at dette foreløpig ikke har slått ut i mer nyskaping (Statistisk sentralbyrå 2003a). Fra 2001 til 2002 ble imidlertid næringslivets kostnader til egenutført FoU svakt redusert, mens det ble brukt mer penger i

instituttsektoren og ved universiteter og høyskoler. I alt økte FoU-utgiftenes andel av BNP fra 1,60 i 2001 til 1,67 i 2002 (NIFU 2003). Dette nivået er et godt stykke under Regjeringens målsetting om å være på OECD-nivå innen 2005, som tilsvarer en FoU-andel på 2,3 prosent av BNP. Indikatorer som dette forteller ikke noe om velferden her og nå, men stiller spørsmål ved den økonomiske utviklingens bærekraft.

Hva et land gjør for å løse fattigdoms- og miljøutfordringene i verden er også en side ved internasjonale sammenligninger hvor Norge ikke alltid kommer like godt ut. I *Human Development Report 2003* brukes Norge som eksempel på rike land som gir mye i u-hjelp, men som kunne gjøre mer for å øke importen fra utviklingslandene (UNDP 2003). Vi vil si mer om dette i neste avsnitt.

4.4. Hva Norge gjør i forhold til de globale utfordringene

Det "globale partnerskap for utvikling"...

Ett av tusenårsmålene vedtatt av FN i 2000 var å utvikle et "globalt partnerskap for utvikling". Dette målet understreker de rike landenes ansvar for å realisere de andre tusenårsmålene, for eksempel målet om å halvere fattigdommen innen 2015. Ett av delmålene er å gjøre noe med de spesielle behovene til de minst utviklede landene, blant annet gjennom forbedringer av eksportbetingelsene og en mer sjenerøs u-hjelp til landene som vil redusere fattigdommen. Flertallet av de minst utviklede landene mottar mindre hjelp i dag enn de gjorde i 1990, målt ved hjelpens andel av BNP. For å nå målene i tusenårserklæringen trengs i det minste en dobling av u-hjelpen fra de rikeste landene, ifølge UNDP (2003). I

tillegg er det nødvendig å gjøre mer for å avvikle diskriminerende subsidier og tollsatser, avskrive gjelden for de mest gjeldstyngede av de fattige landene og forbedre u-landenes tilgang til vitenskapelige og teknologiske nyvinninger (for eksempel til nye og bedre medisiner). *Human Development Report 2003* foreslår at de rike landene setter seg konkrete, kvantifiserbare mål for å realisere det "globale partnerskap for utvikling" på hvert av disse feltene.

...og Norges rolle

Hvor gode er vi når det gjelder å bidra til å løse de store utfordringene som verdenssamfunnet står overfor? Norge er blant landene som gir mest i utviklingshjelp. For OECD-landene som helhet var de offentlige utgiftene til u-hjelp i 2002 vel 58 milliarder dollar, det vil si 0,23 prosent av bruttonasjonalinntekten (BNI). Norges bistand i 2002 var snaut 14 milliarder kroner, eller 0,89 prosent av brutto nasjonalinntekt. Av OECD-landene var det bare Danmark som relativt sett bidro mer enn Norge til u-hjelp i 2002. Men Norges offentlige utgifter til utviklingshjelp, målt som andel av BNI, var klart lavere i 2002 enn i siste halvdel av 1980-tallet (tabell 4.4).

Ifølge anslag fra Verdensbanken vil 90 milliarder norske kroner i ekstra bistand kunne løfte om lag 7 millioner mennesker permanent ut av fattigdommen, dersom bistanden fordeles på samme måte som i dag. Dersom hjelpen gis mer målrettet kan effekten trolig dobles (St.meld. nr. 30, 2000-2001). På samme måte som FNs utviklingsprogram (UNDP), har Verdensbanken oppfordret de rike landene til å øke sin bistand.

Tabell 4.4. Offentlige utgifter til utviklingshjelp i prosent av bruttonasjonalinntekt. Norge og OECD-landene. 1986-1987 (gjennomsnitt) og 1998-2002

	Norge	OECD
1986-1987	1,13	0,33
1998	0,89	0,23
1999	0,88	0,22
2000	0,76	0,22
2001	0,80	0,22
2002	0,89	0,23

Kilde: OECD, Development Co-operation Report 2003.

Et bredere bilde av utviklingspolitikken: Norge kommer dårligere ut

For å gi et bredere bilde av de rike landenes handlinger i relasjon til tusenårsmålene og det globale partnerskap, har det blitt utviklet en egen indeks for dette, "The Commitment to Development Index". Indeksen er beregnet av det amerikanske *Center for Global Development* i samarbeid med tidsskriftet *Foreign Policy*. Indeksen rangerer 21 av verdens rikeste land, inkludert Norge, og vurderer disse landenes politikk mot fattige land på seks områder: U-hjelp, handel, miljø, investeringer, innvandring og bidrag til fredsbevarende operasjoner. Norge har en midtels plassering på indeksen. Av de 21 landene er Norge rangert som nr. 10. At Norge plasserer seg såpass lavt skyldes framfor alt vår handelspolitikk, her er Norge den desiderte "verstingen" (se nærmere omtale nedenfor), men også på miljøområdet kommer vi relativt dårlig ut (tabell 4.5). I forhold til investeringer og innvandring fra utviklingsland⁶ er Norge litt bedre enn gjennomsnittet. På områdene u-hjelp og støtte til fredsbevarende operasjoner har Norge indeksverdier godt over gjennomsnittet for de rikeste landene (Birdsall og Roodman 2003). Nederland og Danmark kom alt i alt best ut, mens USA og Japan ble vurdert til å ha den dårligste politikken overfor fattige land.

Tabell 4.5. Indeksen for satsning på utvikling (The Commitment to Development Index). Gjennomsnittsverdier, verdier for Norge (10-punkts skala, hvor høyere verdier indikerer sterkere satsning) og Norges rangering

	I alt	U-hjelp	Handel	Miljø	Investeringer	Innvandring	Fredsbevaring
Alle							
Gjennomsnitt	4,1	3,2	6,4	4,4	3,0	4,0	3,9
Norge							
Verdi	4,3	6,6	1,0	2,8	3,5	4,6	7,4
Rang (av 21).....	10	4	21	17	5	6	2

Kilde: Birdsall og Roodman 2003.

Indeksen har ikke blitt publisert mer enn én gang. Det knytter seg flere problemer til indeksen, som påpekt av blant annet UNDP (2003). Noen av komponentene er vanskelige å måle, og det er betydelige svakheter i de tilgjengelige data. Vektningen av de forskjellige delene er problematisk; u-hjelp, handel og miljø må antas å være de mest betydningsfulle komponentene, mens alle dimensjonene teller likt i indeksen. Siden viktige aspekter i indeksen måles som andeler av nasjonalinntekten kan indeksen sies å ha en viss slagside til fordel for de minste landene; de store landene gir mest i ren pengeverdi.

I miljødelen av indeksen inngår blant annet utslipp av klimagasser, konsum av ozonødeleggende stoffer, subsidier til fiskeriene per capita og bidrag til internasjonale miljøtiltak, herunder utvikling av miljøvennlig teknologi. Det er overraskende at Norge kommer såpass dårlig ut, siden utslipp av klimagasser veier tungt, og Norge som nevnt har lavere utslipp av CO₂ per innbygger enn OECD-gjennomsnittet. At Norge bidrar mindre til utvikling av miljøvennlig teknologi enn gjennomsnittet blant de rike landene forklarer noe av den lave indeksverdien. Høye fiskerisubsidier kan også være en del av forklaringen. Subsidiene er tatt med fordi de hevdes å forsterke et overfiske som reduserer tilgjengelige ressurser for utviklingsland.

Norge - en handelsversting?

Norge har en særlig høy tollbeskyttelse mot landbruksprodukter fra utviklingsland, det er framfor alt dette som gir Norge en relativt lav verdi på indeksen for en utviklingsvennlig politikk. Nylige endringer av norsk handelspolitikk vil kanskje bidra til en endring av dette bildet. Norske myndigheter har i de seinere årene fjernet tollene på en del varer fra u-land, og tatt bort alle importkvoter på tekstiler, til forskjell fra tidligere hvor Norge var blant de mest proteksjonistiske på dette feltet. Fra 1. juli 2002 har alle landene på FNs MUL-liste (de minst utviklede landene) toll- og kvotefri adgang for alle produkter innenfor rammene av det såkalte GSP (tollpreferanse-systemet for u-landene). Tidligere (fra 1995) hadde MUL-landene tollfri adgang til det norske markedet for alle varer unntatt korn, mel og dyrefôr.

Kan subsidier og høye tollsatser på en del landbruksprodukter la seg forsvare? Til Norges forsvar er det blitt anført at det norske landbruket ikke kan drives like effektivt som jordbruket i mange andre land, og at den lave konkurransevnen forsvarer de relativt høye tollsatsene. Det er også blitt reist tvil om fjerning av tollsatser og subsidier virkelig vil komme de fattigste landene til gode, det meste av matvareimporten i dag kommer fra EU (Vermes 2003). Andre hevder at

henvisningen til de "særnorske" vilkårene i internasjonale fora gjør at vi støtter opp om en rekke land som har som formål å fortsette dagens urettferdige handels-system (Nore og Grimsrud 2003).

At de rike landene åpner sine markeder for produkter fra u-landene er utvilsomt et viktig bidrag til å avhjelpe fattigdommen i verden. For eksempel utgjør u-landenes tap av eksportinntekter på grunn av industrilandenes beskyttelse av sitt eget landbruk betydelig høyere beløp enn midlene som blir gitt i bistand. De rike landenes jordbruks subsidier utgjør nesten seks ganger mer enn det som blir gitt i utviklingshjelp (UNDP 2003). Industrivarer betyr likevel alt i alt mer for utviklingslandene enn jordbruksprodukter. $\frac{3}{4}$ av u-landenes eksport består nå av industrivarer. Det er viktig for disse landene at tollbarrierene på industrivarer reduseres gjennom de pågående forhandlingene i WTO (World Trade Organization).

Et rådgivende utvalg nedsatt av Utenriksdepartementet har anbefalt at Norge i WTO arbeider for regjeringens utviklingspolitiske mål, selv der dette kan komme i strid med egne næringsinteresser. De anbefaler også at det gis toll- og kvotefri adgang til flere land enn de minst utviklede landene, og at det settes et konkret mål for hvor mye som skal importeres fra disse landene (Utenriksdepartementet 2003). Til tross for fjerningen av handelsbarrierene, har den norske importen fra MUL-landene vært fallende de siste årene. De minst utviklede landene står nå for bare 0,5 prosent av den samlede importen. Andre tiltak enn toll- og kvotefri adgang er nødvendige. Norge importerer relativt sett mindre enn andre OECD-land fra våre hovedsamarbeidsland i Afrika (Malawi, Mosambik,

Tanzania, Uganda og Zambia). Dette tyder på et urealisert potensial for import til Norge fra disse landene (Mæstad og Wiig 2003).

Noter

- ¹ Underernæring (sult) er definert som inntak av mindre enn 1 960 kalorier per dag. Hvis all matproduksjon ble fordelt likt, ville hver person være i stand til å konsumere 2 760 kalorier per dag (UNDP 2003: 87).
- ² BNP-sammenligningene påvirkes av den høye olje- og gassutvinningen i Norge. Disse inntektene er ikke inntekter i økonomisk forstand, fordi de motsvares av en tilsvarende tapping av olje- og gassformuen under havbunnen. Dersom en korrigerer BNP for dette reduseres BNP per innbygger betraktelig, og blir da bare litt høyere for Norge enn gjennomsnittet for OECD-landene (Statistisk sentralbyrå 2003a: 44).
- ³ Noen av verdens minste land (Monaco, San Marino, Andorra) er holdt utenfor.
- ⁴ I Human Development Report 2003 understrekes det at de økonomiske fordelingsdataene ikke er "strictly comparable across countries", fordi utvalgsundersøkelsene som ligger til grunn har brukt forskjellige metoder og har samlet inn ulike typer data.
- ⁵ Den oppmerksomme leser vil se at andelen som ikke er lykkelig, er høyere ifølge tallene fra Norsk Monitor enn ifølge Verdiundersøkelsen 1996 (henholdsvis 11-12 prosent og 6 prosent). Dette skyldes trolig at spørsmålene om lykke i den sistnevnte undersøkelsen stilles i et intervju ansikt til ansikt, mens spørsmålet i Norsk Monitor stilles som del av et selvutfyllings-skjema. Denne forskjellen viser at spørsmål om lykke og tilfredshet for noen oppleves som svært personlig, slik at svarene påvirkes av tilstedeværelsen av en intervjuer (intervjuereffekt).
- ⁶ Hovedindikatoren er antall legale innvandrere per år fra utviklingsland dividert med antall innbyggere i mottakerlandet.