



Universitetet
i Stavanger

FAKULTET FOR UTDANNINGSVITENSKAP OG HUMANIORA

MASTEROPPGAVE

Studieprogram:
LMHIMAS,
Historie og historiedidaktikk masteroppgave

vårsemesteret, 2023

Åpen

Forfatter: Anders Marin Mathiassen

(signatur forfatter)

Veileder: Tyson Ashley Retz

Tittel på masteroppgaven: «Et lite land med et stort hjerte?»: En realpolitisk analyse av den norske bilaterale bistanden 1975-2000

Engelsk tittel: «A small country with a big heart?»: A realist analysis of the Norwegian bilateral aid 1975-2000

Emneord: Bistand, utenrikspolitikk, NORAD, departementet for utviklingshjelp, realpolitikk, historie, Norge, internasjonale relasjoner

Antall ord: 28809
+ vedlegg/annet: 5389

Stavanger, 16.05.2023
dato/år

Forord

Denne oppgaven kulminerer mine fem, gode år på Universitetet i Stavanger. Oppgaven har vært både en fornøyelse å skrive, men og et tidvis slit.

Aller først går min takk til min gode veileder Tyson Ashley Retz. Tyson, tusen takk for alle gode ord, spennende meningsutvekslinger og evig tro på prosjektet jeg har gjennomført. Når jeg har følt at oppgaven har vært på det feile spor, har du alltid kommet med konstruktive tilbakemeldinger for å få meg tilbake. Tusen takk.

Til alle mine gode venner, tusen takk for å stille opp der det har vært behov, fra gode ord til å få meg opp fra sengen og opp på universitetsbiblioteket. Uten dere hadde dette vært et mye høyere fjell å bestige.

Til alle som har gitt meg mulighetene til å fasilitere oppgaven, fra bibliotekaren hos NORAD til universitetets egne bibliotekarer; tusen takk.

Og til slutt vil jeg gi en spesiell takk til Sola videregående skole, for å tilrettelegge at jeg har kunnet kombinere masterskriving og jobb. Uten all den gode hjelpen, forferdelige kaffen og motiverende ord hadde året ikke vært det samme.

Stavanger, mai 2023

Anders Marin Mathiassen



Sammendrag

Denne oppgaven undersøker hvordan den norske bilaterale bistanden har endret seg i perioden 1975-2000, med en vinkling på endringene etter Sovjetunionens fall. For å svare på hvordan endringer har skjedd, har det vært viktig å gi et svar på hvorfor endringene skjedde. Oppgaven bruker realpolitisk teori for å undersøke hvorfor endringene skjedde. Oppgavens kildegrunnlag er årsrapporter fra NORAD, arkivmateriale fra departementet for utviklingshjelp og relevante stortingsmeldinger i periode.

Problemstillingen denne oppgaven har foretatt seg er: Hvordan har den bilaterale bistanden endret seg fra perioden 1975 til 2000, og kan man se en endring av norsk bistand etter Sovjetunionens fall?

For å svare på oppgavens spørsmål har jeg brukt Dunne og Schmidts «essential realism» og «Democratic peace theory» fra Kants verk. For å fylle ut det som mangler om bistandshistorien fra kildegrunnlaget har oppgaven tatt i bruk tidligere forskning fra flere forskere, som Pharo, Simensen, Balsvik og Stokke.

Oppgavens funn gir et bilde på den norske bilaterale bistanden som tosidig. Både altruistiske motiver og egennytte kan finnes igjen i bistanden mellom 1975-2000. Etter Sovjetunionens oppløsning kan man finne et skifte i den norske bistanden, der man gikk fra et perspektiv på å hjelpe de fattigste i de fattigste landene, til å ha et mål om å bygge opp landenes institusjoner og demokratibyggning i mottakerlandene. Endringen kan tilsies det endrede maktskiftet i den geopolitiske maktbalansen.

Abstract

This thesis examines how Norwegian bilateral aid has changed during the period of 1975-2000, with a focus on changes following the fall of the Soviet Union. To answer how these changes occurred, it has been important to provide an answer as to why they occurred. Political realist theory is used to investigate why these changes happened. The source material for this thesis includes annual reports from NORAD, archival material from the Ministry of Development Aid, and relevant white papers from the period.

The research question of this thesis is: How has bilateral aid changed from the period of 1975 to 2000, and can we observe a change in Norwegian aid after the fall of the Soviet Union?

To answer this question, this thesis utilizes Dunne and Schmidt's "essential realism" and Kant's "Democratic peace theory". Additionally, to supplement the information regarding aid history from the source material, this thesis incorporates previous research from several scholars such as Pharo, Simensen, Balsvik, and Stokke.

The findings of this thesis paint a picture of Norwegian bilateral aid as twofold. Both altruistic motives and self-interest can be found in aid between 1975-2000. After the dissolution of the Soviet Union, a shift can be observed in Norwegian aid, where the perspective changed from helping the poorest in the poorest countries, to a goal of building up institutions and democracy in recipient countries. This change can be attributed to the shift in the geopolitical power balance.

Forkortelser

DPT – Democratic peace theory

DUH – Departementet for utviklingshjelp

EAC – East African coalition

EDM – Electricidade de Moçambique

FAWE – Forum for African Women Educationalists

IMF – International Monetary Fund

IR – Internasjonale relasjoner

NORAD – Direktoratet for utviklingssamarbeid NUPI – Norsk utenrikspolitiske institutt

NVE – Norges vassdrags- og elektrisitetsvesen

NØV – Ny økonomisk verdensorden

UD – Utenriksdepartementet

Renamo – Resistência Nacional Moçambicana

TIB – Tanzanian investment bank

«Et lite land med et stort hjerte?»: En realpolitisk analyse av norsk bilateral bistand 1975-2000

Innholdsfortegnelse

Forord.....	ii
Sammendrag	iii
Abstract	iv
Forkortelser	v
Kapittel 1: Bistand: hele Norges godhet	1
1.1: Tema og problemstilling	1
1.2: Oppgavens relevans	2
1.3: Avgrensning og kilder	3
1.4: Forsknings situasjon og historiografi.....	5
1.6: Teori og metode	8
1.6.1: Bistand som utenrikspolitikk – en teoretisk bakgrunn	9
1.6.2: Norsk bistand som politisk realisme	10
1.6.3: Democratic peace theory.....	14
1.6.4: Andre teorier	15
1.6.4 Valget av teori	17
Kapittel 2: Den norske bistanden 1975-1989	18
2.1 Norsk bistands begynnelse	18
2.2: Stortingsmelding 1972	18
2.3: Norsk bistand fra 1975	20
2.4: Ny stortingsmelding, nytt direktorat for bistand	31
Kapittel 3: Norsk bistand i den nye maktbalansen	42
3.1: Bistanden fra 1990	42
3.2 Stortingsmelding nr. 51 (1991-92) og bistanden videre.....	47
3.3 NOU 1995: 5 og Stortingsmelding nr. 19 (1995-96).....	54
Kapittel 4: Endringene i den norske bistandsprofilen.....	62
4.1 Bistandsfordelingen	62
4.2 Endringer i norsk politikk	66

4.3 Sovjets kollaps.....	68
4.4 Egennytte av bistand	73
Kapittel 5: Konklusjon – hva sier dette om bistanden?	75
5.1 Oppgavens premiss	75
5.2 Et tydelig svar på bistand?	76
5.3 Konklusjon – bistandens endringer	78
5.4 Videre forskning.....	80
6. Referanser og primærlitteratur	81

Kapittel 1: Bistand: hele Norges godhet

«Oljeinntektene må brukes til samfunnsbyggende innsats, og til å øke vår bistand til fattige land» - Høyres partiprogram 1977-1981.

«I BISTANDSPOLITIKKEN VIL ARBEIDARPARTIET: Auka utviklingshjelpa.» - Arbeiderpartiets partiprogram 1978.

Norge har, i stor grad, hatt en tverrpolitisk enighet om at bistand er noe vi skal gi. Sitatene over viser at de største partiene på hver sin fløy har vært enige om at en økning i bistandsgivingen skulle være et politisk mål. Den bilaterale bistanden, med et stat-til-stat samarbeid mellom Norge og de statene som ble politisk bestemt som passende for bistanden, var likestilt den multilaterale bistanden politisk. Den tverrpolitiske enigheten bunner ut fra et solid fundament i at nordmenn selv var sterkt for å gi bistand til de fattige. Fra 60-tallet inntok multimediet tidsalder Norge, og verdens kriker og kroker kunne nå bli sett på fra sofa-kroken, og man kunne se elendigheten og fattigdommen ute i verden i sitt eget hjem.

Norsk bistand blir ofte kreditert til Norges kristne kulturarv, med nestekjærlighet og godhet. Fridtjof Nansens humanitære arbeid i mellomkrigstiden har også vært en tilbakevendende begrunnelse for norsk bistandsgiving. Allikevel må man ikke se bort fra de andre elementene av det å være bistandsgiver kan tilføye Norge. Bistand gir oss innsikt og tilgang til andre steder av verden som Norge ikke hadde hatt tilgang til ellers. Den norske oljerikdommen ga oss muligheten til å hjelpe områder på andre kontinenter.

1.1: Tema og problemstilling

Denne masteroppgaven vil drøfte den norske bilaterale bistandsprofilen, og om man kan se en endring av den i etterkant av Sovjetunionens oppløsning. Norge har vært en bidragsyter til fattige i verden helt siden slutten av 40-tallet, og har med det en stolt tradisjon innen bistandsfeltet. Før den norske stats spede begynnelse med bistand med Kerala-prosjektet, var Fridtjof Nansen allerede på 1920-tallet en stor internasjonal stjerne innen humanitært arbeid, som kulminerte i Nobels fredspris. Norge var heller ikke et spesielt rikt land etter den andre verdenskrig, men var likevel en bidragsyter til både FN og bilateralt arbeid. Norsk oljerikdom etter 1969 førte til at det norske statsbudsjettet økte markant, som ga nye muligheter til å bistå verden.

Den norske bistanden, fra humanitært til fredsbevarende, multilateralt eller bilateralt, har endret og utviklet seg over årene. Fra nevnte Kerala-prosjektet, har Norge i dag prosjekter

over hele kloden, med budsjett på flere titalls milliarder. Akkurat denne reisen er interessant, da det gir et innblikk i Norges syn på seg selv, men også hvordan det politiske landskapet har endret seg, både nasjonalt og internasjonalt. Fra den politiske venstreside til den politiske høyreside, har synet på bistand vært til dels likt, men samtidig hatt sine skiller. Prioriteringene til de forskjellige regjeringene vil og gi et innblikk i hvordan de ser på verden, og hvordan Norge best kan hjelpe. På en annen side skal man ikke legge skjul på at norsk bistandspolitik har og hatt en bakside, der man har gjort valg for å gagne norske interesser og relasjoner.

Ved Berlinmurens fall i 1989, og den påfølgende oppløsningen av Sovjetunionen i 1991, har man blitt fortalt at verden endret seg drastisk. Land fikk tilbake uavhengigheten sin, nye grenser ble skapt, mens andre ble visket ut. Norge mistet det som ble ansett som sin største trussel mot sin eksistens. Med oppløsningen av Sovjetunionen er det ikke utenkelig at man så på flere områder som «mottakelig» for bistand.

Hovedproblemstillingen vil være da være følgende: Hvordan har den bilaterale bistanden endret seg fra perioden 1975 til 2000, og kan man se en endring av norsk bistand etter Sovjetunionens fall?

For å presisere denne problemstillingen har jeg laget følgende forskningsspørsmål:

1. Hvilke endringer kan man se i stortingsmeldingene som omhandler bistand i tidsperioden?
2. Hvorfor har bistandsprofilen endret seg oppgjennom årene?
3. Hva kan man tillegge som motivasjon bak endringene?

Med problemstillingen og de innsnevrende forskningsspørsmålene kan man se en tydelig tematikk i denne masteroppgaven. Den skal gå inn på den norske bistandsprofilen, og hvordan og hvorfor den har endret seg i den gitte tidsperioden.

1.2: Oppgavens relevans

Hvorfor er dette relevant for oss i dag? Under skrivingen av denne masteroppgaven kan man på nytt se et imperialistisk Russland som prøver å erobre tidligere sovjetområder, som et gufs fra den kalde krigen. Norge har i skrivende stund allerede bidratt med over 10 milliarder norske kroner gjennom diverse bistandsbidrag til Ukraina, som kommer ekstra utover det

fastsatte bistandsbudsjettet for året 2022.¹ Samtidig har det blitt en nedgang i prosentandelen av BNP som går til norsk bistandsstøtte i det budsjettforslaget som har blitt lansert (per oktober 2022), som har skapt en stor debatt rundt én-prosentmålet, med debatt både innenfor og utenfor den norske grense.² Den monetære verdien har derimot gått opp med rundt 2,5 milliarder, fra saldert budsjett fra desember 2021.³ Denne økningen kommer av at den norske stats inntekter har økt sterkt i året 2022, med gass- og oljepriser som har økt som følge av krigen i Ukraina.

Norsk utenrikspolitikk har og hatt en ganske offentlig og kjent krangel i bistandsmiljøet de siste årene, med professor Terje Tvedt som en motstemme i diskursen rundt norsk bistand. Hans bidrag opp igjennom årene har skapt en debatt rundt bistand, som jeg har fulgt med interesse gjennom mine år på universitetet. Tvedts stemme har ført til at ordskiftet rundt bistanden har nådd det offentlige, som har gjort at flere har blitt kjent med omfanget av den norske bistanden.

Å se på den norske bistanden gir og et innblikk i et videre utenrikspolitisk apparat, der den norske bistanden er én av mange brikker i hvordan Norge forholder seg til andre stater, men og opp mot overnasjonale- og multinasjonale organisasjoner.

Men kan man si at dette gir oppgaven relevans? Jeg mener så. Selv om begge diskursene gjelder norsk bistand *i dag*, vil det være viktig at man kan peke på fortiden for å forstå hvorfor man gir bistand. Bistandsprofilen, altså *hva* og *hvem* man gir bistand til, vil være et interessant perspektiv for å forstå Norges rolle i verden, og hvordan man så på seg selv.

1.3: Avgrensning og kilder

Avgrensning av oppgaven er et nødvendig grep for å realistisk få gjennomført det problemstillingen ber om. Avgrensingen skjer både gjennom en tidsavgrensning og en avgrensning av hvilken type bistand man ser på. Gjennom tidsperioden jeg skal se på, 1975 til 2000, har det skjedd mye, både nasjonalt og internasjonalt. Fra 1972 begynte den norske

¹ «Øker støtten til humanitær bistand og drift av den ukrainske staten,» hentet 31. oktober 2022 fra https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/pm_proposisjon/id2930056/.

² Vegard Kristiansen Kvaale, «Advarer Norge: - Stor uro,» hentet 31. Oktober 2022 fra <https://borsen.dagbladet.no/nyheter/advarer-norge-stor-uro/77372295>, Pål Arne Davidsen, ««En fallitterklæring», «katastrofe» og «dypt usolidarisk»,» hentet 31. Oktober fra <https://www.bistandsaktuelt.no/bistand-bistandsbudsjettet-bistandskutt/en-fallitterklaering-katastrofe-og-dypt-usolidarisk/320678>.

³ Gunnar Zachrisen, «Bistandsbudsjett langt unna 1-prosentmålet,» hentet 31. Oktober 2022 fra <https://www.bistandsaktuelt.no/bistandsbudsjettet-humanitaer-bistand-utviklingspolitikk/bistandsbudsjett-langt-unna-1-prosentmalet/320177>.

bistanden å bli mer gjennomtenkt, med stortingsmeldinger som fastsatte rammene for den norske bistanden. Året før, i 1971, startet oljeproduksjonen i Norge, og statskassen økte drastisk. Man får og følge utviklingen til den norske politikken rundt bistand fram til Sovjetunionens oppløsning, og får en stor nok tidsperiode til at man kan få skapt et godt bilde. Det samme kan gjelde sluttidspunktet for hva min oppgave skal se på. Det er viktig å ha en adekvat tidsperiode fra nåtiden til slutten av tidsperioden, for å ha en viss avstand mellom fortidens hendelser og dagen i dag. Det gir også at oppgaven får et naturlig midtpunkt ved Sovjets oppløsning.

En annen avgrensning i oppgaven vil være typen bistand Norge gir. Man kan skille bistanden mellom bilateralt og multilateralt, der kort sagt bilateralt går på direkte bistand land-til-land, mens multilateralt foregår gjennom større organisasjoner, eller samarbeid mellom flere land, som FN eller EU. Min oppgave vil se på den bilaterale bistanden, da det vil gi et bedre blikk på *Norges* bistandsprofil, som oppgaven min tar utgangspunkt i. Selv om Norge bestemmer hvilke organisasjoner som skal få støtte og tilskudd, vil det være organisasjonene som tar seg av utførelsen og beslutningene om midlene. Allikevel vil Norges innsats i FN bli tatt opp i diskusjonen, da innsatsen sier noe om Norges utenrikspolitiske syn.

Resultater av bistanden vil også være noe jeg ikke blir å vektlegge stort i oppgaven. Selv om resultater er en svært interessant del av bistanden, og den delen som sier noe om hvor effektivt pengene og ressursene har blitt brukt, vil det ikke være realiserbart å gjennomgå det i denne oppgaven. Resultatene av bistand kan være en diskusjonsfaktor når det kommer til hvilken type bistand man fortsetter å gi, eller stopper med. Resultater vil derfor dukke opp, men være en brikke i den større diskusjonen rundt den norske bistandsprofilen.

Oppgaven vil i hovedsak ta utgangspunkt i to forskjellige sett med arkivmateriale, og stortingsmeldinger. Oppgavens primære kildegrunnlag er et sett med publiserte årsrapporter publisert av NORAD, i periodene 1975-1985 og 1989-1999. Den manglende perioden favner tiden da det bilaterale bistandsarbeidet gikk igjennom departementet for utviklingshjelp (DUH). Årsrapportene er hentet fra NORADs private bibliotek, mens dokumenter fra perioden DUH behandlet bilateral bistand er hentet fra Riksarkivet i Oslo. Årsrapportene fra NORAD inneholder forord, som ut fra årsrapporten inneholder det som ble sett på som årets viktigste saker, hovedtrekk ved utviklingshjelpen og, i de senere årene, forord fra NORADs direktør. Det bilaterale arbeidet i hovedsamarbeidsland og -regioner blir og gjennomgått, med landenes sosiale og økonomiske tilstander, og norsk arbeid i landene. En oversikt over det bilaterale bistandsbudsjettet blir og presentert i rapportene. I stortingsmeldingene som omhandler den norske bistanden kommer det politiske aspektet av bistanden fram. Den

gjeldende regjeringens syn på bistand, både bilateralt og multilateralt, kommer fram i disse meldingene. Målsetninger, samarbeidsland, økonomiske rammer og innsatsområder ble alle bestemt politisk, og lagt fram i stortingsmeldingene. Årsrapportene og stortingsmeldingene fungerer dermed som en symbiose for å klare å skape en konsis bistandsprofil gjennom årene.

Arkivmaterialet fra DUH består av diverse dokumenter, blant annet deler av årsrapporter, bistandsstatistikker, instruksjer, bestemmelser, prosjektdokumenter og prinsippnotater. Grunnet begrenset tid med kildematerialet, kun én dag, og et mylder av mapper i Riksarkivets arkiv som omhandler DUH, er det en stor sannsynlighet for at det finnes materiale i arkivet som hadde styrket denne oppgaven. Per dags dato er det 46 mapper som har «Departementet for utviklingshjelp» i navnet.⁴ Arkivmaterialet som er gjennomgått i oppgaven er det som har blitt sett på som mest hensiktsmessig i form av oppgavens mål. Arkivmaterialet stiller seg svakere enn årsrapportene når det kommer til å lage en bistandsprofil, men kommer allikevel med informasjon om prosjekter i diverse hovedsamarbeidsland, og fungerer dermed fortsatt som kilder til denne oppgavens mål.

Selv om flere av oppgavens primærkilder viser det helhetlige norske synet på bistand, gjennom stortingsmeldingene, årsrapportene og arkivmaterialet, er det flere svakheter å finne ved bruken av disse. Det lille hullet rett før Sovjetunionens oppløsning er allerede nevnt, og mye mulig den åpenbare svakheten. Spesielt når tiden i Riksarkivet var kort i forhold til arkivmaterialets omfang. Oppgaven tar heller ikke for seg opposisjonens motsvar til regjeringenes stortingsmeldinger, men med den tidligere nevnte brede politiske enigheten i bistandsgivning ser jeg ikke på det som et stort problem. Interne diskusjoner innen partiene eller NORAD rundt bistanden kommer heller ikke fram i oppgaven eller kildematerialet. Oppgaven mister dermed det som kunne vært interessante momenter i det som kan være opposisjonelle motsvar til bistand, bistandsgivning eller mål.

1.4: Forsknings situasjon og historiografi

Denne masteroppgaven vil tematisk føye seg inn i forskningsfeltet Internasjonale Relasjoner (IR), som bistandshistorie går under. IR har som fagfelt en historie som spenner over hundre år, og starten på forskningsfeltet blir beskrevet av Knud Erik Jørgensen som: «[...] no single event; indeed, there were many origins and beginnings, just as a major river begins with

⁴ «Søkeresultat», hentet 28. april 2023 fra <https://www.arkivportalen.no/search/1?unitType=1103&text=%22departementet%20for%20utviklingshjelp%22>

smaller tributaries that eventually amount to a river.»⁵ IR kan beskrives som et fagfelt med flere små emner som inngår inn i den større bolken som vi kaller for Internasjonale Relasjoner. Innenfor forskningsfeltets historie peker Halvard Leira, en av Norges fremste innen IR, at feltets synspunkt og ståsteder endres ut fra *hvem* som studerer det. Småstaters rolle i internasjonale relasjoner blir oftest studert av små stater, for eksempel.⁶ Masteroppgaven vil derfor ta utgangspunkt i norsk forskning under IR.

Innenfor det norske miljøet i IR finner vi flere forskere med publikasjoner om IR. Nevnte Halvard Leira har skrevet flere artikler og bøker om hva IR er, og mytene rundt de.⁷ Benjamin de Carvalho og Iver B. Neumann er to forskere som har publisert og forsket på IR, og spesielt publikasjonen av småstaters maktjakt i internasjonal sammenheng blir brukt aktivt i masteroppgaven.⁸ Alle de tre forskerne er ansatt ved Norsk Utenrikspolitiske Institutt (NUPI), som er et av Norges ledende miljøer for spørsmål innen internasjonale relasjoner og norsk utenrikspolitikk.

Flere forskningsmiljøer har prosjekter innenfor temaene IR og bistand. Innenfor nevnte NUPI skjer det per april 2023 flere forskningsprosjekter. Et knippe av disse prosjektene er *Norsk utviklingspolitikk i en tid med klimaendringer og geopolitisk spenning*, *A Conceptual History of International Relations (CHOIR)* og *Sårbare stater, statsbygging og skatt (FRAGTAX)*. Chr. Michelsen Institute (CMI) er et annet forskningsinstitutt i Norge, basert i Bergen, som skriver om Norges rolle innen global utvikling. Et av de avsluttende prosjektene hos CMI inngikk innen nordiske modellen for bistand.⁹ På UiO foregår det flere pågående forskningsgrupper innenfor IR og bistand. *Nordic Welfare Developments (NoWeDe)*, *Nordic Civil Societies*, og *Nordic Branding* inngår alle innen nordisk samarbeid og utvikling, der de og inngår i hvordan det nordiske blir sett av andre land.

Innenfor bistandshistorie finner vi flere velrenommerte og omfattende tidligere publikasjoner. Av de mer kjente historikerne som skriver om bistand finner vi Helge Ø. Pharo, Olav Stokke, Rolf Tamnes, Tore Linné Eriksen og Randi Rønning Balsvik. Tidligere

⁵ Knud Erik Jørgensen, *What Is International Relations?*, (Bristol, Bristol University Press, 2021), 3, <https://doi.org/10.46692/9781529210989>.

⁶ Halvard Leira, «Fortsatt en amerikanisert samfunnsvitenskap? – Internasjonale Relasjoner ved norske universiteter,» *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift* 30, 1 (2014): 6, <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-2936-2014-01-03>.

⁷ Leira, «Fortsatt en amerikanisert samfunnsvitenskap?»; Halvard Leira, «Mytene om Internasjonale Relasjoner,» *Internasjonal Politikk* 70, 4 (2012): 539–60, <https://doi.org/10.18261/ISSN1891-1757-2012-04-10>.

⁸ Iver B. Neumann og Benjamin de Carvalho, red., *Small states and status seeking: Norway's quest for international standing*, (Oxfordshire; New York: Routledge, 2015).

⁹ Anne Mette Kjær, mfl., «Diverging Like-Mindedness? Development Policy Among the Nordics», *Forum for Development Studies* 49, nr. 3 (2. september 2022): 319–44, <https://doi.org/10.1080/08039410.2022.2120414>.

nevnte Terje Tvedt har kommet med omfattende kritikk mot den «normale historien om bistand» som de tidligere nevnte historikerne har bidratt med.¹⁰ Hans siste bidrag, *Det internasjonale gjennombruddet*, fikk sterk kritikk, blant annet av Pharo.¹¹ Kritikken den boken omfatter, spesielt på bruken av kilder, gjør at den blir lite hensiktsmessig å bruke som grunnlag i denne oppgaven. Jeg blir å følge størstedelen av fagfeltets vurdering av den rene bistandshistorien. Faglitteraturen om både IR og bistandshistorie er omfattende, og skrevet store mengder materiale rundt det. Nedenfor vil jeg gjennomgå noe av sekundærlitteraturen som blir mest brukt i oppgaven.

Det omfattende trebindsverket *Norsk utviklingshjelps historie*, fra 2003, dekker norsk bistand og utviklingshjelp fra dens spede oppstart til 2002. Disse bøkene er ført i penn av Jarle Simensen, Arild E. Ruud og Frode Liland.¹² Der det empiriske grunnlaget kommer for kort, vil disse bøkene dekke inn hullene som oppstår. Prosjektet rundt bøkene ble lansert i anledningen av 50-års jubileet til norsk utviklingshjelp, 1952-2002. Bøkene har et dypt kildegrunnlag, med flere intervjuer av relevante direktører og politikere som jeg ikke ville fått tilgang i lys av en masteroppgaves begrensninger. Bøkene lager sammen en kronologisk gjennomgang av norsk bilateral og multilateral bistand, der spesielt andre og tredje bok er relevant for oppgaven.

Randi Balsviks *Norsk bistandshistorie* gir et mer kortfattet blikk på norsk utviklingshjelps historie, men tar også opp handlingsrommet den norske bistanden ga Norge. Boken blir brukt både som et supplement til det overnevnte trebindsverket, men og som et bindeledd mellom norsk bistandshistorie og tankene rundt Norge som en egennyttig aktør i bistandshistorien.

Selv om *Den Vanskelige bistanden: noen trekk ved norsk utviklingshjelps historie* fra 1987 er en noe eldre bok, vil den kunne gi et innblikk i synet på norsk bistand før den endrede verdensordenen etter 1989.¹³ Boken var et bestillingsverk av Norsk Utenrikspolitiske Institutt,

¹⁰ Terje Tvedt, «Utviklingshjelp, utenrikspolitikk og den norske modellen,» *Historisk tidsskrift* 85, 1 (2006): 59-85. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-2944-2006-01-04>.

¹¹ Helge Øystein Pharo, «Terje Tvedts historier,» *Historisk tidsskrift* 98, 2 (2019): 191–202, <https://doi.org/10.18261/issn.1504-2944-2019-02-05>. Fiks dato

¹² Jarle Simensen og Vibeke Kieding Banik, *1952-1975: Norge Møter Den Tredje Verden*. Bergen: Fagbokforlaget, 2003.; Arild Engelsen Ruud, Kirsten Alsaker Kjerland, og Vibeke Kieding Banik, *1975-1989: Vekst, Velvilje Og Utfordringer*. Bergen: Fagbokforlaget, 2003.; Frode Liland, Kirsten Alsaker Kjerland, og Vibeke Kieding Banik, *1989-2002: På Bred Front*. Bergen: Fagbokforlaget, 2003.

¹³ Tore Linné Eriksen, red. *Den Vanskelige bistanden: noen trekk ved norsk utviklingshjelps historie*, (Oslo: Universitetsforlaget, 1987).

NUPI, med forskere fra diverse fagfelt.¹⁴ Boken handler om norsk bistandspolitikk, med en bred gjennomgang fra starten på den norske bistandstradisjonen, til hovedlinjene i bistandspolitikken, til mer dyptgående tema som kvinneperspektivet i bistanden. Boken er interessant for meg da den gir et innblikk i bistandspolitikken *før* skillepunktet jeg legger til grunne, Sovjetunionens oppløsning. Forfatterne vil da ikke være farget av hendelsen, og vil gi et syn på norsk bistandshistorie som er reel for tidsperioden jeg skal ta utgangspunkt i.

Artikkelen *Reluctance, enthusiasm and indulgence: the expansion of bilateral Norwegian aid* av Helge Ø. Pharo i «The Aid Rush: Aid regimes in Northern Europe during the cold war»¹⁵ gir et innblikk i Pharos tanker rundt den bilaterale bistanden fra bistandens start. Pharos doktorgradsavhandling handlet om den norske bistanden til Kerala-prosjektet i India.¹⁶ Artikkelen går spesielt inn på *hvem* som skulle motta den bilaterale bistanden, og prøver å gi en begrunnelse for *hvorfor* de skulle motta bistanden.

Det finnes mange flere artikler og bøker som går inn på norsk bistand, både multilateral og bilateral. Det litt snevre utvalget jeg har valgt for å bistå primærlitteraturen begrunner jeg ut ifra hvor omfattende den faktiske primærlitteraturen er, men og at trebindsverket *Norsk utviklingshjelps historie* gir en slik utfyllende utlevering om bistandens historie. Balsvik selv beskriver verkene som «I ei særstilling i norsk bistandshistorie [...]».¹⁷ Mye av lignende verk, som *Norsk utenriksrikspolitiske historie*, som kom i seks bind, har og en del om bistand nedskrevet, men ikke i like stor grad.

1.6: Teori og metode

Denne oppgaven vil følge det som kan bli sett på som en kvalitativ diskursanalyse. Oppgaven går igjennom et sett med empiri, som vil gi en kronologisk fortelling om hva som har skjedd, og hvilke endringer man kan se igjennom perioden. Selv om dette kan være til dels interessant, er det enda viktigere å kunne prøve å gi et svar på *hvorfor* denne endringen skjedde. Bak alle menneskers handlinger ligger det en motivasjon bak avgjørelsene. Vi diskuterer til den dag i dag *hvorfor* Stanislav Petrov ikke rapporterte inn det datasystemene hans mente var et amerikansk atomangrep, men som isteden var bare en feil i datasystemene.

¹⁴ Eriksen, *Den vanskelige bistanden*, 7-8.

¹⁵ Helge Ø. Pharo, "Reluctance, Enthusiasm and Indulgence," i *The Aid Rush: Aid Regimes in Northern Europe During the Cold War vol. 1*, red. Helge Ø. Pharo og Monika Pohle Fraser (Oslo: Oslo Academic Press, 2008), 53-89.

¹⁶ Tor Ragnar Weidling, «Helge Pharo,» hentet 05.05.2023 fra https://snl.no/Helge_Pharo.

¹⁷ Randi Rønning Balsvik, *Norsk bistandshistorie* (Oslo: Det norske samlaget, 2016), 173.

Å gi et svar på *hvorfor* vil aldri være en presis vitenskap. Allikevel kan man trekke slutninger ut fra utsagn og de politiske føringene, både nasjonalt og internasjonalt.

1.6.1: Bistand som utenrikspolitikk – en teoretisk bakgrunn

Dette kapittelet skal prøve å gi en teoretisk forankring fra eksisterende litteratur på hvorfor bistand må bli sett på som en gren av det helhetlige bildet av den norske utenrikspolitikken, og hvorfor og hvordan utenrikspolitikken endret bistandspolitikken. Det vil være få, til ingen, forskere innen bistandsfeltet som vil motsi at utenrikspolitikk og bistandspolitik er nært forankret. Utenriksdepartementet er departementet som har overhengende styring over bistand, med NORAD som, i de fleste av årene vi ser på, direktoratet som hadde ansvar for den bilaterale bistanden.

Mellomstatlig utviklingshjelp, bilateral bistand, kan spores tilbake til Marshall-hjelpen etter andre verdenskrig, der den amerikanske staten ga Norge og andre europeiske land bistand fra 1947. Marshall-hjelpen var tosidig sett fra amerikansk side; planen gjenreiste statene etter andre verdenskrig fra økonomiske lidelser, og det var et krav om vestvending for å motta hjelpen.¹⁸ Marshall-hjelpen hadde altså både økonomiske og sikkerhetsmessige sider ved seg. Starten på mellomstatlig utviklingshjelp hadde altså sterke utenrikspolitiske motiver til seg.

Selv om starten på norsk bilateral bistand blir kreditert til Kerala-prosjektet i 1952, har Norge hatt en tradisjon med enkeltmennesker og grupper som har hjulpet mennesker i vanskeligstilte land før 1952. Fridtjof Nansen er i Norge mest kjent som polfarer, men han var også et symbol for flyktningshjelp og humanitært arbeid i mellomkrigstiden. Før dette hadde norske misjonærer på 1800-tallet reist til blant annet Afrika for både forkynnelse av den kristne tro, men og humanitært arbeid.¹⁹ Altruistiske motiv må man kunne tillegge begge hendingene. Selv om man i dag vil ha vanskelig for å tillegge forkynnelse en altruistisk baktanke, ville man på 1800-tallet trolig hatt en genuin tro på at konvertering ville føre til et bedre liv for de man misjonerte til. Sunniva Engh peker på at disse to bevegelsene kan bli sett på som forløpere til det norske bistandsarbeidet.²⁰

I dette kapittelet vil jeg gjennomgå akademiske teorier som skal besvare spørsmålet

¹⁸ Helge Ø Pharo, "Marshallplanen – fra skepsis til omfavelse," hentet 07. februar fra <https://www.norgeshistorie.no/velferdsstat-og-vestvending/1847-marshallplanen-fra-skepsis-til-omfavelse.html>.

¹⁹ Hans-Jørgen Wallin Weihe, "Norsk misjonshistorie," Hentet 08. februar 2023 fra https://snl.no/norsk_misjonshistorie.

²⁰ Sunniva Engh, "Norsk utviklingshjelp 1945–1970," hentet 08. februar 2023 fra <https://www.norgeshistorie.no/velferdsstat-og-vestvending/1856-norsk-utviklingshjelp-1945-1970.html>.

om hva som ligger i grunn for den norske bilaterale bistanden. Hvorfor gir Norge bistand? Hvem skal Norge gi bistand til? Kan man tillegge en teoretisk bakgrunn til mulige endringer i norsk bistand?

1.6.2: Norsk bistand som politisk realisme

Å definere politisk realisme som én teori er en vanskelig oppgave. R. B. J. Walker viser til at «[...] there is no single tradition of political realism, but rather a knot of historically constituted tensions, contradictions and evasions [...]».²¹ Realisme kan delvis periodiseres inn i epoker, med klassisk realisme, moderne realisme og neo-moderne realisme. Men selv her møter man motbør, der det innad i epokene er uenigheter i den realistiske teorien.²² Noen likheter kan man likevel finne. I den realistiske teorien baserer man seg på at det internasjonale systemet er et anarkistisk system som impliserer at det er kaos, der man ser på stater som aktører i systemet.²³ I dette systemet er makt en viktig brikke. Makt i internasjonale forhold er en viktig faktor i at en stat kan overleve, og spiller sterkt inn på at statens hovedrolle er å overleve.²⁴ Makt, maktbalanse og makten man får gjennom bistand skal jeg gå igjennom i senere kapittel.

Opgaven vil ikke låse seg fast til én direkte realistisk teori, men heller bruke likheter fra de for å kunne forklare en realistisk teoretisk bakgrunn for å prøve å forklare hvorfor Norge gir bistand. Dunne og Schmidt argumenterer for at i realismen, finner man «three Ss: statism, survival and self-help», som sammen blir til «The essential Realism».²⁵ Som nevnt er staten en viktig og suveren aktør i det internasjonale anarkistiske systemet. Max Webers definisjon på en stat er statens monopolisering av legitim maktbruk på et gitt område.²⁶ Siden det ikke finnes en overordnet verdensmakt som har en monopolisert legitim maktrussel, er det statene som alltid konkurrer for makt mellom seg, altså et anarkistisk verdenssystem. Dette utspiller seg i realismen som et nullsum-maktspill, der mer for én part er mindre for en

²¹R. B. J. Walker, *Inside/Outside: International Relations as Political Theory* (Cambridge: Cambridge University Press, 1992), 106. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511559150>.

²² Tim Dunne og Brian C. Schmidt, «Realism,» i *The Globalization of World Politics*, red. John Baylis og Steve Smith (Oxford: Oxford University Press, 2001), 143.

²³ Zhengyu Wu, «Classical Geopolitics, Realism and the Balance of Power Theory», *Journal of Strategic Studies* 41, nr. 6 (2018): 791, <https://doi.org/10.1080/01402390.2017.1379398>.

²⁴ Dunne og Schmidt, "Realism," 144.

²⁵ Dunne og Schmidt, "Realism," 150.

²⁶Simeon, Mitropolitski, «Weber's Definition of the State as an Ethnographic Tool for Understanding the Contemporary Political Science State of the Discipline,» hentet 12. April 2023 fra https://www.researchgate.net/publication/228262719_Weber's_Definition_of_the_State_as_an_Ethnographic_Tool_for_Understanding_the_Contemporary_Political_Science_State_of_the_Discipline.

annen, og at makt er relativ.²⁷ I noen deler av realismen finner man tanken om at makt utspiller seg primært materialistisk.²⁸ Her er det tanken om militært materiell, eller personell, er det som definerer makten til et land. I den mer liberale delen av realismen har *prestisje* blitt satt inn i maktbegrepet.²⁹ Prestisjen som makt, eller som *soft power*, vil jeg gå dypere inn i ved neste kapittel.

I realismen er det statens overlevelse som er statens hovedoppgave, og det som binder alle stater sammen.³⁰ Makt og overlevelse er sterkt bundet sammen, for uten nok makt vil det i den realistiske teorien ikke stå noe i veien for at landet hadde blitt overtatt. Innenfor realismen finnes det to syn på balansen mellom makt og sikkerhet, *defensive* og *offensive* realister. De defensive realistene mener at siden statens hovedoppgave er å overleve, søker den kun nok makt til å kunne overleve. De offensive realistene mener at statene alltid søker å maksimere sin makt, selv på bekostning av sikkerhet.³¹ Seksdagerskrigen i 1967 er et eksempel på de offensive realistenes syn, der Israel førte en forebyggende krig mot nabolandene.³² Gjennom å nøytralisere deler nabolandenes militære apparat ville Israel få en sterkere posisjon i regionen, selv om dette kom på bekostning av sikkerheten til landet. Synene på verdenssamfunnet er vidt forskjellige mellom disse to leirene, der de defensive realistene mener at en stat ikke vil gå lenger i sin søken på makt enn at staten selv tror at den har fått nok makt, mens de offensive realistene vil statene alltid søke mer makt, på grunn av frykt mot en negativ endring i maktbalansen staten.

Den etiske siden av overlevelse blir av Dunne og Schmidt betegnet som en *ansvarsetikk*, der konsekvenstenkning og immoralske handlinger må gjøres for det felles beste og er nødvendige for overlevelse.³³ Som eksempel trenger man bare å se tilbake den norske stats holdninger til koronapandemien og dens virkemidler for egne innbyggere. Under pandemien ble det innført ferdselsforbud til egen hytte, bedrifter måtte stenge drift og forsamlingsfriheten ble innskrenket. Alt dette ble gjort for å kunne stoppe pandemien, selv om dette brøt mot de norske verdiene hjemlet i lovverket. I internasjonale relasjoner henger dette sammen. I realismen tar man utgangspunkt i at hver stat har sin kultur og verdier, og at når

²⁷ Dunne og Schmidt, "Realism," 150.

²⁸ Wu, «Classical Geopolitics,» 792. Gjørre tittelen kort

²⁹ Dunne og Schmidt, "Realism," 151.

³⁰ Dunne og Schmidt, "Realism," 151–52.

³¹ Dunne og Schmidt, "Realism," 152.

³² Oren, Michael. "The Revelations of 1967: New Research on the Six Day War and Its Lessons for the Contemporary Middle East." *Israel Studies (Bloomington, Ind.)* 10, 2 (2005): 3. <https://doi.org/10.2979/ISR.2005.10.2.1>.

³³ Dunne og Schmidt, "Realism," 152.

stater tar sine etiske grunnlag inn i utenrikspolitikken, som menneskerettigheter i bistanden, blir dette en form for overtredelse av andre staters etiske grunnlag.³⁴

Selvhjelp, som ligger i navnet, er i prinsippet at i det internasjonale samfunnet finnes det ikke et overordnet vesen som kan beskytte statene, og at statene må kunne beskytte seg selv. Denne oppbygningen av beskyttelse fører til det realistene kaller for et *sikkerhetsdilemma*, der om et land øker sine militære krefter, vil andre stater føle seg mindre sikre.³⁵ Eksempler på dette sikkerhetsdilemmaet er det flerfoldige eksempler på gjennom den moderne historien, men i samtiden nå kan man se de russiske reaksjonene på innlemmelse av stater inn i NATO som grenser rundt landegrensen til Russland, senest Finland. Mens Finland ser på dette som et steg i eget forsvar, ser Russland på dette som oppbygningen av fiendtlige land på grensen til Russland. Akkurat alliansebygging blir sett på som en måte for å skape en maktbalanse i det internasjonale samfunnet, der stater inngår et samarbeid for å kunne ha nok makt til å overleve, og er en form for selvhjelp. Akkurat maktbalansen blir av samtlige realister sett på som en ustabil balanse.³⁶ Under både første og andre verdenskrig ble det allianser inngått for å demme opp makten til Tyskland, for å kunne overleve krigen. Slike allianser blir ikke i realismen sett på som et troverdig samhold, der statene er egoistiske og velger det som er best for seg selv, og ikke det som er best for alle.³⁷ Et slikt alliansebrudd kan bli sett på hvor fort Sovjetunionen og USA gikk fra å være allierte under andre verdenskrig, til den kalde krigen.

Den politiske realismen som Dunne og Schmidt kaller for den essensielle realismen er som oftest brukt i henhold til makt, og mer spesifikt militært. Allikevel passer den godt inn i å skape et verdensbilde der den norske bilaterale bistanden finner sted. I oppgaven bruker vi *statene* som utgangspunkt, der Norge bruker sin økonomiske makt for å hjelpe andre land. Selv om det er direktoratet NORAD som hadde ansvaret for den bilaterale bistanden, var de styrt av politiske føringer, altså staten Norge. Bistand gir innflytelse, og innflytelse gir makt. Man kan dermed gi bistand et maktomfang. Selvhjelp er den delen av realismen som kan være vanskelig å sette i et bistandsperspektiv. Men, jeg vil argumentere for at den makten og velviljen bistanden gir, med å gi en følelse av et altruistisk motiv, gjør at man kommer nærmere relasjonelt på et statlig nivå mellom landene. Velvilje, som kan føre til økonomisk eller internasjonalt samarbeid mellom Norge og bistandsmottaker, vil være en form for

³⁴ Dunne og Schmidt, "Realism," 152–53.

³⁵ Dunne og Schmidt, "Realism," 153.

³⁶ Dunne og Schmidt, "Realism," 153.

³⁷ Dunne og Schmidt, "Realism," 154.

selvhjelp for Norge.

Hard makt, som militærmakt, er ofte i kjernen av politisk realisme. Myk makt, eller *soft power*, ble av Joseph Nye betegnet som: «[...] getting the outcomes one wants by attracting others rather than manipulating their material incentives.»³⁸ På en måte følger ikke bistanden den betegnelsen som Nye kommer fram til her, da man bruker et materielt gode, penger, for å hjelpe landene. Allikevel, så har norsk bistand ikke hatt noen uttalte mål om å få noe igjen fra bistandsmottakere, annet at man hjelper landene ut av fattigdommen. Bistand kan dermed bli satt i begge leirene, som myk makt når den får bistandsmottakerne til å se givener og verdiene til givener i et mer positivt lys. Den kan også brukes som et virkemiddel for hard makt når man tvinger gjennom endringer i samfunnet gjennom bistanden som landet ellers ikke hadde gjort.³⁹ Den norske bistanden, og spesielt fredsmeglingen, mener Nye øker den norske myke makten.⁴⁰

Denne økte makten er det som driver den norske internasjonale statusen oppover. Neumann og de Carvalho argumenterer for at fortidens vei til makt, gjennom erobring av land, ikke er utførbar. For å øke sin internasjonale status og makt må det være gjennom moralske handlinger.⁴¹ Det Neumann og de Carvalho bygger på her er at erobring blir på den internasjonale scenen sett ned på i dagens internasjonale samfunn, der både den ukrainsk-russiske krigen og den israelske okkupasjonen av palestinske områder er eksempler. Derfor må små stater gå en annen vei for å øke sin makt, gjennom blant annet bistand eller fredsmegling. Dette kaller de for en *good power* stat.⁴²

Norge er en liten stat i internasjonal sammenheng, med et lite areal, liten befolkning, og et BNP godt under verdens stormakter.⁴³ Tradisjonelt kan man dele inn verdens stater inn i fire forskjellige kategorier; *great powers*, *aspiring great powers*, *middle powers* og *small states*.⁴⁴ Norge ligger, i denne aksen, som en liten stat. Makt et nullsumspill, og det samme kan sies om inndelingen av stater. Mens det mongolske riket, med Djengis Khan som hersker, rundt år 1200 helt klart var en internasjonal stormakt, vil det i dag ikke refereres som det. Kina, som på den tiden var under mongolsk styre, er i dag en større makt internasjonalt enn

³⁸ Joseph Nye og Grant Wacker, *The Powers to Lead: Soft, Hard, and Smart* (Cary, UNITED STATES: Oxford University Press, Incorporated, 2008), 29.

³⁹Robert A. Blair, Robert Marty, og Philip Roessler, "Foreign Aid and Soft Power: Great Power Competition in Africa in the Early Twenty-First Century." *British Journal of Political Science* 52, 3 (2022): 1359, doi:10.1017/S0007123421000193.

⁴⁰ Joseph S. Nye, *Soft power: the means to success in world politics*, (New York: Public Affairs, 2004). S. 10.

⁴¹ Neumann og Carvalho, *Small states*, 10.

⁴² Neumann og Carvalho, *Small States*, 10.

⁴³ «BNP», åpnet 10. april 2023, <https://www.fn.no/Statistikk/bnp>.

⁴⁴ Neumann og Carvalho, *Small states and status seeking*, 8.

Mongolia. Som jeg i forrige avsnitt nevnte, kan stater få makt (gjennom status) gjennom internasjonale moralske handlinger.

1.6.3: Democratic peace theory

Ideen om at et demokratisk styresett i stater medfører fred kan man spore helt tilbake til Immanuel Kants verk *Project for a Perpetual Peace: A Philosophical Essay*.⁴⁵ I sitt blikk på post-revolusjonistiske Frankrike på slutten av 1700-tallet framfører han tankene om at en stats interne styreform hadde sammenheng med sin utenrikspolitikk. Et demokrati, eller republikk som Kant selv kaller det, ville hatt en rolle som fredens forkjemper.⁴⁶ Gjennom en demokratisering i verden, ville verdenssamfunnet være konsekvent mer fredelig.

Kants verk prøver å gi en forklaring på hvorfor et demokratisk samfunn er fredeligere enn et autokratisk samfunn. I et demokratisk samfunn vil individets påvirkning på om man skal føre krigshandlinger gjøre at staten vil holde seg borte fra krig. Et individ vil være tilbakeholdent til å bringe «[...] down on themselves all the miseries of war, such as doing the fighting themselves, supplying the costs of war from their own resources [...]»⁴⁷ Individets motsetninger mot å oppleve krig vil være en hemmer for statens muligheter for krigføring. I et autokratisk samfunn er ikke lederen en «vanlig borger», og hans erfaring med krig vil ikke være som et «vanlig» individ i et demokrati. Han vil ikke ha noen kvaler med å føre krig, da han ikke vil personlig miste noe livskvalitet av det.⁴⁸ Her skiller denne teorien seg opp mot realpolitikk, der man ser på staten som maktsenteret, mens Kant tar opp individet som drivkraft for politiske gjerninger. I et demokratisk samfunn vil man og se at samfunnene rundt seg, om demokratiske, følger mange av de samme normene og verdiene. Rauch kaller dette for et metaforisk speilbilde.⁴⁹ Man kvier seg for å angripe noen som er like seg selv.

Democratic peace theory (DPT), gjennom Kants verk, prøver å gi et svar på hvordan dette skulle skje. Kant tar fram to forskjellige metoder for demokratisering av en stat. Den første er gjennom en samfunnsutvikling, som skjer naturlig, uten hjelp eller intervensjon fra en utenforliggende part. Den andre er en demokratisk krigføring mot autoritære stater, med

⁴⁵ Immanuel Kant, *Perpetual Peace: A Philosophical Essay*. (London: George Allen & Unwin, 1903).

⁴⁶ Carsten Rauch, «The Power of Perception – Democratic Peace Theory and the American Civil War», *European Review of International Studies* 3, nr. 1 (2016): 7.

⁴⁷ Immanuel Kant og Hans Siegbert Reiss, *Kant: Political Writings* (Cambridge [England] ; New York: Cambridge University Press, 1991), 100.

⁴⁸ Kant og Reiss, *Kant*, 100.

⁴⁹ Rauch, «The Power of Perception – Democratic Peace Theory and the American Civil War», 8.

mål for å skape et demokrati.⁵⁰ Her trekkes realpolitikk og DPT nærmere sammen, der den med makt kan få viljen sin. Begge disse kan virke noe arkaiske i dagens samfunn. Ingen stater i dag lever helt uten påvirkning fra andre, noe som har med den globaliseringen verden har gjennomgått det siste århundret. Gjennom bistanden vil vi se en tredje variant, der man med gode intensjoner kan spre en demokratisk vind gjennom myk makt.

1.6.4: Andre teorier

Realpolitikken er ikke den eneste teorien som kan gi en forklaring på *hvorfor* bistand blir gitt. Liberalisme og konstruktivisme er to, av flere, som prøver å gi en forklaring på internasjonale relasjoner. Under vil jeg gi et kort overblikk over hva som er eget med disse to teoriene, og hvordan de skiller seg ut fra realismen.

1.6.4.1: Strukturell liberalisme

Daniel Deudney og G. John Ikenberrys artikkel *The nature and sources of liberal international order* prøver å skape en liberalistisk teori som gir en bakgrunn for det vestlige samholdet etter Sovjetunionens oppløsning i perioden 1989-91.⁵¹ Artikkelenes mål er å gi et motsvar til realismens teorier om IR. Den strukturelle liberalismen utspringer fra å gi en forklaring på hvorfor det vestlige bindingen har stått så sterkt etter den andre verdenskrig, og som har fortsatt til i dag. Artikkelen tar opp flere motsvar til realismens teorier om IR, der jeg vil se spesielt på sikkerhetsaspektet ved å binde seg til internasjonale organisasjoner og det vestlige demokratiets rolle i organisasjonene.⁵²

Deudney og Ikenberry bruker begrepet «co-binding» for å beskrive de vestlige statens samhold i organisasjoner, som blir forklart som at man binder hverandre i organisasjoner for å begrense hverandre.⁵³ FN, EU og NATO er alle eksempler på slike organisasjoner; gjennom disse vil man både øke hverandres makt gjennom samarbeid, men og at en brytning av disse organisasjonene ville man miste makt gjennom å bli utfrost fra samarbeidet.

Den vestlige sivilisasjonen har i stor grad en konsensus om verdier som demokrati, markedsøkonomi og personlig frihet.⁵⁴ Denne konsensusen av like verdier gir et samhold mellom stater der det normalt ikke hadde vært det. Organisering i overnasjonale

⁵⁰ Luigi Caranti, «Perpetual War for Perpetual Peace? Reflections on the Realist Critique of Kant's Project», *Journal of Human Rights* 5, nr. 3 (september 2006): 344, <https://doi.org/10.1080/14754830600812357>.

⁵¹ Daniel Deudney og G. John Ikenberry, «The Nature and Sources of Liberal International Order», *Review of International Studies* 25, nr. 2 (april 1999): 180, <https://doi.org/10.1017/S0260210599001795>.

⁵² Deudney og Ikenberry, *The Nature*, 181–82.

⁵³ Deudney og Ikenberry, *The Nature*, 182.

⁵⁴ Deudney og Ikenberry, *The Nature*, 192.

organisasjoner, som EU, blir lettere når det ikke er kulturelle motsetninger mellom statene, og gir en sterkere politisk orden.

Denne strukturelle liberalismen skiller seg fra realismen, der organiseringen av allianser og organisasjoner er et element av maktbalanse, der man samler seg for å få nok makt mot en felles fiende. Statenes verdier og samspillet mellom de på grunn av likheter er og et motsvar på realismens syn på statlige samarbeid.

Kapittel 1.6.4.2 Konstruktivisme

Den konstruktivistiske teorien kan ses på som en mellomvei mellom liberalismen og realismen.⁵⁵ En av de mer kjente konstruktivistiske teoretikerne, Alexander Wendt, mente at «[...] the international environment is created and recreated in processes of interaction.»⁵⁶ Gjennom prosesser internasjonalt vil samfunnene endre seg, og hvordan man forholder seg til internasjonale relasjoner vil endre seg med interaksjoner mellom stater. Wendts strukturalisme har flere likheter med realismen som nevnt tidligere; stater står sentralt i IR, og strukturen i internasjonale system er viktig.⁵⁷

Der realismen går ut fra at alle stater har et syn på verden som anarkistisk, kommer denne relasjonsbyggingen ut som et syn at stater kan få et nærmere samhold med andre stater gjennom positive interaksjoner med hverandre.⁵⁸ Forskjellige lands interaksjoner med hverandre, men og statenes identitet, vil gi føringer for staters interaksjoner med hverandre. Likheter i identitet, som gjennom like verdier, vil dermed påvirke hvordan statene samhandler med hverandre. En stats identitet blir beskrevet som selvlaget, og ikke naturgitt.⁵⁹ Staters interaksjoner med hverandre vil forme denne identiteten, og forme hvordan man ser på hverandre. Man kan også endre sin identitet gjennom «kritisk selvrefleksjon», som Wendt beskriver det.⁶⁰ En stat har altså mulighet til å endre sin identitet, og gjennom det, endre på synet andre stater har på seg selv.

⁵⁵ Steve Smith, «Reflectivist and Constructivist Approaches to International Theory,» i *The Globalization of World Politics*, red. John Baylis og Steve Smith (Oxford: Oxford University Press, 2001), 242.

⁵⁶ Maja Zehfuss, *Constructivism in International Relations: The Politics of Reality*, Cambridge Studies in International Relations (Cambridge: Cambridge University Press, 2002), 38, <https://doi.org/10.1017/CBO9780511491795>.

⁵⁷ Zehfuss, *Constructivism*, 39.

⁵⁸ Zehfuss, *Konstruktivism*, 40.

⁵⁹ Zehfuss, *Konstruktivism*, 41.

⁶⁰ Zehfuss, *Konstruktivism*, 46.

1.6.4 Valget av teori

Selv om begge teoriene som blir beskrevet over kan gi et godt bilde av hvorfor bistand blir gitt, faller valget mitt på realismen. Den strukturelle liberalismen mener jeg hadde vært en særs god teori om man så på den multilaterale bistanden fra Norge, og ikke den bilaterale. Teorien tar sterkt utgangspunkt i samhold mellom stater gjennom organisasjoner, og gjennom en bilateral vinkling i oppgaven ville den falt for kort i noen aspekter. Konstruktivismen har flere interessante motiver som kunne vært av interesse i oppgaven, spesielt hvordan den bilaterale bistanden har endret Norges identitet, men dette er ikke en del av oppgavens mål. Gjennom realismens synsfelt er det, for meg, man får den beste forklaringen på endringene i den norske bilaterale bistanden, og hvorfor det skjedde.

Kapittel 2: Den norske bistanden 1975-1989

I perioden mellom 1975 og 1990 var verden preget av den kalde krigen. Vårt lille land i nord hadde Sovjetunionen som nabo, som preget hvordan verden så på Norge. Om Sovjetunionen hadde ekspandert inn i Norge, ville Sovjetunionen fått et videre fotfeste på Atlanterhavet. I samme periode var Norge sterkt involvert økonomisk i form av bistand med flere av verdens fattigste land. Dette kapittelet skal gi et overblikk over hvordan bistandsprofilen ble politisk laget gjennom styrende stortingsmeldinger gjennom perioden, og hvordan den bilaterale bistanden i praksis ble gjennomført.

2.1 Norsk bistands begynnelse

Norsk bilateral bistand fikk sin spede start i 1952, med opprettelsen av det som i etterkant har populært blitt navngitt Indiafondet. Indiafondet, eller «fondet for hjelp til underutviklede områder», hadde som eneste prosjekt det Norsk-Indiske Kerala-prosjektet. Kerala-prosjektet ble gitt fram for Stortinget i mai 1952, og ble enstemmig godkjent i juni samme år.⁶¹ I lys av den kalde krigens utbrudd, og med Koreakrigen som bakteppe, falt India som et naturlig valg. India, som på tiden var verdens mest befolkede demokrati, ville vært et sårt tap for vesten om kommunismen fikk et fotfeste i landet.⁶²

2.2: Stortingsmelding 1972

Stortingsmelding Nr. 29 (1971-72) ga grunnlaget for den retningen bistanden på 70-tallet tok for seg. Meldingen, som var basert på NORADs råd i 1970, baserte seg på tanken om at man skulle hjelpe de fattigste, i land som førte en politikk om sosial rettferdighet.⁶³

Stortingsmeldingen trekker også opp FNs handlingsprogram for 70-tallet, som ble godkjent den 24. oktober 1970, samtidig som Generalforsamlingen i FN erklærte 70-tallet som FNs annet utviklingsår.⁶⁴ Budsjettmessig kommer det fram at balansen mellom bilateral- og multilateral støtte skulle holde seg på et forholdsvis likt nivå, der det ble basert på en allokering på 50-50. Regjeringen legger også vekt på at selv om FN-systemet er en naturlig sentrering av bistandshjelp og systematisering, er og den bilaterale bistanden viktig i mindre spørsmål.⁶⁵ Norge er en svært liten aktør i forhold til FN-systemet, og kan gjøre beslutninger på bakkenivå raskere enn det FN kan gjøre. Et mindre budsjett fører og til at man uansett må

⁶¹ Pharo, *Reluctance*, 56.

⁶² Pharo, *Reluctance*, 57.

⁶³ Kjell Halvorsen, «Flersidig bistand: Nye oppgaver og nye problemer,» i *Den vanskelige bistanden: noen trekk ved den norske utviklingshjelpen*, red. Tore Linné Eriksen (Oslo: Universitetsforlaget, 1987), 59.

⁶⁴ St.meld. Nr. 29 (1971-72). *Om enkelte hovedspørsmål vedrørende Norges samarbeid med utviklingslandene*. Oslo: Utenriksdepartementet, 2. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1971-72&paid=3&wid=c&psid=DIVL84>.

⁶⁵ St.meld. Nr. 29, 5-6.

bry seg om bistand på et mer mikro-nivå, da man ikke har kapasitet til et overordnet makro-nivå.

Konsentrasjonsprinsippet, ligger i at Norge hadde hovedsamarbeidsland.

Hovedsamarbeidslandene i perioden meldingen kom ut var Kenya, Tanzania, Zambia, Uganda, India og Pakistan.⁶⁶ Konsentrasjonen her ligger i to geografiske områder, ekvatorialt Afrika og deler av det indiske subkontinentet. Hvorfor akkurat disse to geografiske områdene er prioritert er ikke nevnt i meldingen, men man kan ta enkelte slutninger. India har, som tidligere nevnt, vært mottaker av norsk bistand helt fra starten av norsk bilateral bistandsgivning, med Kerala-prosjektet. Samtlige av hovedsamarbeidslandene var og tidligere britiske kolonier, og ble uavhengige på tidlig 60-tallet. Kristin M. Haugevik har i sitt kapittel i *Small state status seeking* gått inn på Norges relasjon til Storbritannia etter unionsoppløsningen i 1905.⁶⁷ Hun viser til et Norge som fram til 1970 så på Storbritannia som sin nærmeste allierte, men og kulturelt like. Å peke på at Norge, med sin nærhet til Storbritannia i denne perioden, valgte tidligere britiske kolonier som sine hovedsamarbeidsland med viten og vilje er ikke en så merkelig tanke. Det ville vært et kjent språk godt spredt i landet, landets innbyggere ville ha vært vant med utenlandsk personell og det ville vært kjente institusjoner i landet.

Likevel ser man at landene som ble valgt fulgte den norske linjen med å føre en sosial profil når det kom til hvordan man skulle bygge opp landene. Alle tre afrikanske hovedsamarbeidsland hadde en retning som hadde sosialistiske tendenser i seg. Kenya hadde sin «Session Paper 10», med tittelen *Afrikansk sosialisme og dens anvendelse for planlegging i Kenya* fra 1965, Tanzania hadde *Arusha-erklæring* fra 1967, der begge hadde som basismål om økonomisk frihet og sosial utjevning.⁶⁸ Zambia førte en politikk etter sin uavhengighet der utvikling og samhørighet var i framsetet.⁶⁹

Den norske bistanden rettet mot samarbeidslandene skulle føre til en «[...] økonomisk og sosial utvikling hos de brede folkemasser og spesielt hos de mest vanskeligstilte grupper av befolkningen.»⁷⁰ Dette følger og det tidligere nevnte handlingsprogrammet til FN, som hadde en målsetting om å skape en mer rettferdig verden økonomisk og sosialt sett, både

⁶⁶ St.meld. Nr. 29, 8

⁶⁷ Kristin M. Haugevik, «Status and Small States,» i *Small State Status Seeking*, red. Benjamin de Carvalho og Iver B. Neumann (London; New York: Routledge, 2015), 51.

⁶⁸ Simensen, 1952-1975, 140-141.

⁶⁹ Kate Pruce og Sam Hickey, «The politics of promoting social protection in Zambia», bd. 2016 (Helsinki: UNU-WIDER, desember 2016), 3. <https://doi.org/10.35188/UNU-WIDER/2016/200-7>.

⁷⁰ St.meld. Nr. 29, 8.

mellom nasjoner og mennesker i de forskjellige nasjonene.⁷¹ Norge har i årene før vist at de har tatt hensyn til dette, med at 99 prosent av den bilaterale bistanden i 1970 var gitt i gaver, og ikke i lån.⁷² Den norske selvoppfattelsen av at bistand tar *tid*, kan og sees på som et skritt mot utvikling.⁷³ Å skape utvikling og forbedring i samfunn med klasseforskjeller er ikke noe som løses kortsiktig, eller med å bare kaste penger på problemet. Å se de lange linjene i bistandsspørsmålet er viktig for å skape en varig endring i det kulturelle og sosiale omfanget.

Men hvordan så regjeringen Bratteli på hvordan bistanden skal være formet? Alle hovedsamarbeidslandene hadde ganske nylig fått sin uavhengighet, og med det et ganske ferskt myndighetsapparat. Mesteparten av den bilaterale bistanden ble gitt i form av prosjektbistand. Prosjektbistand blir beskrevet som et samarbeid mellom Norge og mottakerland til et prosjekt, der Norge har en god del kontroll over prosjektet fram til det er ferdig.⁷⁴ Prosjektbistand passer spesielt godt til profilen til disse landene, der myndighetene i landet kanskje ikke har tilstrekkelig erfaring eller kapasitet til å utføre prosjekter på egen hånd. Regjering Brattelis oppfatning av bistandsformene var at prosjektbistanden burde være den formen som ble brukt fram til myndighetene i landet kunne selv planlegge og gjennomføre prosjekter. Da kunne den norske bistanden gå over til et mer finansielt eller varebettinget bistand.⁷⁵ Finansiell bistand og varebistand er begge former for bistand der Norge som giver har mindre kontroll på hva det går til, og er derfor man må ha en tiltro til gjennomføringsevnen til statsapparatet man gir bistand til.

2.3: Norsk bistand fra 1975

Stortingsmeldingen fra 1972 ga grunnlag for norsk bistandsvirksomhet fram til neste store stortingsmelding som omhandlet utviklingshjelp, som kom fra Departementet for Utviklingshjelp (DUH) i 1984. NORADs årsrapporter fra 1975 til 1984/85 vil i all hovedsak bygge på de retningslinjene som ble beskrevet i Stortingsmelding Nr. 29 (1971-72). Som tidligere nevnt var St.meld. nr. 29 (1971-72) en konkretisering og utvikling av Stortingsproposisjon nr. 109 (1966-67), som ble formet av nye råd fra 1970, men og FNs plan for utviklingstiåret som 1970-tallet skulle være. Hvert av samarbeidslandene hadde en flerårig plan, et såkalt landprogram. Disse landprogrammene var en ramme for all norsk bistand til hvert enkelt land, der konkrete prosjekter og planer ble besluttet gjennom avtaler mellom Norge og bistandsmottaker. Disse avtalene tok utgangspunkt i hvert enkelt lands egne

⁷¹ St.meld. Nr. 29, 4.

⁷² St.meld. Nr. 29, 11.

⁷³ St.meld. Nr. 29, 8.

⁷⁴ St.meld. Nr. 29, 11.

⁷⁵ St.meld. Nr. 29, 11.

utviklingsplaner, men og en vurdering fra NORAD om de er i samsvar med norsk kompetanse, de retningslinjene som har blitt beskrevet av regjeringen, og om det er et reelt behov for mottakerlandet.⁷⁶ Noen av planene ville vært lagt før St. meld. Nr. 29 ble tilsluttet, men som meldingen selv skriver så har: «Norsk to-sidig bistandsvirksomhet [...] i betydelig grad konsentrert seg om tiltak som tilgodeser velferdshensynet.»⁷⁷

Etter st.meld. Nr. 29 (1971-72) ville de norske politiske føringene være integrert i det overordnede bilaterale bistandsarbeidet. Tanzania, Kenya, Botswana og Zambia var fortsatt de afrikanske hovedsamarbeidslandene, og India, Pakistan og Bangladesh besto fortsatt som de asiatiske. Det norske bistandsbudsjettet fortsatte økningen i omfang, og hadde nådd 957,2 millioner NOK, opp fra 722,4 i 1974. Siden 1973 hadde all norsk bistand bestått i form av gaver, og NORAD la til grunn at dette ville fortsette i årene framover.⁷⁸

I de afrikanske samarbeidslandene var det fortsatt Tanzania som mottok mest bistand fra Norge. Av større endringer i Tanzania var det godkjent en fiskereds-kapsfabrikk, som fikk støtte via TIB.⁷⁹ Prosjektene fra 1974 var alle videreført til 1975, og vannkraftutbyggingen ved Rufiji-vassdraget var bestemt at skulle bygges ut. Norge påtok seg noe av ansvaret rundt kartlegging og veiarbeid i området, og dette var i startfasen i 1975.⁸⁰ En av de mer interessante hendelsene i Tanzania i 1975 var en samtale mellom en norsk lektor som underviste i Moshi og NORADs representant i Dar-es-Salaam. Den norske lektoren hadde bivånt hvor brutalt tvangssammenflyttingen av Tanzaniere på landsbygden til såkalte Ujamaa-landsbyer, som skulle være et desentraliseringsprosjekt.⁸¹ NORADs representant svarte med at i et helhetlig syn var ikke omfanget av sammenflyttingen like drastisk som kritikerne mente, og at kritikken var basert på politikk.⁸² Ved slutten av 1975 var det antatt at 75% av den tanzanianske befolkningen var omfattet av flyttingen inn til Ujamaa-landsbyer.⁸³

De resterende afrikanske samarbeidslandene så og liten endring i den norske bilaterale bistanden. Kenya startet sin nye femårsplan i 1974, der to av hovedmålene var økt sysselsetting og fokus på familieplanlegging. Allerede i 1975 konkluderer NORAD med at planenes framdrift ikke var særlig oppløftende.⁸⁴ De tidligere øvre prosjektene i Kenya

⁷⁶ *Årsrapport 1972*, (Oslo: NORAD, 1973,) s. 5.

⁷⁷ St.meld. Nr. 29, s. 4.

⁷⁸ *Årsrapport 1975*, (Oslo: NORAD, 1975,) s. 6-7.

⁷⁹ *Årsrapport 1975*, s. 17.

⁸⁰ *Årsrapport 1975*, s. 20.

⁸¹ Simensen, 1952-1975, 157-158.

⁸² Simensen, 1952-1975, 159.

⁸³ *Årsrapport 1975*, s. 15.

⁸⁴ *Årsrapport 1975*, s. 27.

fortsatte uten store endringer. I Zambia var det startet et prosjekt med bureising, for å øke Zambias produksjon av mat.⁸⁵ Bureising, å bygge nye gårder på tidligere udyrket jord, ville og i effekt forbedre levestandarden til flere med å øke sysselsettingen.⁸⁶ Ellers var det i utgangen av 1975 flere prosjekter som var i utredning hos NORAD fra Zambia, med tilskudd til den zambiske utviklingsbanken, et vannforsyningsprosjekt og opprettelse av et kalkverk.⁸⁷ I Botswana fortsatte prioriteringen på veibygging og landsbygdsutvikling

I de asiatiske landene var prosentandelen av den bilaterale bistanden gått ned, fra 33% til 25%. Samtidig var den samlede mengden i pengesum gått opp, følgelig av økningen i bistandsbudsjettet fra året.⁸⁸ Varebistand var fortsatt en svært stor del av den norske bilaterale bistanden gitt til landene.⁸⁹ Fiskeindustrien i India var Norge fortsatt en sterk bidragsyter til. Kunstgjødsel og familieplanlegging fortsatte å være store områder der de norske bilaterale bistandsmidlene var i bruk.

Den 25. april 1975 ble Stortingsmelding nr. 94 (1974-75) *Norges økonomiske samkvem med utviklingslandene* godkjent ved kongelig resolusjon.⁹⁰ Meldingen har i etterkant blitt kalt for *NØV-meldingen*, etter dens store inspirasjon av NØV-bevegelsen på 70-tallet. NØV, eller ny økonomisk verdensorden, var en konsekvens av oljekrisen som startet i 1973, etter Yom Kippur-krigen samme året.⁹¹ Etter de store overføringene av krigsmateriale mellom USA til Israel under krigen bestemte de arabiske OPEC-landene seg til å starte en oljeembargo mot USA, men og å kutte i oljeproduksjonen.⁹² Kravene rundt NØV-bevegelsen ligger mye i navnet. Målet med NØV var å skape en mer rettferdig handels- og arbeidsdeling, der utviklingslandene hadde større råderett over egne naturressurser, nasjonalisering av råvareutvinning i landene, øke industri gjennom finansiell og teknologisk bistand, og at utviklingslandene fikk mer av deres produkter på egen skipsfart.⁹³

Regjeringen støttet seg opp om bevegelsens krav, i alle fall i stortingsmeldingen. Regjeringen ser selv at: «U-landenes rolle i den internasjonale arbeidsdeling har stort sett bestått i å være leverandør av billig arbeidskraft og billige råstoffer.»⁹⁴ og at «Regjeringen

⁸⁵ Årsrapport 1975, s. 39.

⁸⁶ Sigmund Christensen og Even Bratbeg, «Bureising,» åpnet 26.01.2023 fra <https://snl.no/bureising>.

⁸⁷ Årsrapport 1975, s. 37.

⁸⁸ Årsrapport 1975, s. 50.

⁸⁹ Årsrapport 1975, s. 53, 57, 61.

⁹⁰ St.meld. Nr. 94 (1974-75). *Norges økonomiske samkvem med utviklingslandene*. Oslo: Utenriksdepartementet, s. 7. https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1974-75&paid=3&wid=f&psid=DIVL374&pgid=f_0211.

⁹¹ Ruud, 1975-1989, 24.

⁹² Dag Leraand, «Oljekrisen 1973-1974,» hentet 27.01.2023 fra https://snl.no/oljekrisen_1973%E2%80%931974.

⁹³ Ruud, 1975-1989, 25.

⁹⁴ St.meld. nr. 94, s. 10.

stiller seg positivt til u-landenes krav om en ny økonomisk verdensordning [...]».⁹⁵ Regjerings ord kan tolkes veldig altruistisk, der den norske stat står som en forkjemper for utviklingslandenes økonomiske vekst. Det at bistandsmidlene skulle fortsette i gaveform, og ikke lån, støtter opp under det altruistiske motivet. Dette støttes også opp gjennom folkeopinionen i tiden. Brorparten av den norske befolkningen støttet bistandsgivning, og hele fire av fem var positive til at utviklingslandene skulle øke råvareprisene.⁹⁶ Dette kan sees i sammenheng med at i 1976 var det en undersøkelse som viste at over halvparten av befolkningen mente at den norske levestandarden var for høy.⁹⁷ Allikevel må vi se tilbake til realiteten av den norske bilaterale bistanden som ble gitt i perioden før. Mye av bistanden som ble gitt ga positive utslag for Norge og nordmenn. Kunstgjødselen som ble sendt til de asiatiske landene var i stor grad produsert av Norsk Hydro, og skipene som ble brukt i kystruten i Tanzania var norskproduserte. Den norske innsatsen var klart en positiv hendelse for mottakerlandene, men man må ikke se bort ifra de egeninteressene Norge også hadde i dette. Dette skal jeg se nærmere på i senere kapittel.

Stortingsmeldingen legger fortsatt til grunn at den bilaterale bistanden skulle følge i samme spor som forrige stortingsmelding angående bistand gav, ettersom «Regjeringen er etter en gjennomgåelse av hovedretningslinjene i St. meld. Nr. 29 kommet til at disse i det store og det hele utgjør et godt grunnlag for norsk bistandsvirksomhet [...] Regjeringen finner derfor at det ikke er et grunnlag for vesentlige endringer.»⁹⁸ Flere av de viktigste punktene i norsk bistandsvirksomhet blir understreket i meldingen. Blant annet ser man at regjeringen hadde et fortsatt mål om å nå at bistandsmidlene skulle gå over 1% av BNP, at den bilaterale bistanden skulle fortsette som gaver, at man holder fast på konsentrasjonsprinsippet, og at bistanden skal gis til den brede folkemassen i landet.⁹⁹ Nytt kommer det inn en presisering på at å bedre kvinners sosiale status, og å få kvinnene mer aktivt inn i den sosiale utviklingen i mottakerlandene, var en prioritet. På grunn av økningen i bistandsmidlene ble det og bestemt at man måtte konsentrere prosjektbistand til de fattigste landene, som ikke har arbeidskraft eller kompetanse til å gjennomføre programmer og prosjekter selv.¹⁰⁰

Når det kommer til handel med utviklingslandene ønsket Norge å «[...] aktivt gå inn for økt markedsadgang for utviklingslandenes varer ved ensidig nedbygging av

⁹⁵ St.meld. nr. 94, s. 25.

⁹⁶ Ruud, 1975-1989, 48.

⁹⁷ Ruud, 1975-1989, 48.

⁹⁸ St.meld. nr. 94, s. 20.

⁹⁹ St.meld. nr. 94, s. 20-23.

¹⁰⁰ St.meld. nr. 94, s. 22.

handelshindringer for import fra disse land.»¹⁰¹ Likevel så man allerede i meldingen, men også i årene framover, at realiteten var annerledes. Tekstilprodukter, som var en av de viktigste eksportvarene til utviklingsland, var en av de produktene Norge regulerte importen av.¹⁰² Den norske tekstilproduksjonen var beskyttet av en sterk lobby, teko-lobbyen, som hindret import av billigtekstur til Norge.¹⁰³ Dette førte da følgelig til høyere priser på tekstilvarer i Norge, men som vi med god sikkerhet kan anta at den norske befolkningen ikke så på alt for negativt, da man så på levestandarden som «for høy» i tidsperioden.

Rapporten fra 1976 en engelsk variant, som er forkortet. Meldingen gjennomgår stort sett kun det som kommer fram i stortingsmeldingen fra 1975. Det som er av interesse, er at den norske bistandsadministrasjonen fikk en restrukturering i 1976 som hadde som formål å gjøre den sterkere og mer rustet for de økende oppgavene. Både utenriksdepartementet og NORAD gjorde endringer, der målet var å skape mer kompetanse innad i organisasjonene.¹⁰⁴ NORAD skapte interne prosedyrer og fikk en ny enhet for evaluasjon av bistandsprosjektene.¹⁰⁵

I 1977 kom en av de større endringene innen norsk bilateral bistand siden stortingsmeldingen i 1972; hovedsamarbeidsland ble utvidet. De tidligere hovedsamarbeidslandene bestod, men Sri Lanka og Mosambik ble og innlemmet innen denne konsentrasjonen.¹⁰⁶ Som tidligere år fortsettet budsjettet økningen, med 879,3 mill. kr for den tosidige bistanden.¹⁰⁷ Tanzania fortsetter og som den største mottakeren av bilateral bistand.¹⁰⁸ Norge hadde i 1977 få prosjekter innad hos Mosambik og Sri Lanka, som gir mening da de ble hovedsamarbeidsland 6. juni 1977, halvveis ut i året.¹⁰⁹ Prosjektene i de to landene var ganske like; prosjektene gikk innom landbruk og fiske. Begge to mottok også bistand i form av varebistand. Mosambik mottok kjøretøy for veiutbygning, mens Sri Lanka mottok gjødsel.¹¹⁰ Mosambik kan bli sett på som et interessant fenomen i den norske bilaterale bistanden på 70-tallet, som et land med selverklært marxistisk styresett ble ett av hovedsamarbeidslandene til Norge, midt under den kalde krigen.

¹⁰¹ St.meld. nr. 94, s. 25.

¹⁰² St.meld. nr. 94, s. 25.

¹⁰³ Tor Are Johansen, «Fagbevegelsen og industripolitikk,» i *Arbeiderhistorie 1999. Tema LO 100 år* (Årbok for Arbeiderbevegelsens Arkiv og Bibliotek, 1999,) 175.

¹⁰⁴ *Årsrapport 1976*, (Oslo: NORAD, 1977,) s. 31.

¹⁰⁵ *Årsrapport 1976*, s. 32.

¹⁰⁶ *Årsrapport 1977*, (Oslo: NORAD, 1978,) s. 6.

¹⁰⁷ *Årsrapport 1977*, s. 7.

¹⁰⁸ *Årsrapport 1977*, s. 8.

¹⁰⁹ *Årsrapport 1977*, s. 37.

¹¹⁰ *Årsrapport 1977*, s. 39 og 88.

Både de resterende afrikanske og asiatiske hovedsamarbeidslandene så liten endring i 1977. I Kenya ble det tenkt at Norges engasjement i Turkana-området skulle trappes opp, noe som det ble i allerede 1978 med en anmodning fra Kenya. Fra NORADs side ble det da tenkt at de prosjektene som allerede var i gang skulle styrkes og videreutvikles.¹¹¹ Tanzanias investeringsbank, TIB, sin avtale med Norge ble endret på noe. Tidligere skulle de norske bistandspengene som ble gitt til banken forhåndsgodkjennes til prosjekter, men fra ny avtale mellom 1976-1980 ble pengene utbetalt i etterskudd etter at det ble dokumentert hva midlene ble brukt til.¹¹² Bangladesh overtok som største bistandsmottaker fra India i Asia, mye grunnet at Norge bistod i kjøp av drift av et tankskip som hadde som formål å frakte majoriteten av Bangladesh sitt behov for råolje. Til dette prosjektet ble det utbetalt 41,1 mill. NOK.¹¹³ Ellers besto gjødsel, fiske og sjøtransport som de store postene i de asiatiske landene.

Bistandsbudsjettet fortsatte økningen, med 18,5% fra 1977. Dette endte opp med å tilsi 0,90% av BNP, som var betydelig under målet om 1,0% av BNP brukt til bistand innen 1978.¹¹⁴ Mye av dette kan skyldes den fortsatte økningen av Norges BNP, mye grunnet oljeinntekter. Den tosidige bistanden økte fra 879,3 mill. til 1010,7 mill. NOK.¹¹⁵ NORAD hadde i flere årsrapporter meldt inn om betydelige administrative problemer med den økte bevilgningen og økte samarbeidsland.¹¹⁶ Her må man se at Stortinget og NORAD sto noe i motsetning. Allerede i 1976 hadde KrF og SV uttalt et ønske om å ta det norske bistandsbudsjettet til godt over 1,0%.¹¹⁷ Når vi da ser at NORAD slet med det administrative rundt bilateral hjelp da de lå under 1,0%, selv med utvidelsen av det administrative, ser vi kanskje et skille mellom det altruistiske og det realistiske synet det offentlige hadde på bistandsgivning.

Uroligheter i øst-Afrika hadde i flere år nå ført til kjøligere stemning mellom landene i regionen. Det tidligere EAC, Det øst-afrikanske fellesskapet, som bestod av Kenya, Tanzania og Uganda, hadde i flere år samarbeidet om diverse transnasjonale selskaper, blant annet flyselskap og kommunikasjonsselskap. Disse var planlagt nedlagt i sin helhet til 1979.¹¹⁸ Tanzania og Uganda hadde i flere år fått et dårligere forhold, som kulminerte i en krig i 1978,

¹¹¹ *Årsrapport 1977*, s. 28.; *Årsrapport 1978*, (Oslo: NORAD, 1979), s. 30.

¹¹² *Årsrapport 1977*, s. 42.

¹¹³ *Årsrapport 1977*, s. 75.

¹¹⁴ St.meld. nr. 94, s.20.

¹¹⁵ *Årsrapport 1978*, s. 7.

¹¹⁶ *Årsrapport 1977*, s.7.; *Årsrapport 1978*, s. 7.

¹¹⁷ Ruud, 1975-1989, 21.

¹¹⁸ *Årsrapport 1978*, s. 19.

med Tanzania som vinner i 1979.¹¹⁹ Det var også konflikter mellom statene som grenset til Rhodesia og Sør-Afrika, og de nevnte landene. Botswana hadde i samarbeid med «frontlinjestatene», Zambia, Tanzania, Angola og Mosambik, fått aksept til å fortsette handelen med Rhodesia og Sør-Afrika.¹²⁰ Rhodesia hadde også gjort angrep inne på landområdene til Zambia og Mosambik, som gjorde at mer av deres budsjett måtte gå til militære utgifter.¹²¹

Akkurat som i 1977 var det få endringer i 1978 blant den norske bilaterale bistanden til hovedsamarbeidslandene. For de to nye hovedsamarbeidslandene var flere prosjekter i fortsatt planleggingsfase, mens andre var satt i live. I Mosambik hadde det blitt gjort enighet om at Norge skulle føre undersøkelser innen vannkraft, veibygging og kysttransport, for mulige framtidige bistandsområder.¹²² I Sri Lanka hadde prosjekter som tok for forbedring av standarden på landsbygden fått sterk støtte av den sittende regjeringen i landet. NORAD jobbet med utredninger på hvordan Norge kunne hjelpe.¹²³ NORAD hadde og fått forespørsel som de godtok med å bistå i oljesektoren, med å vurdere en seismisk rapport som allerede fantes. Dette ble godkjent. Norge godkjente og et prosjekt som gikk på kvinnekamp i Sri Lanka, der det skulle bli opprettet et kontor for å løfte kvinnenes status i landet.¹²⁴

Årsmeldingen om bistandsåret 1979 starter med et interessant forord av daværende direktør i NORAD, Arne Arnesen. Her gjentar han problemstillingen med at NORAD har manglende kapasitet når det kom til å identifisere og utrede mulige prosjekter i bistandsland. Han slår et slag for budsjettstøtte, som innebærer at det er mottakerlandet som administrerer pengebruken, og har følgelig lite press på NORAD som giverorganisasjon.¹²⁵ Problemet med denne typen bistand vil være at man må ha en dyp forståelse for *hvordan* pengene vil bli brukt, når man ikke har noe særlig kontroll over det. Denne typen form for bistand ble gitt for første gang til Tanzania i 1979.¹²⁶

I 1979 kan man fortsette å se en ganske lik fortsettelse av tidligere prosjekter. I Afrika fortsatte NORAD å arbeide med samme type prosjekter som hadde vært rådende før. Prosjektene innebærer distriktsutbygging, fiske og sjøtransport, utdanning,

¹¹⁹Charles Thomas, "Uganda–Tanzania War," *Oxford Research Encyclopedia of African History*. 28 Jan. 2022. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190277734.013.1040>.

¹²⁰ Årsrapport 1978, s. 21.

¹²¹ Årsrapport 1978, s. 39, 59.

¹²² Årsrapport 1978, s. 39.

¹²³ Årsrapport 1978, s. 90.

¹²⁴ Årsrapport 1978, s. 91-92.

¹²⁵ Årsrapport 1979, (Oslo: NORAD, 1980,) s. 6.

¹²⁶ Årsrapport 1979, s. 6.

familieplanlegging, vannforsyning og landbruk. Men, man kan og se at kvinnes rolle ble tatt mer seriøst i bistanden. Kenya hadde fått sitt eget kvinnekontor, som NORAD bisto med både monetære verdier, men og personale.¹²⁷ I Kenya hadde og Mbere-prosjektet blitt offisielt avsluttet noen år før, men det ble anmodet om at Norge skulle bistå til et vannforsyningsprosjekt i Ena i Mbere-området. Dette ble godkjent, og siste utbetaling til prosjektet gikk ut i 1979.¹²⁸ Prosjekter som dette ville vært enkle for NORAD å godkjenne, da de allerede kjente til det overordnede prosjektet som hadde et behov for ekstra støtte. De ville ikke hatt et behov for ekstra utredning, da de ville hatt personale i landet som hadde jobbet tidligere med Mbere-prosjektet, og som hadde visst om dette var et relevant prosjekt eller ei for lokalbefolkningen i området. I de asiatiske landene hadde Norge bistått med et nytt samfunnshus for kvinner i Bangladesh, og videreført kvinnekontoret i Sri Lanka.¹²⁹ Bistanden var fortsatt preget av varebistand, der nesten hele tosidig bistandsbudsjett allokert til Pakistan besto av varebistand.¹³⁰

Hvis vi kun ser på bistandsbudsjettet i lys av prosenten av BNP, ville 1980 sett ut som et marerittår, fra rekordhøy 0,93% i 1979, til 0,82% i 1980. Allikevel gikk selve bistandsbudsjettet opp 7,4%, og den fordelingen den bilaterale bistanden fikk var rundt 90 mill. NOK høyere enn i 1979.¹³¹ NORAD peker selv på en forklaring, som jeg har kommet med tidligere; den norske BNP øker kraftigere enn man kan forvente. I 1979/80 skjedde en ny oljekrise, som førte til høyere oljepriser enn den forrige i 1973.¹³² Norge, som et oljeproduiserende land, tjente følgelig meget godt på høyere oljepriser, og BNP ville da ha økt kraftig.

I 1980 fortsatte NORAD sin støtte til å løfte kvinnes rolle i hovedsamarbeidslandene. Fra de ni hovedsamarbeidslandene ble det sendt 12 kvinnelige representanter til FNs kvinnekongress i København. Utover de tre kvinnesentrene som allerede har blitt nevnt, henholdsvis i Kenya, Sri Lanka og Bangladesh, støttet Norge et nytt kvinnesenter i Mosambik.¹³³ Andre generelle tiltak til forbedringer hos folket på landsbygden førte også til forbedringer for den generelle kvinnehelsen. Norge hadde i flere år hatt stort fokus på å bygge ut helsestasjoner på landsbygden, som ville gi den vanlige mann og kvinne

¹²⁷ Årsrapport 1979, s. 41.

¹²⁸ Årsrapport 1979, s. 33.

¹²⁹ Årsrapport 1979, s. 86.

¹³⁰ Årsrapport 1979, s. 97.

¹³¹ Årsrapport 1980, (Oslo: NORAD, 1981), s. 5.

¹³² Kristin Øye Gjerde, «Den andre oljekrisen,» hentet 03.02.2023 fra <https://frigg.industriminne.no/nb/2018/04/03/den-andre-oljekrisen/>.

¹³³ Årsrapport 1980, s. 11.

på landsbygden et mye bedre helsetilbud. Familieplanlegging, altså å bistå med planlegging av fødsler og å senke fødselsrate, hadde også vært et fokusområde, som Norge så på som såpass viktig at det gikk forbi konsentrasjonsprinsippet.

1981 var et år preget av økonomiske vansker i utviklingslandene, noe som fikk en effekt på NORADs arbeid i samarbeidslandene. Arne Arnesen skriver i sitt forord til årsrapporten at NORAD har konsekvent gått vekk fra å starte nye kostbare prosjekter, men heller hatt fokus på å kunne opprettholde og gi ekstra støtte til prosjekter som allerede var i gang.¹³⁴ Tanzania sto fortsatt som det hovedsamarbeidslandet som mottok størst andel av det bilaterale bistandsbudsjettet, med nesten dobbelt så høy andel allokering enn andreplassen, Kenya. Tanzania fikk 16,2%; Kenya fikk 8,3%.¹³⁵ Lite nytt skjedde derfor i hovedsamarbeidslandene, men allikevel kan man tolke fram en tanke om at NORAD tok hensyn til landenes egne forutsetninger. Selv om dette har blitt uttalt tidligere, gir dette et godt eksempel på forutsetninger var viktige.

De økonomiske problemene verden så i 1981 hadde ikke redusert seg i 1982. NORAD måtte også begynne å tenke over et vanskelig valg; skulle de fortsette med å implementere langsiktige, dyre prosjekter som etter tid kunne bedre forholdene, eller gå inn for kortsiktige prosjekter som kunne bøte på de vanskelige tidene landene så nå? Direktøren i NORAD sier selv at et «[...] entydig svar ikke er gitt, [...]»¹³⁶. Man ser allikevel at det ble gitt en større andel av bistanden som varebistand i 1982 enn årene før, fra 22% i 1980 til 27% i 1982.¹³⁷ Dette kan gi en pekepinn på at svaret i realiteten var at man så at hovedsamarbeidslandene hadde et større behov for kortsiktig hjelp enn langsiktig i disse årene. Et annet interessant perspektiv er at de fleste varene som ble gitt i varebistanden var norskproduserte.¹³⁸ Vi har tidligere sett at produkter som Norge gav i bistand, om det har vært skip eller gjødsel, har vært norskproduserte. Dette skaper en dobbelt rolle for Norge, der Norge både er en vinner industrielt, men en god samaritan for omverden.

Flere av hovedsamarbeidslandene opplevde fortsatt politisk eller militær uro. Selv om Botswana hadde et relativt godt forhold til Sør-Afrika, hadde aktivister som støttet frigjøringsbevegelsene i Sør-Afrika blitt mer synlige i det offentlige.¹³⁹ I Kenya ble det gjennomført et kuppforsøk etter flere års misnøye med det ledende (og eneste) partiet, KANU.

¹³⁴ *Årsrapport 1981*, (Oslo: NORAD, 1982,) s. 4.

¹³⁵ *Årsrapport 1981*, s. 6.

¹³⁶ *Årsrapport 1982*, (Oslo: NORAD, 1983,) s. 6.

¹³⁷ *Årsrapport 1982*, s. 13.

¹³⁸ *Årsrapport 1982*, s. 12.

¹³⁹ *Årsrapport 1982*, s. 23.

I juni ble grunnloven endret sånn at landet ble konstitusjonelt en ettpartistat, og to måneder senere skjedde kuppforsøket, som var mislykket.¹⁴⁰ Mosambik hadde det spesielt vanskelig, med en aktiv opprørsgruppe, støttet av Sør-Afrika, som hadde tatt kontroll over deler av landet. Gruppen, Resistência Nacional Moçambicana (Renamo), besto av flyktninger fra det gamle regimet i Mosambik, og ble bygget opp av Rhodesia i sin tid.¹⁴¹ I Bangladesh var det et regimeskifte, med et forholdsvis rolig kupp av øverste leder av den bangladeshiske hæren, general Ershad. Ershads nye regime siktet på å sitte i to år, og innførte lover som kunne straffes med døden. Selve kuppet skjedde uten kamp, men tidligere regjeringspersonell ble fengslet.¹⁴² Ingen av rapportene nevner noe om Norges syn på disse politiske omveltningene som hadde skjedd, noe som kan komme av frykt for å surne forholdene til landene. Selv om det i Stortingsmeldingen fra 1972, og senere understreket i meldingen fra 1975, at hovedsamarbeidslandene skulle «[...] føre en utviklingsorientert og sosialt rettferdig politikk til beste for hele folket.»¹⁴³, var det og tatt høyde for at politiske omveltninger kunne skje. Derfor var det viktigheten at den norske bistanden ble brukt til å styrke de fattigste i de fattigste landene, for å «[...] sikre seg at bistanden vil bidra til sosial og økonomisk utjamning uavhengig av politiske omveltninger i landet.»¹⁴⁴

Det var ikke kun mørkt i 1982. Med norske midler var primærhelsetjenesten i Botswana på vei til å bli godt utviklet, minus noe materiale som manglet. Et eget kvinnefond ble og opprettet, for å bedre kvinnenens behov.¹⁴⁵ I fiskeridelen av Turkana-prosjektet regnet NORAD nå med at rundt 20.000 turkanere levde direkte eller indirekte av fiskeri.¹⁴⁶ Ti år før var fiske noe de som bodde i Turkana så på som en siste utvei, nå var det blitt en viktig del av livet der. I Mosambik var en utredning av vannkraftutbygging påbegynt, og et samarbeid mellom Norges Vassdrags- og Elektrisitetsvesen (NVE) og det mosambikiske el-vesen Electricidade de Mocambique (EDM) var i gang.¹⁴⁷ I Tanzania var fiskeriutviklingssenteret helt i slutfasen, og begynte i 1982 å ta inn elever for å utdanne de innen de sentrale delene av sjøfart og fiske.¹⁴⁸

I 1983 bedret økonomien seg hos noen av hovedsamarbeidslandene, mens noen lå

¹⁴⁰ Årsrapport 1982, s. 31.

¹⁴¹ Årsrapport 1982, s. 45.

¹⁴² Årsrapport 1982, s. 85.

¹⁴³ St.meld. 29, s. 8.

¹⁴⁴ St.meld. nr. 29, s.8

¹⁴⁵ Årsrapport 1982, s. 26, 28.

¹⁴⁶ Årsrapport 1982, s. 37.

¹⁴⁷ Årsrapport 1982, s. 49.

¹⁴⁸ Årsrapport 1982, s. 61.

fortsatt langt nede etter oljekrisen på tiårsskiftet. Norge fortsatte å øke bistandsbudsjettet opp mot BNP, nå oppe på 1,06% av BNP.¹⁴⁹ Norge måtte og i større grad ta over det administrative eller praktiske rundt bistandsprosjekter. Landene som mottok bistand, hadde ofte ikke nok ressurser til å opprettholde drift og vedlikehold av tidligere prosjekter eller pågående prosjekter.¹⁵⁰ Botswana og Kenya, samt Pakistan og India, så et bedret økonomisk forhold i 1983. Botswana så et bedret eksportmarked, der de internasjonale prisene på både diamanter, nikkell, kopper og kjøtt gjorde at den økonomiske situasjonen bedre seg.¹⁵¹ Kenya hadde i flere år hatt gode forhold for avlinger, og var helt selvforsynt med de viktigste matvarene, og kunne føre en liten eksport av mais i 1983. Etter uroen i landet i 1982 hadde turismen, som før kuppforsøket vært en viktig industri i Kenya, begynt å øke igjen i 1983.¹⁵² Dette betydde ikke at landene selv klarte å ta over drift og vedlikehold av norske prosjekter, som var en del av bistandsavtalene med landene. Botswana slet med å skaffe nok midler til å drifte helsetjenesten som hadde blitt sterkt utbygd i landet, det samme så man i Kenya der Norge sterkt måtte gå inn med faglig og økonomisk bistand for å kunne dekke prosjekter og vedlikehold.¹⁵³ Pakistan var i 1983 et usikkerhetsmoment om de kom til å forbli et hovedsamarbeidsland, og NORAD var tilbakeholden med nye prosjekter. Bistanden til Pakistan forble for det meste i form av varebistand, med hovedvekt på gjødsel og kommunikasjonsutstyr.¹⁵⁴ Pakistan forble derimot et hovedsamarbeidsland helt fram til 1995.¹⁵⁵ Selv om landet førte en ekstremt undertrykkende politikk mot sine innbyggere, ble landet videreført som hovedsamarbeidsland i flere år framover. Tore Linné Eriksen pekte allerede i 1987 på at dette kunne komme av landets nærhet til det sovjetinvaderte Afghanistan.¹⁵⁶

NORAD startet og nye, overordnede prosjekter som skulle hjelpe til hovedsamarbeidslandene. Et av de var at i løpet av 1983 startet NORAD en utarbeidelse av en egen handlingsplan rettet mot kvinner.¹⁵⁷ Dette forsterker det inntrykket man får av tidligere års arbeid med å styrke kvinnens rolle i hovedsamarbeidslandene, som har kommet i uttrykk

¹⁴⁹ *Årsrapport 1983*, (Oslo: NORAD, 1984,) s. 8.

¹⁵⁰ *Årsrapport 1983*, s. 14.

¹⁵¹ *Årsrapport 1983*, s. 26.

¹⁵² *Årsrapport 1983*, s. 35.

¹⁵³ *Årsrapport 1983*, s. 29-30, 37.

¹⁵⁴ *Årsrapport 1983*, s. 107-108.

¹⁵⁵ «Milepæler i norsk bistandsarbeid,» hentet 08.02.2023 fra <https://www.norad.no/om-norad/historie/milepaler-i-norsk-bistandsarbeid/>.

¹⁵⁶ Tore Linné Eriksen, «I stedet for en festtale,» i *Den vanskelige bistanden*, red. Tore Linné Eriksen (Oslo: universitetsforlaget, 1987), 226.

¹⁵⁷ *Årsrapport 1983*, s. 15.

av nye prosjekter rettet mot kvinnene, som samfunnshusene i Bangladesh. Å sikre kulturarven til hovedsamarbeidslandene ble også et nytt fokusområde for Norge, der landene som mottok bistand ofte ikke hadde nok ressurser til å bevare kulturarven sin.¹⁵⁸

2.4: Ny stortingsmelding, nytt direktorat for bistand

1. januar 1984 ble det nye departementet for utviklingshjelp, DUH, opprettet.¹⁵⁹ Med opprettelsen ble den første, nye stortingsmeldingen om norsk bistand utviklet, godkjent i statsråd 26. oktober 1984. Meldingen, stortingsmelding nr. 36 (1984-85) *Om enkelte hovedspørsmål i norsk utviklingshjelp*, skulle gi et nytt overblikk på mål, prinsipper og virkemidler mot utviklingssamarbeidet i lys av den brede, økonomiske nedgangen som hadde foregått siden forrige melding i 1975.¹⁶⁰ I meldingen ser regjeringen en nødvendighet for å styrke innsatsen mot de fattigste gruppene i samarbeidslandene.¹⁶¹ Den økonomiske nedgangen landene hadde hatt førte til at disse landene selv måtte nedprioritere økonomiske programmer. Kvinnesaken ble og her løftet; kvinner hadde dårligst utgangspunkt fra før av, og de hadde hatt den dårligste utviklingen i bistandshjelpen.¹⁶² En bedring av kvinnens stilling, med økende deltakelse i det økonomiske samkvemmet i landet, ville naturlig føre til en bedret samfunnsøkonomi. Man kan også se dette i lys av kvinnekampen i Norge, der det var kun seks år før man fikk likestillingsloven i Norge der kvinnes rettigheter til blant annet utdanning og arbeid ble nedfelt i lovverket.¹⁶³ Det økte fokuset på kvinnekampen i Norge kan ha hatt en påvirkning på hvordan man så på likestillings- og kvinnekampen i samarbeidslandene, som vi skal gå nærmere inn på i senere kapittel.

Mye av det som de tidligere stortingsmeldingene la til grunn var fortsatt viktige momenter i den nye stortingsmeldingen. Å ha en geografisk konsentrasjon, med visse hovedsamarbeidsland, var fortsatt viktig «For å oppnå størst mulig effekt av begrensede norske ressurser [...]».¹⁶⁴ Meldingen legger også fram det man har sett i prosjektene som har blitt utført, at det blir utført en konsentrasjon av bistandsområder man støtter.

Bistandsområder som vi har sett Norge ha en særegen innsats på har vært kraftutbygging,

¹⁵⁸ Årsrapport 1983, s. 16.

¹⁵⁹ Resolusjon 22. desember 1983 nr. 1830 om Departementet for utviklingshjelp <https://lovdata.no/dokument/DEL/forskrift/1983-12-23-1830>.

¹⁶⁰ St.meld. nr. 36 (1984-85): *Om enkelte hovedspørsmål i norsk utviklingshjelp*, Oslo: Departementet for utviklingshjelp, s. 7. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1984-85&paid=3&wid=b&psid=DIVL2171>.

¹⁶¹ St.meld. nr. 36, s. 8.

¹⁶² St.meld. nr. 36, s. 8.

¹⁶³ Lov 09. juni 1978 nr. 45 om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven) <https://lovdata.no/dokument/NLO/lov/1978-06-09-45>.

¹⁶⁴ St.meld. nr. 36, s. 9.

helsesamarbeid og utbygging av industri. Landene Norge beskrev som hovedsamarbeidsland forble uendret, men det var og «[...] ønskelig å finne former for støtte til regionalt samarbeid i Mellom-Amerika.»¹⁶⁵ Bilateral bistand ble besluttet å styrkes. En av grunnene for dette kan være den særs vanskelige økonomiske situasjonen noen av landene sto i, spesielt de afrikanske hovedsamarbeidslandene. Disse landene hadde en økonomisk vekst som lå under befolkningsveksten i perioden, og de hadde da en realitetsnedgang i landenes økonomi.¹⁶⁶ I perioden 1980-83 så vi at Norge måtte bruke mer av det bilaterale bistandsbudsjettet til å opprettholde tidligere eller daværende prosjekter, istedenfor å iverksette nye prosjekter, og dette kan ha en rolle innen å øke den bilaterale bistandsdelen.

Målet til selve bistanden var fortsatt å øke levestandarden til de fattigste gruppene i de fattigste landene. Disse gruppene med mennesker skulle løftes opp gjennom å oppfylle deres grunnbehov. Grunnbehovene utstrakte seg over flere områder, som «[...] utdanning, helse, boliger, sysselsetting, mat- og vannforsyning [...]».¹⁶⁷ Håpet var at om man løftet de lavere klassene ville dette stimulere økonomisk vekst for samfunnet i en helhet, men og at de fattigste gruppene ville stå sterkere og føre til en demokratisk prosess i landet.¹⁶⁸ At dette er et uttalt mål kan høres litt merkelig ut, da den norske skrevne politikken på bistandsfeltet har alltid vært at bistanden skal være ubunden, og mottakerorientert. Selv om hovedsamarbeidslandene ble valgt på prinsipp om at de måtte føre en nært sosialistisk politikk, kan det virke som at bistanden ble trukket mer og mer mot en kondisjonalitetsorientering.

Som tidligere nevnt var ikke årsrapportene til DUH til å finne i Riksarkivet, men NORAD hadde små rapporter for 1984, 1985, og en noe større i 1989. Statusen til hovedsamarbeidslandene i denne perioden var noe delt, mellom de afrikanske og de asiatiske. Mens de asiatiske så noe til vekst i økonomien, var det en realnedgang i de afrikanske landenes økonomi. Grunnene til dette kan kobles til de massive lånene landene hadde tatt når økonomien gikk forholdsvis bra i 70-årene, som måtte tilbakebetales. Etter oljekrisen rundt 1970-årenes slutt førte til økte utgifter til olje, som og la et press på den allerede dårlige økonomien til samarbeidslandene.¹⁶⁹

I årsrapporten fra 1984 ser vi at NORAD hadde et pessimistisk syn på den økonomiske fremtiden til de afrikanske landene, og kalte det for Afrikas krise. Årsakene er spredt, men

¹⁶⁵ St.meld. nr. 36, s. 9.

¹⁶⁶ St.meld. nr. 36, s. 13.

¹⁶⁷ St.meld. nr. 36, s. 20.

¹⁶⁸ St.meld. nr. 36, s. 23.

¹⁶⁹ Ruud, 1975-1989, 160.

låneavtalene blir nevnt. Det Internasjonale Pengefondet (IMF), krevde harde kutt i statsbudsjett til allerede fattige land. Utviklingsprogram som hadde foregått i landene fikk og sin del av skylden; det hadde blitt et fokus på å dyrke eksportvarer for å øke landenes nettoinntekter, men når prisene på disse varene gikk ned kom mange av landene i problemer.¹⁷⁰ Miljø fikk og en sterkere innpass i bistandsarbeidet. Et samlet organ mellom NORAD, UD og Miljøverndepartementet hadde i årene før kommet med en rapport som rettet et kritisk lys på bistand og dens påvirkning på miljøet i landene. Rapporten sa at i verste fall kunne bistanden føre til økokatastrofer.¹⁷¹ En særbevilgning for miljø ble opprettet i 1984, men ansvaret for den ble desentralisert til alle deler av NORAD, som førte til en endringsholdning innad i direktoratet.¹⁷² I samme tidsperiode førte tørke i landene sør for Sahara, spesielt i Sahel-landene, at det skjedde en stor folkevandring sørover i kontinentet.¹⁷³ I DUH ble det skapt planer for hvordan man kunne hjelpe Sahel-landene, men departementet hadde en realistisk tilnærming der man så at det var uvisst hvor mye man kan hjelpe med, og at resultatene ville tidligst komme etter en lengre periode.¹⁷⁴ Om folkevandringen nådde hovedsamarbeidslandene i Afrika, er det ikke vanskelig å se for seg den økonomiske byrden dette hadde vært for statene. Spesielt i tiden når landene opplevde mye press på økonomien allerede, men og kulturelle motsetninger allerede innad i landene mellom ulike folkegrupper.

I Turkana så man både fremgang og motgang i det bilaterale arbeidet. Turkana var ikke like isolert fra resten av det kenyanske samfunnet som før, noe hjulpet av de tidligere nevnte norske bidrag til veinettet i regionen. Turkanerne hadde sin egen kultur som skilte seg fra resten av Kenyas befolkning, noe som ikke var uvanlig i Afrika etter kolonimaktens oppdeling av landene. Mange av beslutningene ble tatt i hovedstaden Nairobi, uten at turkanernes kultur og syn på saker ble prioritert.¹⁷⁵ Fiskeriet i Turkana, og hvordan Norge prioriterte ressurser der, skal jeg komme mer tilbake til senere, men her så man en nedgang i fisket når vannstanden i Turkana-sjøen sank, som førte til en økonomisk nedgang der færre kunne livnære seg av fiske.¹⁷⁶ Nomadelivet, som turkanerne levde i stor grad før Norge startet sine prosjekter i Turkana, var noe flere gikk tilbake til i perioden.

I 1980 bestemte statsjefene for Botswana, Lesotho, Swaziland, Mosambik, Zambia, Zimbabwe, Malawi, Angola og Tanzania at de skulle skape et regionalt samarbeid for å

¹⁷⁰ *Årsrapport 1984*, (Oslo: NORAD, 1985), s. 12.

¹⁷¹ Ruud, *1975-1989*, 189.

¹⁷² Ruud, *1975-1989*, 191.

¹⁷³ *Årsrapport 1984*, s. 12.

¹⁷⁴ *Årsrapport 1984*, s. 13.

¹⁷⁵ *Årsrapport 1984*, s. 17.

¹⁷⁶ *Årsrapport 1984*, s. 17-

minske avhengigheten av Sør-Afrika, Southern Africa Development Coordination Conference (SADCC). Samarbeidet skulle ha som mål å komme seg unna havnene og transittrutene gjennom Sør-Afrika.¹⁷⁷ Til 1984 hadde Norge bistått med 440 millioner kroner til samarbeidet, og det ble sett på som at støtten kom til å bli utvidet over årene fremover. De norske pengene hadde gått til prosjekter som vi allerede har sett at Norge har hatt erfaring med i de afrikanske landene; telekommunikasjon, veiutbygging og sjøtransport.¹⁷⁸ Norges rolle inn til dette samarbeidet kan bli sett på som todelt; den ene er at DUH så på dette samarbeidet som positivt, der de hadde fått til en godt og lite byråkratisk oppbyggelse, der prosjektene var myntet på å skape bedre økonomi i land som hadde hatt og har økonomiske problemer.¹⁷⁹ Den andre er at dette ville svekke Sør-Afrika, der Norge sto i støtte til opposisjonen mot apartheidstaten. Støtten til SADCC er et ledd i det historikeren Rolf Tamnes kalte for Norges foregang i symbolsk og verbale kamp apartheid.¹⁸⁰ Hvorfor ville ikke Norge støtte denne urettferden sterkere, når de har vært så opptatt av de fattigstes levevilkår i nabolandene?

Selv om de asiatiske samarbeidslandene hadde en bedre økonomisk situasjon enn de afrikanske, var det store motsetninger mellom grupper i samfunnet. I India hadde landets statsminister, Indira Ghandi, blitt drept av medlemmer av sin egen livgarde den 31. oktober 1984. Dette var en reaksjon på et militært raid på et sikh-tempel.¹⁸¹ I Sri Lanka hadde en borgerkrig blusset opp mellom tamiler og singalesere, der tamilene ville ha en autonom stat på nordsiden av øya. I Pakistan og Bangladesh var det også folkegrupper som ville løsrive seg fra landene.¹⁸²

I Bangladesh så man en endring av synet på elvetransporten. En studie av båttransporten av NORAD og det samsvarende nederlandske bistandsapparatet hadde gjort at man så annerledes på de tradisjonelle trebåtene som hadde vært brukt i århundre i det bangladeshiske elvedeltaet. De nye, mekaniske båtene hadde en tendens til å ruste i det fuktige klimaet, eller å gå på grunn. De trebåtene som ble brukt ble altså sett på som mer hensiktsmessig, og det ble i samarbeid med det nederlandske bistandsapparatet satt av penger til forbedringer av disse båtene og logistikken rundt.¹⁸³ Man kan trekke mye ut fra dette forskningsprosjektet; det viser en norsk forståelse for at det ikke alltid trenger å være

¹⁷⁷ *Årsrapport 1981*, s. 88-89.

¹⁷⁸ *Årsrapport 1984*, s. 26-27.

¹⁷⁹ *Årsrapport 1984*, s. 27.

¹⁸⁰ Ruud, 1975-1989, 250.)

¹⁸¹ *Årsrapport 1984*, s. 28.

¹⁸² *Årsrapport 1984*, s. 29.

¹⁸³ *Årsrapport 1984*, s. 30-31.

høyteknologi som skaper best resultat, som er bedre for miljøet. Forskingen hjalp og med å tilpasse seg folket som brukte båtene. Det ville ikke være behov for utstrakt opplæring av ny teknologi, som ved dårlig opplæring kunne skape apati mellom bistandsmottaker og bistandsgiver.

DUH kalte selv 1985 for plan-året. Planer for Sahel-landet, for SADCC og for kvinnerettet bistand ble lagt i 1985.¹⁸⁴ Selve bistandsarbeidet gikk i store trekk som før. DUH inngikk en avtale med Rådet for forskning og samfunnsplanlegging (RFSP) for tre nye forskningsprosjekter, med titlene «Kvinner og utvikling», «Teknologioverføring fra i-land til u-land» og «Befolkning, helse og utvikling».¹⁸⁵ I 1985 ble det i henhold til planen for kvinnerettet bistand gitt ut støtte til 80 prosjekter, med et budsjett på 15 millioner kroner for året. DUH var selvbevisst på at dette var en beskjeden start, men at målet med bistanden skulle være at til slutt ville det ikke være nødvendig med en egen kvinnerettet bistand; til slutt ville all bistand kunne ta vare på kvinnenenes behov.¹⁸⁶ Kulturhensyn ble også mer ivaretatt. I årsrapporten fra 1985 ser vi at DUH peker på de kulturelle og sosiale aspektene med bistand som ofte fører til at om de lykkes eller ikke.¹⁸⁷ Trebåtene i Bangladesh er et godt eksempel på at man tar mer hensyn til det kulturelle, da trebåter hadde vært en stor del av historien til området. Å kun komme med norske syn på hva som er god hjelp, ville ikke vært hensiktsmessig når man prøver å hjelpe andre, men at man heller snakker med de som trenger bistand, og hva *de* føler er riktige områder å satse på.

For årene 1986, 1987 og 1988 har det ikke vært mulig å oppdrive årsrapporter. Likevel kan man med noen dokumenter fra arkivet fra DUH prøve å skape et bilde av den bilaterale bistanden i perioden. I 1986 fortsatte den norske bistanden til Mosambik både gjennom bilaterale avtaler og gjennom SADCC. Det var en vanskelig sikkerhetssituasjon, så den norske bistanden var i hovedsak rettet mot de viktigste sektorene i landet for å opprettholde et fungerende samfunn. Sektorene innebar transport, energiforsyning og matproduksjon.¹⁸⁸ I Stortingsmelding nr. 34 (1986-87) legges det også fram at Renamo fortsatt var aktive i Mosambik i årene, der de holder sabotasjeaksjoner som «[...] rettes systematisk mot infrastruktur, produksjonsapparatet og særlig mot transportnett.»¹⁸⁹ I stortingsmeldingen

¹⁸⁴ *Årsrapport 1985*, (Oslo: NORAD, 1986,) s. 3.

¹⁸⁵ *Årsrapport 1985*, s. 9-10.

¹⁸⁶ *Årsrapport 1985*, s. 16.

¹⁸⁷ *Årsrapport 1985*, s. 18.

¹⁸⁸ S-6306, serie Da, Stykke L0033, mappe 0006, Departementet for utviklingshjelp, Riksarkivet, Oslo.

¹⁸⁹ St.meld. nr. 34 (1986-87): *Om hovedspørsmål i norsk utviklingshjelp*. Oslo: Departementet for utviklingshjelp, s. 46. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1986-87&paid=3&wid=b&psid=DIVL1455>.

legges det og en mild og forståelsesfull kritikk av den bilaterale bistanden til Mosambik, der man ser at denne formen for bistand ikke rettes mot de fattigste i landet, men at man hadde et håp om at en fredsavtale med Sør-Afrika ville gjøre sikkerhetssituasjonen mulig for et mer normalt bilateralt arbeid i landet. I et notat sendt fra representanten for DUH i Mosambik, Nils Vogt, datert 05.10.1988 blir problemene Mosambik møter i deres samkvem med Sør-Afrika nærmere diskutert, i henhold til norsk bilateral bistand. I 1987 kom en ny lov om økonomisk boikott av Sør-Afrika for å bekjempe apartheid, og notatet beskriver deres erfaringer med å være i henhold til loven. I notatet kommer det fram at EDM var veldig forståelsesfull for loven, og importen av sør-afrikanske komponenter var gått betraktelig ned.¹⁹⁰ Notatet viser også at Norge ikke ville gi føringer for internt finansierte prosjekter, men at Norge ga hjelp til Mosambik for å komme seg unna bruk og samarbeid av Sør-Afrika og deres varer.¹⁹¹

Kenya ba om økt støtte til å utvikle landsbygden sin i 1986.¹⁹² Norsk erfaring med det kenyanske samarbeidet hadde vært noe dårlig, der de tidligere ofte hadde måtte tatt mer styring i de norskfinansierte prosjektene på grunn av dårlige, kenyanske administrative evner. Dette skal ha endret seg i 1983 ved en ny distriktpolitikk fra Kenya, og DUH følte at dette «[...] medførte en ny giv og mening med programmet.»¹⁹³ Programmet, som kom i en form av et fond for å støtte prosjekter på hele den kenyanske landsbygden, ble i en rapport omtalt som en «[...] efficient and unique instrument for aid to underprivileged groups scattered all over the country.»¹⁹⁴ Fondet fikk ikke bare skryt. Det var stor skepsis til egne kvinneallokeringer, selv om de støttet en sterkere støtte til tiltak overfor kvinner.¹⁹⁵

I India ble et program for utviklingstiltak for barn utvidet til perioden 1985-1990. Programmet tilbudte barnehageopplegg, ernæringstiltak, opplæring av kvinner og barn, og helsekontroll.¹⁹⁶ Tiltaket var rettet mot delstaten Uttar Pradesh, som var blant de fattigste delstatene i India på den tiden. Målet var å generelt sett øke levestandarden for den stadig økende barnebefolkningen og mødrene.¹⁹⁷

Pakistan hadde fortsatt en vanskelig intern politisk og etnisk situasjon, der parlamentet ble oppløst vår 1988 av presidenten, og presidentens død i august. I flere provinser var det

¹⁹⁰ S-6306, serie Db, stykke L0002, mappe 001, Departementet for utviklingshjelp, Riksarkivet, Oslo.

¹⁹¹ S-6306, serie Db, stykke L0002, mappe 001.

¹⁹² S-6306, serie Db, stykke L0002, mappe 001.

¹⁹³ S-6306, serie Db, stykke L0002, mappe 001.

¹⁹⁴ S-6306, serie Db, stykke L0002, mappe 001.

¹⁹⁵ S-6306, serie Db, stykke L0002, mappe 001.

¹⁹⁶ S-6306, serie Db, stykke L0002, mappe 001.

¹⁹⁷ S-6306, serie Db, stykke L0002, mappe 001.

sammenkomster mellom etniske grupper, og mot de afghanske flyktningene.¹⁹⁸ Bistanden til Pakistan hadde hatt et stort preg av varebistand, og det ble i 1986 uttrykt et ønske om en mer fattigdomsorientert bistand til Pakistan, spesielt innenfor undervisning og energi.¹⁹⁹ I 1987 hadde denne omleggingen begynt, samt med et fokus på økologisk rehabilitering.²⁰⁰ I 1988 var varebistanden fortsatt en stor majoritet av bistanden gitt til landet, med 85% av den bilaterale bevilgningen, men at planleggingen av omleggingen av bistand var godt i gang.²⁰¹

Den 01. mars 1989 ble NORAD utskilt fra DUH, og var tilbake med de vanlige årsrapportene. Tanzania hadde opplevd et turbulent tiår, men sto fortsatt som et rimelig økonomisk sterkt voksende land i forhold til sine nærliggende naboer. De hadde derimot gått inn i avtaler med IMF om den tanzaniske økonomien, og valutaen ble devaluert. BNP hadde økt i 1989 mer enn befolkningsveksten, og industri- og jordbruksproduksjon hadde økt. Import av varer var derimot drastisk høyere enn eksporten, med kun en tredel av importkostandene dekket av eksport.²⁰² Økonomien var derimot ikke sterk i landet, og hovedmålet med den norske bistanden var nå å rehabilitere økonomien i landet.²⁰³

Distriktsutviklingsprogrammet i Rukwa hadde nådd et punkt der «[...] gjennomføringskapasiteten i regionen er fullt utnyttet.»²⁰⁴ Å gå over til et nytt distrikt vil som vi ofte har sett med bistanden ta noe tid, med planlegging oppstart, så å bruke bistandsmidlene til å styrke økonomien til Tanzania, spesielt gjennom hjelp til import av viktige varer, trenger ikke å være et brudd på de norske bilaterale retningslinjene.

For de andre afrikanske land var det få endringer i bistanden. I Kenya var det trøbbel med oversending av penger gjennom de lokale systemene, men selve bistandsprofilen var lik for landet.²⁰⁵ Zambia hadde i likhet med Tanzania problemer med å nå målene til IMF, så den norske bistanden ble sentrert mer mot å vedlikeholde pågående bistandsprogrammer enn å starte nye, som kunne ytterligere sette press på den zambiske økonomien.²⁰⁶ I Botswana ble en ny avtale om et støtteprogram for minoritetsgrupper i utkantstrøk inngått i 1989, og en ny avtale om norsk støtte til landsbygddutvikling forventet signert i løpet av 1990.²⁰⁷ Ellers fortsatte Norge med sine programmer for veiutbygging og helsesektor i landet.

¹⁹⁸ S-6306, serie Ee, stykke L0005, mappe 001, Departementet for utviklingshjelp, Riksarkivet, Oslo.

¹⁹⁹ St.meld. nr. 34, s. 51.

²⁰⁰ S-6306, serie Ee, stykke L0005, mappe 001.

²⁰¹ S-6306, serie Ee, stykke L0005, mappe 001.

²⁰² *Årsrapport 1989*, (Oslo: NORAD, 1990,) s. 7.

²⁰³ *Årsrapport 1989*, s. 9.

²⁰⁴ *Årsrapport 1989*, s. 12.

²⁰⁵ *Årsrapport 1989*, s. 22-23.

²⁰⁶ *Årsrapport 1989*, s. 39.

²⁰⁷ *Årsrapport 1989*, s. 31.

I India fant den norske bilaterale bistanden noen problemer med å nå de fattigste gruppene.²⁰⁸ India har oppigjennom tiden hatt store kastemotsetninger, og dette virket inn på å nå de fattigste delene av befolkningen. India hadde og en sterk økende økonomi, og det var et ønske om at Norge kunne hjelpe til med teknologioverføringer, som var under vurdering i 1989. Det var og under vurdering av utvidelse av fiskeriutvikling i nye distrikter i India.²⁰⁹ Det tidligere nevnte programmet om utviklingsprogram for barn og mødre var og igangsatt.

Administrative utfordringer rundt igangsettelsen av en sterkere utviklingsorientering fra Pakistans side satte forsinkelser på igangsettelsen av programmet, så varebistanden var fortsatt dominerende i 1989. Igangsettelsen av grunnskoleundervisningen var forventet nå igangsatt tidlig 1990.²¹⁰ I Bangladesh fortsatte bistanden i samme form, selv om det blir nevnt av NORAD at Norge hadde en større prioritering på kvinnerettet bistand enn Bangladesh selv ønsket.²¹¹ Elvetransportsektoren var fortsatt en viktig del av den norske bistanden til landet, og en ny avtale ble signert i 1989.²¹² På Sri Lanka gjorde urolighetene i landet at kun ~60% av planlagte prosjekter ble gjennomført.²¹³ Urolighetene førte til at distriktsutviklingen i de fattigste strøk led, men noen lysglimt kan bli sett. Helsestandarden på plantasje økte, og kvinnedominerte sosiale mobiliseringsgrupper ble etablert.²¹⁴ Det ble og etablert en avtale om miljøvernssamarbeid i landet i 1989, og et legemiddelkontrollsentral ble estimert å være innflyttingsklart i 1990.²¹⁵

En annen stor hendelse i 1989 var fallet av Berlinmuren, og den symbolske åpningen det førte til mellom øst og vest. Gorbatsjovs lovnader om glasnost og perestrojka, åpenhet og omstrukturering, førte til en varmere relasjon mellom øst og vest. Denne oppvarmingen vil vi se førte til endringer i norsk utenrikspolitikk, og dermed bistandsprofil. Men hvordan kan man se på den bistandsprofilen Norge førte mellom 1975 og til Berlinmurens fall?

Ved første øyekast kan man si at den norske bistandsprofilen var ganske lik i perioden, med stortingsmeldingen fra 1972 som et grunnleggende dokument for perioden. De foregående nevnte stortingsmeldingene som omhandlet bilateral bistand fulgte i stor grad de prinsippene som ble lagt til grunne i førstnevnte stortingsmelding. Den norske bilaterale bistanden skulle fremme utviklingstiltak for de fattigste menneskene i de fattigste landene.

²⁰⁸ *Årsrapport 1989*, s. 88.

²⁰⁹ *Årsrapport 1989*, s. 88-89.

²¹⁰ *Årsrapport 1989*, s. 98.

²¹¹ *Årsrapport 1989*, s. 105.

²¹² *Årsrapport 1989*, s. 106.

²¹³ *Årsrapport 1989*, s. 116.

²¹⁴ *Årsrapport 1989*, s. 117.

²¹⁵ *Årsrapport 1989*, s. 118.

Den norske bistanden var i stor grad gitt som gave, og ikke lån, for å ikke senere sette økonomien til de fattigste land på prøve. Den norske velviljen til å støtte prosjekter som var ønsket av mottakerlandene har vi og sett være gjennomgående for den norske bistanden, selv om det i perioder har vært noen ulike målsetninger for Norge og bistandsmottakeren. En annen side av mottakerorienteringen og bistand i låneform og uten bindinger var at den norske filosofien bak dette var at å gjøre det motsatte ville vært en form for bistands-kolonialisme.²¹⁶ I realiteten ser vi at den norske bistanden ofte gikk tilbake til norske produkter, og norske ideer, som kvinnekampen, fikk fotfeste i bistanden.

De påfølgende stortingsmeldingene som er nevnt i brede lag i oppgaven, St. meld. nr. 94 (1974-75) og St. meld. nr. 36 (1984-85) har bygget på disse prinsippene, men med noen tillegg eller modifikasjoner. Førstnevnte stortingsmelding, som kom ut bare et par år etter forrige, tok mer over seg NØV, og la til grunne for hvordan Norges rolle i å støtte opp under utviklingslandenes krav. Som vi også så var Norge ganske restriktive i handelen med utviklingslandene, og førte en noe restriktiv importpolitikk ovenfor noen industrier. Målet om å nå 1% av BNP brukt til bistand var og en del av meldingen, som kom noe senere enn forventet. Den andre stortingsmeldingen nevnt kom et tiår etter, og kom etter en periode med økonomisk nedgang i verden, der de fattigste land i Afrika var nær eller i en økonomisk krise. Det overordnede målet var fortsatt det samme; bistanden skulle nå de fattigste og mest vanskeligstilte i de fattigste land.

I perioden jeg har framstilt gikk bistanden opp en signifikant mengde, fra rundt 3,95 milliarder norske kroner (omregnet til 2022-kronen) til 13,6 milliarder norske kroner (omgjort til 2022-kronen).²¹⁷ Denne økningen gjorde at Norge kunne øke sitt bistandsområde, med utvidelse av både hovedsamarbeidsland, men og andre partnere. Som jeg også har nevnt tidligere, førte dette til et stort trykk mot den norske administrative delen av norsk bistand. NORAD slet med å kunne gjennomgå alle prosjekter, der Turkana-prosjektet kanskje best viser dette. I en samtale med forfatterne av Norsk Utviklingshjelps Historie vol. 2 sa lederen for prosjektet, Johan Helland, blant annet at de «hadde ikke problemer med for lite penger, men med for mye. Vi måtte prøve å bruke dem, hele tiden.»²¹⁸ Prosjektet med fryseanlegget som stod ferdig i 1981 viser denne mentaliteten godt. NORAD bygde et anlegg for å fryse fisken som ble fisket i Turkana-sjøen, men Kenya manglet helt infrastrukturen for å drive denne. Det manglet rent vann for å drive anlegget, og sjøen hadde trukket tilbake, med

²¹⁶Olav Riste, *Norways's Foreign Relations – A History* (Oslo: Universitetsforlaget, 2001), 263.

²¹⁷Ruud, *1975-1989*, 21. Omregnet fra verdi av NOK i 2001 til 2022.

²¹⁸Ruud, *1975-1989*, 123.

påfallende synkende fiske i sjøen.²¹⁹ Kenya hadde heller ingen måte å frakte den fryste fisken på, da landet ikke hadde en frysebil. Den økonomiske nedgangen i landet på starten av 80-tallet hadde uansett gjort at den vanlige kenyanske person ikke hadde hatt økonomien til å kjøpe frossen fisk.²²⁰ Jaget etter én-prosentmålet var nok en stor del av dette, som til den dag i dag er omdiskutert. Spesielt når NORAD ikke hadde ressursene til å gjennomgå alle prosjekter nøye for å kunne bestemme hva som er hensiktsmessig eller ikke.

En annen side av samme sak var avhengigheten av økonomisk og eksperthjelp i bistanden. Av driftsutgiftene i Turkana var nært 80% av de dekket av den norske bistanden, noe som skapte en avhengighet i Turkana av Norge.²²¹ Helland nevner selv til prosjektet at det var «Et program som var drevet av nordmenn for norske midler, hadde liten levedyktighet uten nordmenn.»²²² Lignende saker har vi sett igjennom flere prosjekter; nordmenn driver prosjekter i starten, men bistandsmottakere har ikke evnen selv til å ta over prosjektene, om det er av økonomiske-, administrative grunner eller opplæring som har skylden.

Jeg vil betegne den norske bistandsprofilen i perioden som en altruistisk bistand i tanken, men som i realiteten hadde en større norsk merkelapp enn de retningslinjene som ble lagt politisk hadde i tankene. Valgene av samarbeidsland kan tenkes å ha en baktanke i norsk utenrikspolitikk når det kommer til norsk-engelske relasjoner, selv om alle landene passet inn i kriteriene som ble lagt for utvalget. De utvalgte landene, selv om mange av de selv markerte seg som sosialistiske, kunne kanskje føle en vridning til vesten ved all hjelpen de fikk? Vi ser og at Norge hadde til tider mer penger enn vett når det kom til den bilaterale bistanden, noe som førte til problemer i mottakerlandene. Håpet med all bistand er å ikke gjøre landene avhengig av bistanden, men å heller gjøre landene kapable til å klare seg uten hjelp. Mot slutten ser man kanskje en draging mot et mer «hjelp til selvhjelp»-bilde i form av elvebåtene i Bangladesh, der de istedenfor å bruke ny teknologi som ville krevd mye av Bangladesh, heller brukte de ressursene folket i landet var kjent med, og heller forbedre det de kan bruke. Mye av dette kan skyldes på erfaring; mye nytt måtte læres av NORAD, og erfaringene over årene gjorde at de hadde en annen kapasitet og kunnskap i 1989 enn i 1973. Bidragene Norge gjorde i hovedsamarbeidslandene var ganske like over årene. Det var et stort fokus på å bygge ut infrastruktur, helsestasjoner og kraftverk i de mer avsidesliggende stedene i landene, der de fattigste bodde. Så selv om Norge kanskje tok på seg for mye til tider, virker

²¹⁹ Ruud, *1975-1989*, 119.

²²⁰ Riste, *Norway's*, 265.

²²¹ Ruud, *1975-1989*, 125.

²²² Ruud, *1975-1989*, 124.

det som at den norske bistandsprofilen holdt seg i stor grad lik de retningslinjene regjeringene før hadde lagt for seg.

Kapittel 3: Norsk bistand i den nye maktbalansen

Året 1990 var starten på et nytt tiår, et år der NORAD var fullt tilbake som selvstendig direktorat, og nye planer for bistand skulle bli lagt. Stagnasjonen i bistandslandenes økonomi, spesielt i Afrika, hadde ført til et tiår som i ettertid har blitt navngitt «det tapte tiår».²²³ Med Sovjetunionens vei mot oppbrytning, og et øst/vest-forhold på bedringens vei, så man heller ikke at det skulle være umulig å gå tilbake til 70-tallets gode utvikling i utviklingslandene. Så optimistisk var myndighetene at de kalte 1990-årene for «mulighetens tiår».²²⁴ «Det tapte tiår» hadde skapt et Norge som var blitt rikere, mens de samme mekanismene som skapte rikdommen gjorde at de fattigste landene hadde blitt fattigere.

Selv om bistanden hadde gått markant opp på 80-tallet, hadde ikke levevilkårene for bistandsmottakerne blitt noe særlig bedre, og i noen områder bare blitt forverret. Dette ga et krav om nye tanker og strategier for bistanden. Hva hadde gått galt, og hvordan skulle man fikse på det? Det nye tiåret kom med sine nye utfordringer i det internasjonale landskapet og. Oppløsningen av Sovjet og Jugoslavia førte til at mange etniske grupper som hadde bodd under samme myndighet nå prøvde å løsrive seg, som førte til blodige kriger i Europa og Asia. Framveksten av et større gap mellom vesten og Midtøsten, med Golfkrigen og islamistisk ekstremisme på framgang gjorde også verden mer usikker enn man hadde håpet et den kalde krigens slutt. De geopolitiske endringene i verden gjorde og at det gamle fiendebildet i verden hadde blitt avsluttet. Nye relasjoner og handelsavtaler ville kunne oppstå i kjølvannet av den kalde krigen.

3.1: Bistanden fra 1990

Året 1990 markerte et brudd i den norske bilaterale bistanden. Etter flere år med surnede politiske relasjoner mellom Norge og Kenya, ble det fra kenyansk side besluttet at alle diplomatiske forbindelser mellom landene skulle bli kuttet. Norge kuttet dermed det bilaterale bistandssamarbeidet som da hadde vart i 25 år.²²⁵ Den utløsende faktoren for bruddet på de diplomatiske forbindelsene var Koigi wa Wanwere-saken, der Norge ga politisk asyl til Wanwere, som var en menneskerettighetsforkjemper i Kenya.²²⁶ Ellers bestod de resterende

²²³ Per Ø. Grimstad, «Hvor går utviklingshjelpen?», hentet 21.02.2023 fra <https://www.dagbladet.no/kultur/hvor-gar-utviklingshjelpen/65911958>.

²²⁴ Jarle Simensen, «demokrati og globalisering. Murens fall og den «tredje bølge»,» *Nytt norsk tidsskrift* 16, 3 (1999): 216.

²²⁵ *Årsrapport 1990*, (Oslo: NORAD, 1991), 10.

²²⁶ «Norge og Kenya», Norgesportalen, åpnet 30. april 2023, <https://www.norway.no/no/kenya/for-nordmenn/norge-og-kenya/>.

hovedsamarbeidslandene. Den nye geopolitiske maktbalansen gjorde at Norges rolle i verden endret seg, og endringer i norsk utenrikspolitikk måtte følge de endringene. Den norske bistanden til hovedsamarbeidslandene endret seg på flere måter, som jeg skal gjennomgå i dette kapitlet.

For de nå resterende hovedsamarbeidslandene i Afrika, Botswana, Mosambik, Tanzania og Zambia var bistanden i det store og hele ganske likt. Landene hadde nå i flere år mottatt bistand fra Norge, og NORAD hadde prosjekter gående innad i landene i samarbeid med myndighetene. Målet til prosjektene var lik som de hadde vært i lang tid nå; å øke livskvaliteten til de fattigste gruppene i hovedsamarbeidslandene. De afrikanske landene som hadde merket en nedgang i økonomien, trengte og i stor grad hjelp til å opprettholde prosjektene, og ikke bare en gjennomføring av dem. Botswana var et land som i 1990 så ut på papiret til å skille seg ut; de fortsatte sin økonomiske vekst med diamanteksport og økende antall arbeidsplasser i landet. Pengene gikk derimot i stor grad i lommene til de som allerede hadde ressurser, og man så at skillet mellom fattig og rik ble større.²²⁷ I Mosambik foregikk borgerkrigen fortsatt, som tok betydelige ressurser fra felleskassen. Krigen hadde og gjort at mye av arbeidet Norge hadde vært med i landet, som oppbygging av helse- og undervisningssektoren, hadde blitt ødelagt.²²⁸ Utbyggingen av strømsektoren i landet, og samarbeidet med NVE og EDM som ble omtalt i kapittel 1, var et yndet sabotasjemål for Renamo, som førte til at de kortsiktige målene om å opprettholde strøm inn til de største byene var det viktigste målet for samarbeidet under borgerkrigen.²²⁹ En stor del av bistanden til Mosambik ble gitt som importstøtte, varebistand og nødhjelp, som ble sett på som viktig for å gi landet handlingsfrihet i en særs vanskelig situasjon.²³⁰ Zambia så et fortsatt fall i deres økonomi, der de hadde en sterk avhengighet av kopperproduksjon, som stod for 85% av eksportinntektene. Landbruksproduksjonen var og svært dårlig utnyttet i landet.²³¹ Norges bistand til Zambia hadde som hovedmål å hjelpe til med en økonomisk reform i landet, der støtte til næringslivet i landet, landbruket og vedlikehold av infrastruktur ble sett på som de viktigste sektorene. Distriktsutviklingen i Zambia for Nord-provinsen hadde gjennomgått en gjennomgang, der det ble sett at programmet var for bredt og ikke var mulig for Zambia å ta

²²⁷ Årsrapport 1990, 7.

²²⁸ Årsrapport 1990, 13.

²²⁹ Mosambik-Norge: 40 år med energisamarbeid, (Oslo:NORAD, 2017), 9. <https://www.norad.no/contentassets/f0620e3b207948449e1707a31d4c56df/mosambik-norge-40-ar-med-energisamarbeid.pdf>

²³⁰ Årsrapport 1990, 14.

²³¹ Årsrapport 1990, 25.

over, og programmet ble dermed redusert.²³²

Tanzania var fortsatt sett på som det mest stabile av de afrikanske hovedsamarbeidslandene, selv om motsetningene på Zanzibar mellom de afrikanske og arabiske folkegruppene fortsatt førte til spenninger.²³³ Norsk bistand til kystruteselskapet ble i 1989 vedtatt nedlagt, og det samme ble støtten til Mbegani fiskeriutviklingssenter, som begge hadde vært prosjekter Norge hadde støttet i lang tid.²³⁴ Bistanden ble rettet mer mot en økonomisk gjenreisning av landet, etter oljekrisene som hadde lammet økonomien i Tanzania. Miljøaspektet ble og prioritert, der det stod at bistanden skulle «[...] sikre en bærekraftig utvikling basert på en forsvarlig forvaltning av naturgrunnlaget.»²³⁵

Iraks okkupasjon av Kuwait førte til problemer for de asiatiske hovedsamarbeidslandene, der økte oljepriser, handelsboikott og stopp av inntekter fra gjestearbeidere førte til økonomisk nedgang.²³⁶ Disse landene hadde derimot i perioden før hatt en sterk økonomisk oppgang, der landene i Asia generelt hadde hatt en sterkere vekst enn verdensøkonomien. I de asiatiske landene så man og store miljøproblemer med den økonomiske veksten, der urbanisering og industrialisering hadde ført til et press på naturressursene i landet.²³⁷

Bangladesh fortsatte som et av verdens fattigste land, og var svært avhengig av bistand. Den norske bistanden gikk i hovedsak til de samme sakene som før, der distriktsutvikling, elvetransport, helse- og familieplanlegging og varebistand var viktige sektorer innad NORADs bistand.²³⁸ Elvetransportsektoren hadde NORAD merket seg at var lavt prioritert fra bangladeshisk side, men at den bedre infrastrukturen hadde bidratt til økt sikkerhet og effektivitet i elvetransportsektoren. Den kvinnerettede bistanden til landet som også hadde hatt en sterk prioritering fra norske myndigheter, møtte kulturelle og sosiale problemer og motstrømninger, men NORAD så noen forbedringer for sysselsettingstiltak for kvinner.²³⁹

I 1990 ble det besluttet at det norske samarbeidet med India skulle trappes ned, og at den bistanden som ble gitt skulle fokuseres på teknologisk og industrielt samarbeid, samt

²³² Årsrapport 1990, 26.

²³³ Årsrapport 1990, 19.

²³⁴ Årsrapport 1990, 22, 24.

²³⁵ Årsrapport 1990, 21.

²³⁶ Årsrapport 1990, 39.

²³⁷ Årsrapport 1990, 39.

²³⁸ Årsrapport 1990, 41.

²³⁹ Årsrapport 1990, 42-43.

miljøsamarbeid.²⁴⁰ Pakistan så også en nedtrapping av norsk bistand i perioden, som kom av at bistandsministeren i Syse-regjeringen, Tom Vraalsen, ville ha en tyngdeoverføring i bistanden fra Asia til Afrika, der det ble sett på som et større behov for bistanden.²⁴¹ I Pakistan skulle den reduserte bistanden prioriteres innen miljøvern, forskning og institusjons- og teknologisamarbeid.²⁴²

På Sri Lanka var status ganske lik som årene før. Selv om 1990 startet fredelig, gikk det fort tilbake til en voldelig borgerkrig, som gjorde at bistanden til Sri Lanka ble stoppet i Nord-regionen og Øst-regionen.²⁴³ Distriktsutvikling var fortsatt en viktig sektor i bistandsarbeidet, som til tross for problemer på grunn av urolighetene i landet, hadde oppnådd det som blir beskrevet som «[...] tilfredsstillende resultater.»²⁴⁴

Året 1991 er kanskje best kjent som året der Sovjetunionen gikk i oppløsning på tampen av året. Den norske bistanden som beskrevet i 1991-rapporten skal i høyere grad ha et mottakeransvar, der man har en selvrealisering om at utvikling er utviklingslandets ansvar. Samtidig hadde Norge et syn på at utvikling best ville skje om utviklingslandenes økonomiske og sosiale politikk ville være nærmere de norske og vestlige verdiene; demokrati og frigjøring av ressurser.²⁴⁵ Selv om kampen mot kommunismen symbolsk var over gjennom den kalde krigs slutt, var flere stater i verden fortsatt under autokratisk styresett. En sterkere fokus på demokratisering ser jeg på som naturlig da det ikke fantes et opponerende autokratisk maktsentrum i verden lenger. Mottakerorientering hadde vært et prinsipp i den norske bistanden som hadde vært fastsatt i en årrekke, helt fra meldingen fra 1972, men direktør Grimstad i NORAD mente at dette hadde enda ikke fått et gjennomslag i bistanden.²⁴⁶ Et norsk formynderskap hos bistandsmottakerne har ikke vært vanskelig å se heller i bistandspolitikken som vi har tidligere sett.

Den større konsentrasjonen til Afrika som vi så påbegynt i 1990 fortsatte, og de afrikanske samarbeidslandene fikk 60% av den totale bilaterale bistanden i 1991.²⁴⁷ Man så og en bedring i urolighetene som hadde vært et stort problem for de sør-afrikanske landene som mottok bistand fra Norge, der Sør-Afrika hadde startet en demokratisk utvikling. Flere av

²⁴⁰ St.meld. nr. 49 (1990-91): *Om Norges samarbeid med utviklingslandene 1990*. Oslo: Utenriksdepartementet, s. 57-58

²⁴¹ Liland, 1989-2002, 207.

²⁴² *Årsrapport 1990*, 49.

²⁴³ *Årsrapport 1990*, 51.

²⁴⁴ *Årsrapport 1990*, 52.

²⁴⁵ *Årsrapport 1991*, (Oslo: NORAD, 1992), 2.

²⁴⁶ Liland, 1989-2002, 133.

²⁴⁷ *Årsrapport 1991*, 8.

de andre landene, som Tanzania og Mosambik, hadde startet en planlegging om å gå bort fra ettpartistat, og føre en mer demokratisk prosess med flere partier.²⁴⁸ I Tanzania ble bistanden rettet mot en gjenreisningsplan for å omlegge økonomien i landet, men og å sikre velferdstjenester og forvaltning av naturen, der kvinnerettet bistand ble innlemmet i all bistand.²⁴⁹ En stor del av den norske bistanden ble gitt som importstøtte til landet, der det i brede lag skulle støtte den generelle, økonomiske politikken i Tanzania. Støtten ble gitt uten bindinger, så få avtaler ble gjort mellom norske bedrifter og Tanzania.²⁵⁰ Prosjektene rundt naturforvaltning viste at Norge ønsket en endret holdning hos de lokale, der de rapporterte om «[...] gammeldags lovverk, byråkratiske forordninger og tradisjonelle verneholdninger som hindrer en effektiv forvaltning av ressursene.»²⁵¹ Man kan se på dette på to måter; på den ene siden viser det at Norge hadde ambisjoner om å forbedre situasjonen for naturvern, som er viktig i et langsiktig perspektiv. På den andre siden viser det en vilje og ønske på å endre tradisjoner for mål som Norge hadde satt, som kanskje ikke var en prioritet for utviklingslandene.

Når det kommer til de resterende afrikanske hovedsamarbeidslandene kan man se at den norske bistanden til de landene følger mye av den samme linjen. Landene fikk bistand som skulle støtte opp mot den økonomiske krisen landene gjennomgikk, og å opprettholde og forbedre velferdstilbud.²⁵² Prosjekter som omfattet veiutbygging, helsesektoren og kvinnerettet bistand var fortsatt en viktig del av den norske bistanden til landene. I Mosambik fortsatte støtten til energisektoren, selv om den i 1991 ble bestemt redusert, gjennom støtte til opplæring, kompetansebygging og vedlikehold av elektrisitetsnettverket i landet.²⁵³ Importstøtte var og en stor del av bistanden til Mosambik, men ikke på samme nivå som til Tanzania. Importstøtten skulle gå til innkjøp av importvarer, som drivstoff og varer til landbruket.²⁵⁴

Den generelle omflyttingen av bistandstygnde fra Asia til Afrika gjorde at bistanden måtte endres noe. I årsrapporten fra 1991 vises det til to av de største problemene hovedsamarbeidslandene hadde i det nye tiåret; alvorlige miljøutfordringer grunnet den raske industrialiseringen, og befolkningsvekst over den økonomiske veksten.²⁵⁵ Bistanden til de

²⁴⁸ Årsrapport 1991, 10.

²⁴⁹ Årsrapport 1991, 14.

²⁵⁰ Årsrapport 1991, 14-15.

²⁵¹ Årsrapport 1991, 16.

²⁵² Årsrapport 1991, 23, 27.

²⁵³ Årsrapport 1991, 24.

²⁵⁴ Årsrapport 1991, 25.

²⁵⁵ Årsrapport 1991, 34.

asiatiske landene er i stor grad rapportert som ganske like, der bistanden rettes mot de fattigste gruppene i samfunnet, og kvinner. Bistand rettet mot miljø kom i form av prosjekter i Pakistan, India og Sri Lanka, der de differensierte seg noe fra land til land. I Pakistan var skogplanting i den nordlige delen av landet støttet av norsk bistand.²⁵⁶ I India var hovedfokuset på å bedre miljøet og luftkvaliteten for menneskene i India, sammen med en bærekraftig utvikling. I India så man og på redusert befolkningsvekst som et viktig grep for miljøet.²⁵⁷ På Sri Lanka ble flere deler av miljøaspektet støttet av norsk bistand, både gjennom opprettelsen av et ministeria for miljø, gjennom bevaring av regnskog, forskning og forurensningskontroll.²⁵⁸ I Bangladesh ble en ny femårsplan lagt fram i 1991, som for første gang nevner kvinner som eget tema. Dette var et skille fra tidligere års misnøye med kvinnerettet bistand.²⁵⁹

3.2 Stortingsmelding nr. 51 (1991-92) og bistanden videre

I 1992 kom en ny Stortingsmelding angående bistandsstrategi og Nord-Sør-relasjoner, Stortingsmelding nr. 51 (1991-1992). Stortingsmeldingen kan ansees som et brudd på tidligere stortingsmeldinger, som omhandlet hvordan Norge skal bistå i bistandsspørsmålet til u-land. Flere nye momenter, og endringer på hvordan man ser på bistanden, kommer på agendaen. Fra før hadde viktigheten av å bistå *de fattigste* i u-landene vært et viktig poeng. Selv om dette fortsatt blir poengtert som viktig, kommer det en endring av hvordan man vil ha en utvikling av levekårene til de fattigste gjennom *mottakeransvar*. I meldingen legger de fram mottakeransvar som at «[...] mottakerlandet selv i større grad skal ha ansvar for gjennomføringen av utviklingstiltakene [...]».²⁶⁰ Som vi tidligere har sett kan man se at Norge hadde tatt for seg for stort ansvar, der de *de facto* hadde styringen på prosjektene, som i Turkana-området. Å legge et slikt ansvar på mottakerlandet ville medføre at Norge måtte bistå til å styrke de statlige apparatene i u-landene, der Frode Liland beskriver det som at den norske linjen gikk fra å styre unna statsmaktene, til å forbedre dem.²⁶¹

I meldingen blir og Sovjetunionens fall diskutert, og hvordan dette ville påvirke verdens holdninger til bistand og fredsprosessene i de tidligere sovjetstatene. Regjeringen så

²⁵⁶ Årsrapport 1991, 42.

²⁵⁷ Årsrapport 1991, 44.

²⁵⁸ Årsrapport 1991, 38.

²⁵⁹ Årsrapport 1991, 35.

²⁶⁰ St.meld. nr. 51 (1991-92): *Om utviklingstrekk i nord-sør forholdet og Norges samarbeid med utviklingslandene*. (Oslo: Utenriksdepartementet, 1992), 27.

²⁶¹ Liland, 1989-2002, 198.

det som en fare for at bistand til utviklingslandene ville stagnere og mer fokus ville bli satt til de tidligere østblokklandene, men at Norge ville jobbe parallelt med begge dimensjonene. Fokus ville være både å jobbe med demokratisering og omlegging av økonomi i de tidligere østblokklandene, men og med utvikling hos u-landene.²⁶² En annen dimensjon var synet på fredsbevaring og fredsmekling, men som ikke var noe særnorsk fenomen. Clinton-administrasjonen i USA hadde som formål i sin utenrikspolitikk å bevare freden.²⁶³ Å bevare og forebygge fred hadde to sider til seg, sett fra regjeringens side. På den ene siden ville fred føre til mindre lidelse hos befolkningen, og det sivile samfunnet, mens på den andre siden ville det minske u-landenes store militære utgifter.²⁶⁴ U-landene hadde store militære utgifter, som kom av de regionale og interne urolighetene i landet. I Nicaragua, for eksempel, var de militære utgiftene rundt halvparten av de totale utgiftene til landet i 1989.²⁶⁵ Krig og interne uroligheter hadde tidligere vært problematisk for norsk bilateral bistand, som vi tidligere har sett iblant annet Mosambik og på Sri Lanka, der det vanskeliggjør bistandsarbeidet og utvikling.

Regjeringen legger og fram i meldingen sentrale innsatsområder for bistanden. Flere av innsatsområdene har vi allerede sett i bistanden; økt fokus på bærekraftig utvikling, økonomisk utvikling, både statlig og for de fattigste, kvinne- og barnerettet bistand er alle områder som blir trukket fram i stortingsmeldingen, men som vi har sett elementer av i bistanden tidligere.²⁶⁶ Det siste området som blir framhevet, *demokrati og menneskerettigheter*, er heller ikke noe som er ukjent, men som er en endring fra tidligere om at Norge ikke skulle blande seg inn i landenes interne affærer. Dette området innebar å løfte befolkningenes interne råderett som et middel for å fremme økonomisk og sosial utvikling. Norge skulle hjelpe til med å styrke de interne demokratiseringsprosessene i landene, der de fleste u-landene Norge ga bistand til hadde begynt å føre demokratiske prosesser, som fra ettpartistater til at flere partier kunne stille til valg.²⁶⁷ Dette kom fra et syn på at mangelen på demokrati og respekt for menneskerettigheter var en vesentlig hindring for utvikling i landene, som hadde startet allerede på slutten av 1980-tallet.²⁶⁸

Av hovedsamarbeidsland omfattet de fortsatt de samme landene som før, med

²⁶² St.meld. nr. 51, 28.

²⁶³ «The Clinton Presidency: A Foreign Policy for the Global Age», åpnet 29. april 2023, <https://clintonwhitehouse5.archives.gov/WH/Accomplishments/eightyears-10.html>.

²⁶⁴ St.meld.nr 51, 16.

²⁶⁵ Liland, 1989-2002, 179.

²⁶⁶ St.meld.nr 51, 29-31.

²⁶⁷ St.meld.nr 51, 31.

²⁶⁸ Liland, 1989-2002, 111.

Botswana, Mosambik, Tanzania, Zambia, Bangladesh, Pakistan, India og Sri Lanka.²⁶⁹ India og Pakistan var derimot på vei ut av denne ordningen, med et syn om at disse ville ut av denne betegnelsen ut 1995.²⁷⁰ I tillegg blir Zimbabwe, Nicaragua og Namibia omtalt som *særskilte samarbeidsland*, der planperiodene går for en kortere periode på tre år.²⁷¹ Den geografiske konsentrasjonen, med en sterkere konsentrasjon på afrikanske land sør for Sahara, var fortsatt et viktig prinsipp for norsk bistand. Regionale samarbeid, som SADCC, ble fortsatt sett på som et viktig bidrag til å støtte opp under økonomisk, sosial og utenrikspolitisk utvikling i regionene.²⁷² På internasjonalt nivå så man et skifte i hvor de norske bilaterale bistandsmidlene gikk til, der Afrika og Mellom-Amerika fikk større bevilgninger, mens de asiatiske landene fikk en nedgang i sin andel av bilateral bistand.²⁷³ Dette kommer naturlig av den utviklingen regionene hadde sett fram til 1992; de asiatiske samarbeidslandene hadde fått en større utvikling, og var mindre avhengig av bistand, mens behovet økte i Afrika. For arbeidet med Mellom-Amerika, og spesielt Nicaragua, var hovedfokuset på "[...] regionale freds-, integrasjons- og utviklingsbestrebelse."²⁷⁴

1992 markerte 40-årsjubileumet for norsk bistand, 40 år etter de første norske bevilgningene til Kerala-prosjektet. Årsrapporten fra 1992 er den første som tar hensyn til Stortingsmelding 51, og mottakeransvaret kommer tidlig fram i rapporten. Der det tidligere hadde vært et stort fokus på å gå direkte inn i bistand til de fattigste, blir det tidlig poengtert her at bistanden måtte klare å skape et økonomisk grunnlag for at landene selv kunne skape utvikling.²⁷⁵ Direktør Grimstad trekker også fram den amerikanske økonomen Keith Griffins syn på bistand etter den kalde krigen, der Griffin mener at tradisjonell bistand ville reduseres eller forsvinne i sin helhet, og heller vil gå over til "betaling for utførte tjenester", som innebar miljøpolitikk, demokratisering og fredsbevaring. Direktøren virker å ikke være like negativ til synet på bistandens framtid, der bistanden nå "[...] kan gis uten b hensyn til maktbalanse."²⁷⁶ Uttalelsen om hensyn til maktbalanse er veldig interessant i seg selv, da tidligere dokumenter har ikke nevnt noe om et slikt hensyn. Dette kan vise at Grimstad selv hadde sett eller opplevd en differensiering i bistand eller bistandsmottakere ut fra et politisk eller økonomisk stormaktssammenheng. Dette er da et skille fra de tidligere politiske

²⁶⁹ St.meld.nr 51, 228.

²⁷⁰ St.meld.nr 51, 32.

²⁷¹ St.meld.nr 51, 228.

²⁷² St.meld.nr 51, 229.

²⁷³ St.meld.nr 51, 230.

²⁷⁴ St.meld.nr 51, 233.

²⁷⁵ Årsrapport 1992, (Oslo: NORAD, 1993), 2.

²⁷⁶ Årsrapport 1992, 3.

dokumentene og årsrapportene, der det har vært blottet for referanser til den kalde krigen.

Botswana ble i 1992 sett på som et ganske vellykket land, sett i kontekst av de andre samarbeidslandene til Norge. Der flere andre land har tidligere måtte tatt imot mye i støtte til import, ser NORAD på Botswana som et land med sterk økonomi og velfungerende administrasjon, selv om to statsråder og visepresidenten måtte gå av grunnet korrupsjon.²⁷⁷ Bistanden til Botswana kan ses på som en mer «tradisjonell» bistand som Norge hadde gitt i tidsperioden vi har sett på; bistanden gikk til distriktsutvikling, landbruk, helse og vei, der landet hadde kommet godt på vei. Faglig bistand for å bistå i arbeidet og å lære opp lokale, spesielt innenfor veisektoren og helsesektoren.²⁷⁸

Et land som ikke hadde oppnådd like mye framgang var Mosambik, selv om landet hadde sine oppturer i 1992. Den langvarige krigen mellom staten og Renamo var ferdig, etter en våpenhvile hjulpet igjennom av det internasjonale samfunnet.²⁷⁹ Våpenhvilen gjorde at man kunne gå fra opprettholdelse av de tiltakene man hadde allerede begynt, som elektrifiseringen av landet, til å kunne begynne å gjenoppbygge landet igjen. Rehabiliteringen av landet var prioritert for norsk bistand, der fleksibilitet gjennom kortere programmer for nedkjempelse av fattigdom og nød, spesielt på landsbygden. Dette var spesielt prekært etter tørken som hadde vært i landet i 1992.²⁸⁰ De største innsatsområdene for norsk bistand til landet var de nevnte bøtende tiltakene etter krigen og tørken, men og oppbyggingen av infrastruktur rundt energi og kysttransport.²⁸¹ Innenfor energisektoren var både petroleums- og vannkraftsenergi sektorer som ble støttet av norsk bistand, der begge sektorene fikk nye fireårige avtaler for videre utvikling. Målet med energisektoren var både å styrke innenlands energiforsyning, men og muligheter for eksport av petroleumsprodukter for å styrke landets inntekter.²⁸²

Tanzanias demokratiseringsprosess var godt på vei, med en ny grunnlov som gjorde at man gikk fra en ettpartistat til at flere partier kunne stille til valg.²⁸³ Den store importstøtten som hadde blitt gitt til Tanzania skulle omlegges til mer tradisjonell programbistand og sektororientert, med mer mottakeransvar. Færre sektorer skulle bli gitt bistand til, for å tilpasse seg til lokale prioriteringer og kapasiteter, for å hjelpe til med mottakeransvaret.

²⁷⁷ Årsrapport 1992, 21.

²⁷⁸ Årsrapport 1992, 21-22.

²⁷⁹ Årsrapport 1992, 23.

²⁸⁰ Årsrapport 1992, 23.

²⁸¹ Årsrapport 1992, 25.

²⁸² Årsrapport 1992, 24.

²⁸³ Juma Ngasongwa. "Tanzania Introduces a Multi-Party System." *Review of African Political Economy*, no. 54 (1992): 112. <http://www.jstor.org/stable/4006174>.

Bistanden til sagbruket på Sao Hill, som hadde vært bistandsmottaker fra Norge i lang tid, skulle avvikles.²⁸⁴ Energi og vei ble sektorer som ble prioritert, der rehabilitering av veier og utbyggelse av vannkraft var hovedprioriteringene fra Tanzanisks side.²⁸⁵

Selv om bistanden til den asiatiske regionen skulle bli kuttet i, var det kun India som hadde en nedadgående kurve i bistandspenger av samarbeidslandene, og der Pakistan hadde fått et tilsagn som var bemerkelsesverdig høyere enn tidligere år.²⁸⁶ Mesteparten av bistanden til Pakistan, 91,4 millioner av 147,8 millioner, gikk til næringslivssamarbeid, der det var spesielt samarbeid mellom norske og pakistanske bedrifter innen vannkraft og telekommunikasjon.²⁸⁷ Endringen fra hovedsakelig varebistand til prosjektrelatert bistand var i gang, der det i 1991 ble slutt på varebistanden. Prosjekter innen sektorene energi og utdanning var de største på landprogrammet.²⁸⁸

India, Bangladesh og Sri Lanka hadde alle forskjellige utfordringer og behov for bistand. Bangladesh var et land som var sterkt avhengig av bistand, med en befolkning som bestod av 75% analfabeter, selv om NORAD oppfattet det offentlige som godt utdannet. Den norske bistanden til landet var hovedsakelig konsentrert rundt utdanning, helse, distriktsutvikling og familieplanlegging, samt importbistand.²⁸⁹ I India var bistanden på vei til å omlegges til å hovedsakelig omfatte et norsk-indisk samarbeid rundt bærekraftig utvikling. Særlig utsatte grupper skulle og fortsatt være en del av det norske programmet for India.²⁹⁰ På Sri Lanka var det fortsatt uroligheter, og den norske bistanden var konsentrert rundt å opprettholde og vedlikeholde allerede påbegynte prosjekter, samt opplæring av lokale og utvikling av institusjoner. Den nevnte rehabiliteringen var én av fire hovedsektorer for norsk bistand, der de resterende innebar distriktsutvikling, velferd i plantasjeområdene og miljø.²⁹¹

Den norske bistanden til Afrika i 1993 var preget av stabilitet og få endringer fra året før. Demokratiseringen og rivningen av apartheid-styret i Sør-Afrika førte til økt samarbeid i sør-østlige Afrika, men og konflikter som førte til uroligheter i regionen. Økonomisk var året preget av fallende råvarepriser, men og tørken noen av landene opplevde året før.²⁹² Få nye prosjekter ble gjennomført i regionen, der det var preget av lange linjer i regionen. Ett

²⁸⁴ *Årsrapport 1992*, 28.

²⁸⁵ *Årsrapport 1992*, 29.

²⁸⁶ *Årsrapport 1992*, 41, 43, 45, 47.

²⁸⁷ *Årsrapport 1992*, 45.

²⁸⁸ *Årsrapport 1992*, 44.

²⁸⁹ *Årsrapport 1992*, 40.

²⁹⁰ *Årsrapport 1992*, 42.

²⁹¹ *Årsrapport 1992*, 46.

²⁹² *Årsrapport 1993*, (Oslo: NORAD, 1994), 20.

prosjekt i Zimbabwe som viser at bistandsprosjektene skulle ha et større avtrykk var bistanden til melkeproduksjon i landet. Melkeproduksjonen hadde flere sider ved seg; på den ene siden var det en viktig inntektskilde for bøndene når avlingene gikk dårlig. På den andre siden, siden avlingene gikk dårlig og matproduksjonen sank, ble melk en god ernæringskilde for bøndene.²⁹³ På en helhetlig skala skulle bistanden hjelpe miljømessig, der viktige delmål var redusert overbeiting og bedre utnyttelse av miljøressursene.²⁹⁴ De bedrede forholdene diplomatisk var lett å se i Mosambik, der Sør-Afrika på få år hadde gått fra å støtte Renamo til å yte bistand til Mosambik, interesse for investeringer i landet og nye diplomatiske forbindelser mellom landene ble inngått.²⁹⁵

De samme tendensene ser man også i Asia, der de politiske beslutningene om bistanden til regionen blir fulgt. India og Pakistan så begge en nedgang i bistandsmidler utdelt til landene.²⁹⁶ I Pakistan ble det i 1993 enighet om framtidig norsk bilateralt samarbeid med landet, der prosjekter innen energi og undervisning skulle fullføres, med fokus på lokal kompetansebygging. Sektorer innen miljø og næringsliv skulle prioriteres framover, der bærekraftig utvikling var det hovedsakelige fokuset for bistanden.²⁹⁷ I India fortsatte utfasingen fra forrige år, der det skulle overføres til et bredt samarbeid innenfor de samme sektorene som ble prioritert i Pakistan. De overnevnte landene hadde og spenninger mellom seg angående Kasjmir-regionen, som ligger mellom landene. India og Bangladesh hadde lignende spenninger på grensen mellom landene.²⁹⁸ I Bangladesh var det kommet en enighet om at kyst- og elvetransportsektoren skulle fases ut av landprogrammet, og de prosjektene som undergikk sektoren skulle bli ferdigstilt ut 1995.²⁹⁹ Kvinner var fortsatt sterkt prioritert innen hele landprogrammet for norsk bistand til Bangladesh.³⁰⁰ På Sri Lanka kom kvinneprioriteringen under hardt vær, og NORAD stanset utbetalingene til det offentlige kvinnebyrået, grunnet spørsmål rundt regnskapene.³⁰¹

Direktørens forord til årsrapporten for 1994 stiller et viktig spørsmål rundt resultater i bistanden. Der hovedmålene for bistanden er at mottakerlandene skal ha en varig utvikling, og at befolkningen i landet skal ha det bedre neste år, men og langt inn i fremtiden, er vanskelig å

²⁹³ *Årsrapport 1993*, 42.

²⁹⁴ *Årsrapport 1993*, 43.

²⁹⁵ *Årsrapport 1993*, 26.

²⁹⁶ *Årsrapport 1993*, 52, 56.

²⁹⁷ *Årsrapport 1993*, 57.

²⁹⁸ *Årsrapport 1993*, 47.

²⁹⁹ *Årsrapport 1993*, 50.

³⁰⁰ *Årsrapport 1993*, 51.

³⁰¹ *Årsrapport 1993*, 61.

måle. Direktøren trekker fram «Kompetanseoverføring, institusjonsbygging og forvaltningssamarbeid [...]» som viktige innsatsområder for å kunne skape varige positive endringer i u-landene.³⁰² De endrede utviklingsmålene, med miljø og demokratibyggning mer i hovedsetet, vil bygge på de to siste av innsatsområdene, mens kompetanseoverføring har vært i fokus gjennom opplæring av lokale i prosjektene som Norge har bidratt i over årene. Spesielt institusjonsbygging er en endring i retningen av hvordan bistanden skal påvirke; der tidligere bistand skulle direkte inn hos de fattigste, gir dette en mer indirekte form for oppbygging av de fattigste gruppene.

Det regionale samarbeidet SADCC tok inn Sør-Afrika som medlem i 1994, og gir enda et syn på et bedret regionalt samarbeid i den sør-afrikanske regionen. Norge støttet fortsatt SADCC med bistandsmidler, men i 1994 så man en nedgang i norske midler til prosjekter innad SADCC. Dette kom av at man skiftet prioritet fra infrastruktur til personelloplæring og institusjonsbygging.³⁰³ Som tidligere nevnt gir Norge bistand til flere av landene i SADCC-samarbeidet. Å si at Norge støttet opp om samarbeidet som et ledd i å fremme utvikling og å bygge opp regionen som en helhet er nok ikke langt fra sannheten.

Bistanden i 1994 fulgte i samme spor som årene før, og holdt seg relativt stabilt. Botswana så en markant nedgang i kanalisert bistand, der grunnen lå av en ny avtale mellom Norge og Botswana. Avtalen la til grunn for en reduksjon av økonomisk overføring, men i en økning faglig bistand.³⁰⁴ I Mosambik så man et nytt samarbeid med NORAD der man kan se både et prosjekt innenfor institusjonsbygging, med opplæring av kommunalt personell, og ett for å støtte opp vanskeligstilte grupper i landet, med et tiltak spesifikt for vanskeligstilte barn.³⁰⁵ Dette er et vitne på en diskusjon i samtiden om man skulle ha en *bottom up*-tankegang med bistanden, eller *trickle down*-tankegang, der det politisk var uenigheter mellom NORAD og politikere.³⁰⁶ NORAD så generelt i 1994 et positivt bistandssamarbeid med de afrikanske landene, med generell fremdrift i prosjektene. Noen utfordringer er å finne i de fleste landene, som årsrapporten peker ut tidlig i rapporten, der både offentlig administrasjon og organisasjonslivet er svakt utviklet, som gir forsinkelser på prosjekter.³⁰⁷ I likhet med bistanden til Afrika var det få endringer i Asia. I Bangladesh fortsatte prioriteringen med å nå de fattige på landsbygden, og myndighetene i landet ba Norge om ytterligere bistand til

³⁰² Årsrapport 1994, (Oslo: NORAD, 1995), 3.

³⁰³ Årsrapport 1994, 20.

³⁰⁴ Årsrapport 1994, 23.

³⁰⁵ Årsrapport 1994, 26.

³⁰⁶ Liland, 1989-2002, 195.

³⁰⁷ Årsrapport 1994, 7.

utdanningssektoren, som var en viktig prioritet for Bangladesh. Den andre veien var det et ønske fra NORAD om at landet skulle forplikte seg sterkere til vedlikehold, driftsutgifter og prosjektoppfølgning i fremtiden, og der en effektivisering av den offentlige forvaltningen burde være en utfordring som blir løst.³⁰⁸ I India og Pakistan fortsatte omleggingen av bistanden, mens i Sri Lanka var det positive tegn for en løsning på konflikten i landet, og den positive økonomiske økningen fortsatte i 1994.³⁰⁹ For den norske bistanden var distriktsutviklingsprogrammer sør i landet som sto sentralt. Programmet ble av NORAD beskrevet som meget tilfredsstillende, der programmet blir gjennomført på et lavt forvaltningsnivå med deltakelse av lokalmyndigheter og lokalbefolkningen.³¹⁰

Den norske deltakelsen innen fredsarbeid førte til at Norge gikk inn i bilateralt bistandsarbeid i Gaza og på Vestbredden, etter norsk deltakelse i fredsavtalen mellom Israel og Den Palestinske frigjøringsorganisasjonen (PLO) i 1993. Bistandssamarbeidet var preget av et dårlig utviklet statsapparat, og at utviklingen av disse tok tid.³¹¹

3.3 NOU 1995: 5 og Stortingsmelding nr. 19 (1995-96)

Året 1995 markerte et skifte på flere måter. Direktøren i NORAD i åtte år, Per Ø. Grimstad, takket av i 1995.³¹² Samme år kom en ny rapport fra en ekspertkommisjon, etterfulgt av en ny stortingsmelding senere samme år som diskuterte rapporten og veien videre for norsk bistand. Disse to blir diskutert lenger ned. Endringer selve bistanden så i 1995 uavhengig av rapporten var at bistand gjennom importstøtte ble underlagt avvikling, da valutahandelen hadde blitt fri og det var ikke behov for å støtte mottakerlandene med konvertibel valuta.³¹³ I 1994 ble en ny strategi om næringsutvikling i de fattigste landene ferdigstilt fra NORAD, der det ble det lagt «[...] vekt på å støtte utviklingen av sentrale offentlige funksjoner, kompetanseutvikling, kreditt-linjer/låneprogram for småindustri og primærnærings- og utredningsprogram.»³¹⁴ Bistanden til Botswana var godt på vei til å gå fra tradisjonell bistand til institusjonssamarbeid, men gikk tregere enn forventet.³¹⁵ Bistandsomleggingen var av positive grunner; landet hadde oppnådd en forholdsvis god økonomi, og var godt på vei i

³⁰⁸ *Årsrapport 1994*, 51.

³⁰⁹ *Årsrapport 1994*, 62.

³¹⁰ *Årsrapport 1994*, 63.

³¹¹ *Årsrapport 1994*, 66.

³¹² *Årsrapport 1995*, (Oslo: NORAD, 1996), 7.

³¹³ *Årsrapport 1995*, 10.

³¹⁴ *Årsrapport 1995*, 10.

³¹⁵ *Årsrapport 1995*, 25.

demokratiseringsfasen.³¹⁶ Som tidligere nevnt, var 1995 siste år som programland for India og Pakistan, der samarbeidet med landene gikk mer over til miljø- og teknologisamarbeid.

Vekt på mottakeransvar synliggjorde et sterkere behov for reformer av det offentlige i flere av mottakerlandene, samt demokratiutvikling for å styrke den generelle utviklingen i landene. Dette var synlig blant annet i Mosambik, der NORAD klassifiserte landet som *sterkt bistandsavhengig*, både økonomisk og i planlegging av prosjekter.³¹⁷ Dette utspilte seg da det ble krevd tilbakebetalt midler som ikke kunne redegjøres for, fra mosambikisk side.³¹⁸ Det samme kan ses i Tanzania, der NORAD mente at «Opprusting av forvaltningsorganer og institusjonelt samarbeid gis prioritet [...]»³¹⁹ En utfordring med mottakeransvar for Tanzania var å kunne legge bistandsprogrammene på et nivå de lokale administrative ressursene kunne håndtere. 1995 var og et valgår for Tanzania, der Norge bisto i prosessen, som medførte en reel demokratiutvikling i norske øyne. Ressursene valget krevde gjorde at man så at reformene i det offentlige tok lengre tid enn ønsket.³²⁰ Erfaringene her fra Tanzania viser et synlig tegn på at man tok mottakeransvar og demokratisering som et viktig element inn i det bilaterale bistandsarbeidet.

På Sri Lanka kunne man i 1995 se noen aspekter med bistand som et virkemiddel for å skape fred. Etniske konflikter var fortsatt pågående på den nordlige og østlige siden, og den norske bistanden ble dette året prioritert mot hvor «[...] økonomisk vekst og sosial utvikling antas å forebygge konflikter og redusere eksisterende ulikheter.», som var blant annet rettet mot rehabiliterende tiltak på den østlige siden av øya.³²¹

«Nord-sør»-meldingen fra 1992 oppnevnte en ekspertkommisjon for å analysere hvordan den norske bistandspolitikken kunne realiseres i den nye verdensordenen gjennom nye bistandsstrategier. Kommisjonen kom med sin rapport i 1995, NOU 1995:5.³²² Rapporten bidro til en ny stortingsmelding som ble godkjent i statsråd samme år, Stortingsmelding nr. 19 (1995-96): *En verden i endring*. Stortingsmeldingen endret mye av tankegangen og prinsippene for bistanden. *Hovedsamarbeidsland* ble byttet ut med *prioriterte land*. Under den nye betegnelsen var det Etiopia, Eritrea, Mosambik, Tanzania, Uganda, Zambia, Zimbabwe, Bangladesh, Nepal, Sri Lanka og Nicaragua som ble utvalgt. Samt var Angola, Laos,

³¹⁶ Årsrapport 1995, 12.

³¹⁷ Årsrapport 1995, 28.

³¹⁸ Årsrapport 1995, 29.

³¹⁹ Årsrapport 1995, 35.

³²⁰ Årsrapport 1995, 35.

³²¹ Årsrapport 1995, 59.

³²² NOU (1995: 5) *Norsk sør-politikk for en verden i endring*, Oslo: Utenriksdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-1995-5/id139818/?ch=2>.

Kambodsja og Vietnam aktuelle. Disse landene gikk under en av tre kategorier for framtidig fordeling av bistandsmidlene. De nevnte landene gikk under «Bevilgninger for langsiktig kompetanse-, kapasitets- og institusjonsutvikling».³²³ Regjeringen mente at de store bistandsmidlene til enkeltland hadde ført til mindre fleksibilitet og lavere motivasjon for mottakerlandene, og mente at en dreining mot regionale bistandssamarbeid istedenfor landbasert samarbeid var veien videre. Allikevel var det å beholde enkelte prioriterte land for langsiktige mål viktig for stabilitet i utviklingsarbeidet.³²⁴ De to kategoriene andre var prioriterte regioner, som var regionbevilgninger for sørlige og østlige Afrika, Sør-Asia og Indokina og Mellom-Amerika.³²⁵ Regionale samarbeid, som SADCC, er et eksempel på et slikt regionalt samarbeid. Den tredje og siste var for land som lå utenfor de nevnte regionene, men som innebar utvikling innenfor prioriterte satsningsområder; demokrati, menneskerettigheter og konfliktløsning, næringsutvikling og økonomisk utvikling, miljø og mellomfolkelig samarbeid og organisasjonsliv.³²⁶ Norsk bistand til Gaza og Vestbredden er et eksempel på slik bistand.

Målsetningene for norsk bistand var i all hovedsak fortsatt lik, som ble poengtert i stortingsmeldingen var «[...] å bidra til bedring av økonomiske, sosiale og politiske kår i utviklingslandene, innen rammen av en bærekraftig utvikling.»³²⁷ Regjeringen legger fram det de anser som kanskje den mest effektive formen for bistand; kompetanse-, kapasitets- og institusjonsutvikling.³²⁸ Som vi tidligere har sett har dette vært en byrde for det bilaterale bistandssamarbeidet Norge har innledet med hovedsamarbeidspartnere, og en sterkere offentlig forvaltning, både for mottak av bistand, men og generelt, ville være av stor nytte for bistandsmottakerne.

Tove Strand Gerhardsen tok over som direktør for NORAD i 1996. I hennes første beretning får vi et syn på hennes viktigste saker innen bistand; mottakeransvar og utdanning. For henne var et godt grunnleggende utdanningsapparat i landene kritisk for å kunne støtte om andre sektorer.³²⁹ 1996 var og startskuddet for en ny satsning inn mot sosiale tjenester, som utdanning går under. Helsesektoren var og en viktigere prioritering for opptrapping, der i det norske bistandsbudsjettet hadde foregått en nedtrapping for sektoren. Med nye prioriterte land

³²³ St.meld. nr. 19 (1995-96): *En verden i endring: hovedtrekk i politikk overfor utviklingslandene* (Oslo: Utenriksdepartementet, 1996), 40.

³²⁴ St.meld. nr. 19, 39.

³²⁵ St.meld. nr. 19, 40.

³²⁶ St.meld. nr. 19, 40.

³²⁷ St.meld. nr. 19, 6.

³²⁸ St.meld. nr. 19, 7.

³²⁹ *Årsrapport 1996*, (Oslo: NORAD, 1997), 4.

var det nye planer for opptrapping av sosiale sektorer, som til Uganda der sektoren ville bli prioritert.³³⁰ Regionalt samarbeid og bistand kommer og til syne i denne sektoren, gjennom norsk støtte til blant annet *Forum for African Women Educationalists* (FAWE) som jobbet for å belyse jenters utdanningsituasjon.³³¹

Fred, menneskerettigheter og demokrati var en viktig sektor prioritert fra stortingsmeldingen, og hadde vært det i en god tidsperiode allerede. Mye av arbeidet hadde gått igjennom multilateral bistand, der den bilaterale biten i stor grad hadde vært gjennomført gjennom støtte til valg og valgforberedelser i samarbeidslandene.³³² NORAD rapporter at mer langsiktig støtte til sektoren var vanskeligere å identifisere, og at egen kompetanse for å legge til elementer av dette i alt bistandssamarbeid var ikke god nok, men at en prosess for kompetansebygging var i gang.³³³

Nye prioriterte land førte til nye typer forpliktelser mellom Norge og bistandsmottakere. Landene som nå ble betegnet som prioriterte land hadde i stor grad tidligere vært bistandsmottakere, men med ny giv fra Norge. I flere av disse landene møtte NORAD tilbakeslag. I Eritrea takket regjeringen nei til to planlagte prosjekter innad naturressursforvaltning.³³⁴ I Etiopia var oppfølgingen av avtalen generelt krevende, og det var uroligheter knyttet til landets evne og vilje til å oppfylle deres egen grunnlov angående menneskerettigheter og demokrati.³³⁵ I Uganda derimot var det stor optimisme å spore for utviklingssamarbeidet.³³⁶ Mye av dette kommer av kravet om mottakeransvaret, samt at den kjennskapen NORAD hadde med de nye mottakerne ikke var på samme nivå som land som hadde hatt et langstrakt samarbeid med direktoratet. Dette betød ikke at det var uproblematisk i land med lengre fartstid som prioriterte land. I Bangladesh hadde politiske uroligheter ført til at demokratiutviklingstiltak hadde hatt liten framdrift, samt at bistandsmidler hadde blitt holdt tilbake av andre grunner.³³⁷

Generelt for utviklingstiltak var de to største sektorene i Afrika og Asia produksjon av elektrisitet og helse- og befolkningstiltak.³³⁸ Innenfor produksjon av elektrisitet ville det i Ugandas tilfelle i starten bli en del eksport av elektrisitet for å bedre økonomien.³³⁹ I

³³⁰ Årsrapport 1996, 14-15.

³³¹ Årsrapport 1996, 16.

³³² Årsrapport 1996, 17.

³³³ Årsrapport 1996, 18.

³³⁴ Årsrapport 1996, 24.

³³⁵ Årsrapport 1996, 26.

³³⁶ Årsrapport 1996, 42.

³³⁷ Årsrapport 1996, 57.

³³⁸ Årsrapport 1996, 19, 55.

³³⁹ Årsrapport 1996, 42.

Mosambik, som Norge hadde hatt et langt samarbeid med om elektrisitetsforsyning, var strømforsyningen en del av videre landsbyggdutvikling og til produktiv sektor.³⁴⁰ Samme type prosjekt og bistandsform kunne altså bistå de forskjellige landene på forskjellig vis, alt etter hva mottakerlandet hadde behov for.

1997 var et lysglimt i norsk bistandshistorie, med to av samarbeidslandene som hadde kommet ut av gruppen av de fattigste landene i verden: Botswana og Namibia. Landene hadde opplevd god økonomisk vekst. Endringen i kvalifiseringen av landene førte ikke til en bistandsstopp til landene.³⁴¹ Å ilegge stor vekt på den norske innsatsen mot denne økonomiske veksten er vanskelig å kvantifisere, men man kan ikke legge skjul på at norsk innsats har vært med på å fasilitere oppgangen i landene. Mottakeransvaret blir framstilt som en viktig brikke i dette, endringene kan ikke skje utenfra, det må komme innenfra.

De landene som hadde gått bort fra betegnelsen prioriterte samarbeidsland var og de landene Norge økte innsatsen for miljøvern og forurensing, som Botswana, India, Pakistan og Namibia.³⁴² Økonomisk vekst fører til økt levestandard for mange mennesker, som fører til økt forbruk. Det økte forbruket vil føre til økt avfall, og det er dermed naturlig at land som hadde oppnådd økonomisk vekst ville være de landene som hadde størst behov for mer hjelp til klimaspørsmål.

Det økte fokuset på sosiale tjenester bar frukter i 1997; innen både helse- og utdanningssektorene ble det underlagt arbeid med planlegging eller etablering av nye innsatser i begge sektorene i de fleste av de prioriterte landene. Disse to sektorene skulle til sammen stå for 20% av bistanden i årene framover.³⁴³ Begge sektorene hadde sine utfordringer, der både dårlig utviklede institusjoner og ambisiøse mål fra norsk side kunne by på problemer med målsetningene. Slike utfordringer var å se blant annet i Eritrea. Eritrea hadde et ønske om å snarest avvikle all bistand til landet, mye grunnet i at landet var redd for å bli for sterkt preget av bistandsorganisasjoner, som de mente hadde skjedd i andre afrikanske land.³⁴⁴ Utdanning av lærere var en prioritering i den norske utdanningsbistanden til Eritrea, men landet hadde få kvalifiserte lærere, og kun en lærerskole, mens en ny var på vei med norske bistandsmidler.³⁴⁵

Årsrapporten for 1998 har en interessant forartikkel med en spørsmål-og-svar seksjon,

³⁴⁰ *Årsrapport 1996*, 32.

³⁴¹ *Årsrapport 1997*, (Oslo: NORAD, 1998), 5.

³⁴² *Årsrapport 1997*, 8.

³⁴³ *Årsrapport 1997*, 8-9.

³⁴⁴ *Årsrapport 1997*, 17.

³⁴⁵ *Årsrapport 1997*, 18.

der direktøren for NORAD, Tove Strand, svarer på diverse spørsmål om bistand og NORAD. I den kommer det fram at i 1998 fokuserte NORAD mer på styrkingen av sivilsamfunnet i samarbeidslandene. Dette kommer som et ekstra element for styrkingen av statsapparatet i landet, der styrkingen av sivile organisasjoner og institusjoner sammen med et sterkere statsapparat for å styrke sivilsamfunnet.³⁴⁶

To av de nye samarbeidslandene, Eritrea og Etiopia, gikk til krig mot hverandre i mai 1998. Følgelig hadde dette konsekvenser for utviklingssamarbeidet med landene. Den planlagte lærerskolen i Eritrea, som skulle bygges med norske midler, var blitt kraftig forsinket til dels av konflikten med Etiopia. Eritreiske studenter ble sendt til Sør-Afrika for lærerutdanning gjennom et norsk program.³⁴⁷ I Etiopia ble en større andel enn forventet av bistandsbudsjettet ubrukt, mye på grunn av krigen.³⁴⁸ Om krigen hadde noen effekt på norsk holdning til bistand til noen av landene står det ikke noe om i årsrapporten.

I bredere lag var den norske bistandsprofilen i 1998 i stor grad lik årene før; utdanning, helse og demokratisering var sterkt på agendaen i de fleste prioriterte landene. Noen land så fremgang, som Uganda, som fikk kuttet en del av utenlandsgjelden sin. Dette gjorde at de fikk til å ha større økonomisk spillerom for å hjelpe de fattigste i landet.³⁴⁹ Andre land så ikke like stor framgang, som Zambia, der det var økonomiske nedgangstider grunnet lavere kopperproduksjon og -priser. Dette førte til forsinkelser blant annet i reformer i det administrative i landet.³⁵⁰ På Sri Lanka fortsatte den norske bistanden å rette seg mot prosjekter som kunne skape fred i landet. Etniske motsetninger var opphavet til borgerkrigen i landet, og å skape likhet mellom de etniske gruppene var en norsk prioritering for å kunne skape langvarig fred. Et slikt prosjekt var å opprette et kontor for innbyggere som snakket tamil i hovedstaden, der de kunne få oversatt dokumenter fra singalesisk. Prosjektet hadde som mål å få en likhet mellom de to språkene.³⁵¹

Bistand rettet inn mot land i krig blir nevnt i 1999-rapporten. Langsiktighet og stabilitet blir nevnt som viktige begrunnelser for å fortsette bistandsarbeidet, som i Eritrea, Etiopia og på Sri Lanka.³⁵² Krig er en hemmer for de norske bistandsmålene, som fred, økonomisk oppgang, menneskerettigheter og demokrati. Krig legger beslag på både økonomiske og administrative krefter, og vanskeliggjør bistandsarbeidet i landene. Den

³⁴⁶ *Årsrapport 1998*, (Oslo: NORAD, 1999), 5.

³⁴⁷ *Årsrapport 1998*, 17.

³⁴⁸ *Årsrapport 1998*, 20.

³⁴⁹ *Årsrapport 1998*, 33.

³⁵⁰ *Årsrapport 1998*, 36.

³⁵¹ *Årsrapport 1998*, 57.

³⁵² *Årsrapport 1999*, (Oslo: NORAD, 2000), 5.

norske bistanden til Mosambik under krigen mot Renamo viser akkurat dette; norsk bistand gikk til opprettholdelse av energinettverket i landet, og ikke en forbedring.

De største hindrene for utvikling i Afrika var Aids, krig, naturkatastrofer og korrupsjon, ifølge NORAD.³⁵³ Aids og korrupsjon ble innarbeidet sterkere inn i bistandsprinsippene til NORAD, der disse skulle prioriteres sterkere inn i bistanden.³⁵⁴ Krig og naturkatastrofer var allerede godt innarbeidet i det norske bistandssystemet, med sterkt fokus på fred og miljø. NORAD kan sies da å ha en helhetlig bistand rettet mot de største hindrene i utviklingen i Afrika.

NORADs årsrapport for 1999 bryter og med tidligere årsrapporter: den inneholder ikke landprofiler. Innsats inn i landene blir ikke nevnt enkeltvis, men noen prosjekter blir inkludert inn i noen av hovedtemaene som blir nevnt i årsrapporten. Ett av disse er nye miljøprogram i Afrika, der blant annet Zimbabwe fikk et firedelt miljøprogram startet: rehabilitering av nedslagsfeltet til elva Save, utvikling av kompetanse om forurensing, utvikling av kartmateriale og utvikling av skogbruk. Flere skogtiltak ble startet i Malawi, Tanzania og Uganda, der Uganda sitt var det største. Hensikten med skogtiltaket var både i styrke kompetanse og produktivitet, men og verning av det biologiske mangfoldet i skogene.³⁵⁵ Utbyggingen av energi hadde vært en norsk prioritet i en årrekke, og i Tanzania var det ikke et unntak. Ett norskstøttet utbyggelsesprosjekt av vannkraftverk var kommet delvis i drift i 1999, og prosjektet innebar støtte til vannkraftverket, men og lokalbefolkningen rundt vannkraftverket. NORADs støtte til lokalbefolkningen innebar veiutbygging, å stoppe spredningen av sykdommer, og en kamp mot erosjon og avskoging.³⁵⁶ Her vises kanskje best den utviklingen av bistandsarbeidet der flere elementer har prioriteringer innenfor et prosjekt. Selv om selve vannkraftverket hadde sitt utgangspunkt i et økonomisk standpunkt, ble fattigdomsorientering, helse- og miljøsektoren inkorporert i prosjektet.

Den norske bistanden etter 1990 og Sovjetunionens kollaps har merkbart endret seg. Fra et perspektiv på bistanden der det skulle rettes rett inn mot de fattigste områdene til de fattigste i landene, til et mer helhetlig inntrykk på indre institusjoner og hjelp til selvhjelp, som mottakeransvaret hadde som et ønske å skape. Det å skape indre betingelser for utvikling innad i landene var vel så viktig som å hjelpe direkte til de fattigste. Mottakeransvaret skulle og hjelpe mot bistandsavhengighet, som man kunne se tendenser til på 70- og 80-tallet.

³⁵³ Årsrapport 1999, 6.

³⁵⁴ Årsrapport 1999, 6-7.

³⁵⁵ Årsrapport 1999, 27.

³⁵⁶ Årsrapport 1999, 29.

Nye innsatsområder ble også prioritert på 90-tallet. Fred og miljø ble store felt innenfor den norske bistandsprofilen. Miljøsektoren fikk sitt store utspring fra Agenda 21 som ble vedtatt i 1992, som handlet om å minske de menneskeskapte miljøendringene.³⁵⁷ Fredsprioriteringen kan ha sitt utspring fra et sterkere syn på at statene måtte utvikles innenfra, og ikke utenfra kun gjennom bistand. Krig og konflikter ville sette en stopper for all utvikling i landene, når den allerede dårlige økonomien i de fattigste landene måtte tåle den økonomiske balasten krig er. I samme ånd var den større innsatsen inn mot utdanning og helse. Landets innbyggere måtte bli utdannet og å være i god helse for å kunne bistå i utviklingen i landene, spesielt når HIV/Aids var prevalent i de fattigste landene. Derfor måtte sterkere institusjoner som kunne selv håndtere disse problemene bli skapt i landene.

Noen land forsvant ut av betegnelsen prioriterte land, mens andre kom inn. Noen av landene som Norge hadde hatt et langt bistandssamarbeid sammen med hadde klart å skaffe god økonomisk utvikling, som India, Botswana og Pakistan, mens andre land slet fortsatt med store problemer. Tanzania, som hadde vært den største bistandsmottakeren til Norge på 70- og 80-tallet, var fortsatt et land med økonomiske problemer. Dette viser bare at selv med en stor norsk innsats, var det ikke nok til å løfte et helt land ut av fattigdom. *Mottakeransvaret* går igjen her, der en sterkere statlig utvikling er nødvendig for å kunne løfte landets egen mulighet til å skape utvikling innenfor egne landegrenser.

³⁵⁷ Balsvik, *Norsk bistandshistorie*, 131.

Kapittel 4: Endringene i den norske bistandsprofilen

Å se en endring i den norske bistandsprofilen mellom 1975 og 2000 er en klinkende klarhet. Dette kapittelet skal prøve å gi et svar på *hvorfor* endringene skjedde. Gjennomgående vil det bli brukt eksempler fra den bilaterale bistandsprofilen jeg har laget i foregående kapitler, og jeg vil bruke eksempler fra den mot den realistiske teorien for å skape en mulig forklaring på endringene vi har sett. Jeg vil også trekke inn generelle endringer i verdenspolitikken i perioden 1975-2000 som kan ha fått påvirkninger på den norske bistandspolitikken i samtiden.

4.1 Bistandsfordelingen

I stortingsmelding nr. 29 (1971-72) kom det norske målet med å basere seg på en 50/50 fordelingen av bistanden, mellom bilateral og multilateral. Bistandsbudsjettets andel til multilateral bistand gikk igjennom flere større internasjonale organisasjoner, som FN og Verdensbanken.³⁵⁸ Forklaringen til hvorfor Norge gir bistand har hatt et altruistisk utseende i de offentlige dokumentene og høringene rundt dem. Bistanden skulle heve levestandarden til de fattigste menneskene i de fattigste regionene. Regjeringen så på de store multilaterale organisasjonene som for trege og vanskelige for å kunne hjelpe små grupper og starte små prosjekter i mottakerlandene.

Men hvorfor valgte Norge å fortsette med å gi et substansielt bidrag til det multilaterale systemet? Noe av svaret kan vi finne på den norske siden på FN sin hjemmeside. Der står det blant annet: «Mektige land med stor økonomi og militære ressurser har hatt større muligheter til å få viljen sin ved bruk av makt. En verden med internasjonale lover og regler (folkerett) er derfor spesielt viktig for små land.»³⁵⁹ og: «Samtidig har den norske FN-politikken også handlet om å bygge et positivt bilde av Norge som en fredsnasjon.»³⁶⁰ Norge, som liten stat, har en klar fordel når det kommer til å ha et stabilt verdensbilde. Elementer av dette kan vi se helt tilbake til Norges rolle i Folkeforbundet, der Norge tidlig ble medlem, og kjempet for en fredeligere verden.³⁶¹ Den norske involveringen i det multilaterale bistandssystemet innad i FN ville gi et tydeligere bilde av Norge som et land som bryr seg til alle medlemslandene. Som nevnt i tidligere kapittel så Norge på fattigdom og nød som en

³⁵⁸ St.meld. nr. 29, 1.

³⁵⁹ «Norge og FN», åpnet 18. januar 2023, <https://www.fn.no/om-fn/norge-og-fn>.

³⁶⁰ «Norge og FN».

³⁶¹ Marta M. Stachurska-Kounta, «Norge i Folkeforbundet,» hentet 13.04.2023 fra <https://www.norghistorie.no/forste-verdenskrig-og-mellomkrigstiden/1647-norge-i-folkeforbundet.html>.

grobunn for en mindre fredfull verden. Bidragene ville og vise at Norge støtter FNs planer, men og grunnleggende på FN som et verdensorgan.

Fra et politisk realistisk synspunkt er det vanskelig å se på Norges tydelige søken etter allianser. Ut ifra realistisk teori er det internasjonale systemet et anarkistisk system, der det er en overordnet verdensorganisasjon, med statlige medlemmer med hver sine interesser, kulturer og institusjoner, egentlig ikke har noe rett til å overleve.³⁶² Likevel, er det mekanismen om maktbalansen som utspiller Norges rolle for å bevare sin rolle innad i FN, men og om ønsket overlevelse av organisasjonen. Organisasjonens hovedmål er å opprettholde en fredelig verden, som den uten tvil har kun klart i begrenset grad. Organisasjonens makt er noe man kan sette sin tvil til. Sikkerhetsrådet, som er FNs øverste og mektigste organ i kampen om bevaring av fred og sikkerhet, kan sende ut resolusjoner som er bindende for alle medlemmer av FN.³⁶³ Disse blir ikke alltid hørt på, som når USA, sammen med allierte, invaderte Irak i 2003 uten Sikkerhetsrådets tillatelse, og dermed brøt med FN-pakten.³⁶⁴ Sikkerhetsrådet er eneste organ i FN som kan kaste ut medlemmer, og USA sitter i rådet med veto-rett, og har dermed *de facto* for mye makt til å bli kastet ut.³⁶⁵ USA, sammen med Kina, Russland, Frankrike og Storbritannia som og har vetorett, har dermed stor makt innad i FN systemet. FN-systemet kan ses på som en første linje i selvhjelp, der det internasjonale samarbeidet som FN symboliserer skal være avskrekkende for en mektigere part å invadere Norge. I andre selvhjelpslinje kan man se på Norges medlemskap i NATO som en annen avskrekkende faktor, og som bidrar til Norges maktfaktor.

Selv om den norske bistanden gjennom FN, og dens inneværende maktfaktor, var høy, holdt bistanden seg etter den kalde krigens slutt fortsatt på en stabil fordeling av rundt 50/50 mellom bilateral og multilateral, med en litt høyere fordeling til bilateral.³⁶⁶ Den bilaterale bistanden gir et ansikt til Norge i utviklingsarbeid. På 70-tallet og deler av 80-tallet var den bilaterale bistanden sterkt styrt av NORAD, følgelig av svake administrative og finansielle institusjoner i mottakerlandene. Som tidligere nevnt er Turkana-prosjektet i Kenya det klareste eksemplet på en slik overstyring av prosjekter. Fra et realpolitisk standpunkt, der man søker makt i all utenrikspolitikk, ville den bilaterale bistanden og holde mer makt for Norge. Som bistandsgiver bilateralt står man sterkt i forhandlingsposisjon over mottakerlandene, der forhandlingene skjer stat-til-stat. Det norske ansiktet på bistanden deles heller ikke med andre

³⁶² Dunne og Schmidt, *Realism*, 152.

³⁶³ «Sikkerhetsrådet,» hentet 2. mars 2023 fra <https://www.fn.no/om-fn/fns-hovedorganer/sikkerhetsraadet>.

³⁶⁴ «Irak-krigen 2003,» hentet 20. mars 2023 fra <https://www.fn.no/konflikter/irak-krigen-2003>.

³⁶⁵ «Sikkerhetsrådet».

³⁶⁶ *Årsrapport 1998*, 74.

stater når det kommer til det bilaterale; Norge får et “eneansvar” på bistanden, selv om Norge ikke var alene om å gi bilateral bistand til hovedsamarbeidslandene.

Den norske bistanden i perioden var rettet mot de fattigste gruppene i de fattigste landene. Disse gruppene var ofte marginaliserte av storsamfunnene og lå i distrikter utfor kjernen av landene. For disse landene kunne en bistandsgiver ta seg av en økonomisk byrde. Ruud beskriver Kenyas forespørsel om norsk engasjement i Turkana som en forespørsel om «å ta seg av» distriktet.³⁶⁷ Den norske distriktsutviklingspolitikken hadde få føringer fra kenyansk side, som vises når man ser på at etter NORADs tilbaketrekking fra Turkana så viste kenyanske myndigheter få insentiver til å fortsette med bidrag til regionen.³⁶⁸ Den norske bistanden til Turkana-området kan tolkes på flere forskjellige måter. På den ene siden kan man se på den altruistiske siden av saken, der Norge kommer «til unnsetning» til en marginalisert gruppe i det kenyanske samfunnet. Norge viste stor givervilje, og prosjektet kunne vise en god side av det norske. Den norske giverviljen kunne vise til det internasjonale storsamfunnet at Norge bryr seg om de svakeste og minste, og gjør det med stor velvilje. En slik framstilling kan gi Norge en rolle i verdenssamfunnet som de fattige statenes hjelper. Et slikt bilde kan gjøre at andre, fattige stater vil prøve å innynne seg i norsk favør, som kan utøve seg til at Norge får en *de facto* økt makt. En annen side av det er at Norge innnyder seg med å hjelpe Kenya med et «problem», som det kan høres ut som de hadde med omtalelsen av distriktet. Selv om bistandshistorien med Kenya endte i en brå avslutning, kan dette ha vært en form for mulighet til å blidgjøre den kenyanske regjeringen, for å få staten på godsiden til Norge. For statene som mottok bistand av Norge ga den bilaterale bistanden et ansikt av Norge. Norske delegater var i forhandlinger med representanter fra samarbeidslandene, og landene kan ha følt en avhengighet av norsk bistand for å hjelpe til med økonomiske, helsemessige og sosiale problemer de så i de fattigste områdene. Man kan tenke seg at det bredte seg en avhengighet av bistanden fra Norge, der landene følte at om man vendte seg mot øst i blokksammenheng ville det føre til tap av bistandsmidler under den kalde krigen. I de asiatiske landene så man også at importbistand, med spesielt kunstgjødsel, sto for en stor del av bistanden til landene. For matvareproduksjonen i landene var denne typen bistand viktig. Å miste denne importbistanden kunne skape interne problemer i landene. Selv om Sovjetunionen var en storeksportør av kunstgjødsel på 70-tallet, er det usikkert på om de

³⁶⁷ Ruud, 1975-1989, 114.

³⁶⁸ Ruud, 1975-1989, 130.

hadde hatt økonomien til å gi det som en form for importstøtte til landene.³⁶⁹

Slik avhengighet ser man igjen i flere deler av bistanden til de fattigere landene, der høy deltakelse og styring fra NORADs side var nødvendig for å gjennomføre igangsatte prosjekter i mottakerlandene. Mye av dette kom av svake statsapparater, som spesielt før Sovjetunionens oppløsning ikke var en stor prioritet av Norges bistand til hovedsamarbeidslandene. I stortingsmeldingene fra tiden ble dette begrunnet med at en vekst alene i landene ikke var nok for å bedre forholdene til den brede folkemassen i utviklingslandene.³⁷⁰ Norsk målsetning var å skape en minimumsstandard for menneskene i de fattigste landene, med utdanning, helsetjenester og infrastruktur. Likevel skjedde det en realisasjon opp mot 1990-tallet at denne formen for bistandsgivning, som er blitt nevnt i andre kapittel, ikke var like effektiv og skapte en bistandsavhengighet som kom som et følge av dårlige administrative apparater i samarbeidslandene.

Folkeopinionen for bistand har alltid vært høy i Norge. Jevnt over har den ligget på mellom 73-88% av den spurte befolkningen, mellom 1974 og 2001.³⁷¹ Informasjonsvirksomhet har vært en del av NORADs mandat, i hele perioden fra 1975-2000, og bestod blant annet av informasjonsvirksomhet rettet mot skoler, foredrag rundt om i landet og brosjyrer i 1975.³⁷² En bred informasjonsflyt om norsk bistand, og hvordan den hjelper til, ville ha vært et viktig hjelpemiddel i å opprettholde den sterke folkeopinionen for bistand. På den andre siden ville en slik støtte i folket være en viktig pådriver for å fortsette bistandsarbeidet. For politiske partier ville det vært svært vanskelig å få et politisk samarbeid om en sterk nedsabling av bistandsbudsjettet. Generelt var det en bred politisk enighet om hovedretningslinjene for bistanden fra 70-tallet, blant annet om størrelsen på bistandsbevilgningen.³⁷³ Den bilaterale bistanden ville og vært den mest synlige innad i Norge. TV-ens innmarsj i de vanlige folks hjem ville ha gjort at u-landene kom nærmere hjerteroten til den gjengse nordmann på en helt ny måte. At politikerne ville avsette en stor andel av bistandsmidlene direkte til de fattigste menneskene, de som allmenheten så på TV-en, kunne skape en nærhet til bistanden for nordmenn som gjorde at det ble sett på som et viktig bidrag for verden.

³⁶⁹ Central Intelligence Agency, *Soviet Fertilizer; Expansion of Output and Exports*, mars 1975, 7, https://www.cia.gov/readingroom/docs/DOC_0000316269.pdf.

³⁷⁰ St.meld. nr. 36, 20.

³⁷¹ «Holdninger til norsk u-hjelp,» hentet 22.04.2023 fra <https://www.ssb.no/statbank/sq/10081607>.

³⁷² *Årsrapport 1975*, 105.

³⁷³ Ruud, *1975-1989*, 20-21, 71.

4.2 Endringer i norsk politikk

Norsk bistandspolitikk blir bestemt politisk, gjennom de stortingsmeldingene som jeg har gått igjennom i tidligere kapittel. Bistanden har dermed et tydelig politisk preg, som gjør at bistanden blir formet av de politiske partiene som er i regjering. Politiske strømninger, både norske og vestlige, ville ha formet de interne beslutningene. En av disse har jeg allerede nevnt, med en sterkere kvinnerettet bistand fra midten av 70-tallet. Disse kom etter en kvinnekamp internt i Norge noen år før.

Norsk bilateral bistand som omhandlet miljø, kom som en komponent i den norske bilaterale bistanden i stortingsmelding nr. 36 (1984-85), og la et grunnlag for et videre initiativ for miljøetsatsing i bistanden. Akkurat som med kvinnerettet bistand var det et mål om at den miljørettede bistanden skulle bli helhetlig innarbeidet i det øvre bistandsarbeidet.³⁷⁴ Innenriks ble miljøet et fokusområde på slutten av 60-tallet og starten av 70-tallet, med flere organisasjoner som ble opprettet, deriblant Natur og Ungdom og Miljøverndepartementet.³⁷⁵ Allikevel tok det nesten 15 år før miljø kom på agendaen i bistanden. Miljøspørsmålet ble og tatt opp i det internasjonale samfunnet, der utvikling i u-landene ble sett på som hindret av de miljøproblemene landene hadde.³⁷⁶ 1984 var også et år med utstrakt tørke i Afrika, som førte til en omfattende flukt sørover i det afrikanske kontinentet fra Sahel-området. Grunnlaget for krisen ble sett på som sammensatt, der kvinners rolle i landbruket, bistand og landenes prioritering av befolkningen i byene.³⁷⁷

Den store folkevandringen sørover i kontinentet kunne ramme stabiliteten til de norske samarbeidslandene. For de allerede fattige samarbeidslandene ville en stor innvandring av migranter føre til ytterligere stress på økonomien til landene. En økonomisk kollaps som følge av innvandring hadde vært kritisk for den norske bistandsinnsatsen i samarbeidslandene. Innvandring ville og fulgt med et svekket maktapparat i landene. Der Morgenthau, en av de store politisk realisme-aktørene, definerer makt som kontrollen en har over tankene og handlingene til andre.³⁷⁸ En større gruppe mennesker, som ikke har tilknytning til landet, ville kunne fungere som en autonom gruppe innad i landet og svekke statens innflytelse over eget område. For resten av landets befolkning kunne det å se at staten, som allerede var presset økonomisk, hjelpe en gruppe med mennesker som ikke tilhørte egen stat, føre til uroligheter

³⁷⁴ St.meld. nr. 36, 104.

³⁷⁵ Edgeir Benum, «Forurensing og naturvern,» hentet 17.04.2023 fra <https://www.norgeshistorie.no/oljealder-og-overflod/1902-forurensning-og-naturvern.html>.

³⁷⁶ St.meld. nr. 36, 103.

³⁷⁷ Årsrapport 1984, 12.

³⁷⁸ Dunne og Schmidt, *Realism*, 150.

og misnøye. Man kan dermed se på at norsk bistand til Sahel-området for å forhindre miljørettet emigrasjon var et stabiliserende tiltak for hele regionen.

Spesielt i rollen mot å stabilisere regionen for å forhindre innflytelse av den kommunistiske blokken ville det å være en hjelpende hånd i å opprettholde orden og sikkerhet i hovedsamarbeidslandene. En utbredelse av kommunismen ville vært en sikkerhetspolitisk trussel mot Norge, der Norge sto sterkt vestvendt med deltakelse i NATO og mottakelse av Marshall-hjelpen.³⁷⁹ Elementer av den kalde krigen kan man og se innad i hovedsamarbeidslandene. FRELIMO, frigjøringsbevegelsen som tok over makten i Mosambik, utviklet en politikk basert på marxistisk-leninistisk ideologi, og mottok bistand fra Sovjetunionen.³⁸⁰ Allikevel gav Norge en substansiell mengde bistand til landet. Imidlertid tillot Mosambik utenlandske, private investering etter en oppmykning av den økonomiske politikken i 1980.³⁸¹ En faktor av dette kan være at Mosambik var i økonomisk krise etter sin uavhengighet etter Portugal i 1975, og var sterkt avhengig av bistand. Internasjonal maktkamp skjedde altså internt uten at det oppsto konflikt militært, og landet gikk i 1989 vekk fra sin marxistisk-leninistiske ideologi, og ettpartistaten ble byttet ut med demokrati i 1990.³⁸² Landet kan ha brukt den internasjonale maktkampen som en form for selvhjelp, der den mottok støtte fra begge sider av den kalde krigens parter for å kunne overleve.

Norge var tidlig en aktiv motstander mot apartheid-regimene i det sørlige Afrika. Man så det i det norske samarbeidet med SADCC, der Norge hjalp til med bistand til samarbeidsorganisasjonen for å minske avhengigheten landene hadde til Sør-Afrika. Gjennom støtten førte det til utbygging av et havneområde i Mosambik, sånn at varer ikke måtte gå igjennom Sør-Afrika til landene. Økonomisk ville dette hemme Sør-Afrika, og var en del av den norske kampen mot apartheidregimet. Samtidig var den direkte norske motstanden mot Sør-Afrika lav, der de få lovene og sanksjonene direkte mot Sør-Afrika var svært mangelfulle, der norske økonomiske motiv overvant de altruistiske.³⁸³ Den norske politikken kan godt bli sett på som tvetydig; på den ene siden støttet Norge frontlinjestatene mot Sør-afrikansk innflytelse, mens Norge tjente mye på det økonomiske samkvemmet med landet, akkurat som vi kunne se antydningen til tilbake i kapittel 2.3.

Norges forhistorie med urfolk er et dystert kapittel i norsk historie. Etter

³⁷⁹ Helge Danielsen, «Norske reaksjoner på Marshallhjelpen,» hentet 17.04.2023 fra <https://www.norgeshistorie.no/velferdsstat-og-vestvending/1852-norske-reaksjoner-pa-marshallhjelpen.html>.

³⁸⁰ Årsrapport 1981, 48.

³⁸¹ Årsrapport 1981, 47.

³⁸² Dag Leraand og Aslak Orre, «Mosambiks historie,» hentet 23.01.2023 fra https://snl.no/Mosambiks_historie.

³⁸³ Ruud, 1975-1989, 250.

fornorskingspolitikken slutt på 50-tallet, fikk samenes kampsak et virkelig oppsving på 70-tallet.³⁸⁴ Urfolks rettigheter ble viktigere internt i Norge, og akkurat som med kvinnekampen, ble urfolks rettigheter raskt inkludert i bistandspolitikken. Samiske organisasjoner var sterkt involvert i denne utviklingen på 80-tallet.³⁸⁵ I 1983 opprettet NORAD et program hvor urfolksorganisasjoner i mottakerlandene kunne søke om støtte til bistandsprosjekter, og på 90-tallet jobbet Norge med opprettelsen av organisasjoner for urfolks rettigheter gjennom internasjonale organisasjoner.³⁸⁶ Denne prioriteringen av urfolks rettigheter ble, akkurat som med kvinneprioriteringen, møtt med noe tilbakeslag i møtene med realiteten. I Botswana ble spørsmålet om San-folket spesielt betent. Der de botswanske myndighetene mente at alle innbyggerne i Botswana var et urfolk, men at San-folket kun var en gruppe i landet.³⁸⁷ San-folket var generelt sett kommet i klem mellom den tradisjonelle levemåten og den moderne, og var i en underutviklet posisjon både sosialt og økonomisk. NORAD fikk kritikk fra de botswanske myndighetene, der de fikk en forståelse av bistanden som en støtte for San-folkets frigjøringskamp. Saken endte med at NORADs representant i landet, Terje Vigtel, ble innkalt til den botswanske utenriksministeren, og måtte tilbakevise anklagene.³⁸⁸

De endrede vilkårene i norsk bistand som følge av endret politikk innenlands gir et tydelig preg av realistisk tankegang hos de sittende regjeringene. Om vi legger til grunn at den sittende regjeringen er staten i realpolitisk tankegang, vil regjeringens hovedmål alltid være å overleve. Uten å tilpasse den utenrikspolitiske væremåten, vil man ikke vise like godt at man tar hensyn til de internpolitiske strømningene. I et demokratisk samfunn, som i Norge, vil å vise at man ikke tar hensyn til kvinner og urfolk være skadelig for sitt eget omdømme, og risikere at disse gruppene ikke vil støtte sterkt opp til regjeringen.

4.3 Sovjets kollaps

Sovjetunionens oppløsning førte til en endret maktstruktur i verden. Østblokkens innflytelse i verdenspolitikken ble svært redusert, og vesten med USA i front sto som den største maktaktøren i verdenssamfunnet. Dette skiftet ville føre til endrede vilkår for bistanden, der sterkere krav for bistanden kunne innføres uten en frykt for øst vending av bistandsmottakerne. De marxistiske statene i Afrika mistet og sin støttespiller i Sovjetunionen, og de statene med

³⁸⁴ Bjørn Aarseth, *Norsk samepolitikk 1945-1990: målsetting, virkemidler og resultater* (Nesbru: Vett & viten, 2006), 84.

³⁸⁵ Balsvik, *Norsk bistandshistorie*, 135.

³⁸⁶ Liland, *1989-2002*, 214.

³⁸⁷ Balsvik, *Norsk bistandshistorie*, 135.

³⁸⁸ Liland, *1989-2002*, 215-216.

diktatoter mistet sin støtte, da de ikke hadde en strategisk nødvendighet lengre.³⁸⁹ Effekten av det var rask; fra 38 av 45 afrikanske land med militærregimer eller ettpartistat i 1989, var det i 1991 31 flerpartistater i Afrika.³⁹⁰ Man så dette i flere av hovedsamarbeidslandene for Norge, blant annet Tanzania og Mosambik.

Maktstrukturen i verdenspolitikken trenger ikke å ilegges all grunn for denne endringen. 80-årene, det tapte tiåret, hadde ført til store økonomiske og sosiale forskjeller i hovedsamarbeidslandene. For folket i landet ville det vært en evig påminnelse gjennom bistandsarbeidet at land med fungerende demokrati, som Norge, hadde midler nok til å bruke flerfoldige millioner kroner på bistandshjelp. For mange av innbyggerne kunne det føles ut som at de autoritære regimene ikke var til stede for dem, men at en demokratiseringsreform ville føre makten nærmere dem.

Etter Sovjetunionens kollaps så man en endring på bistandens rolle internt i mottakerlandene. Mottakeransvar kom som et viktig begrep i den bilaterale bistanden. For den norske bilaterale bistanden var det nå et krav om at mottakerne skulle ha større ansvar for gjennomføringen av bistandsmidlene. Bort skulle den gamle avhengigheten av norsk personell og gjennomføring av bistandsprosjektene med en sterk styring gjennom NORAD. For å gjennomføre dette førte det til at bistanden ble mer rettet mot styrking av administrasjon, sterkere institusjoner i mottakerlandene og demokratisering. Denne endringen fikk noe kritikk, spesielt fra erfarne bistandsarbeidere.³⁹¹ Som nevnt tidligere fikk bistandsprofilen en markant endring, fra et nedenfra-opp til ovenfra-ned perspektiv. Tanken var at tten at de indre rammene i landet var til stede, var det ikke mulig for landene å oppnå utvikling.

Fra et politisk realistisk synspunkt kan man trekke inn begrunnelser for denne endringen. Med likere institusjoner og verdier som demokrati og menneskerettigheter ville man være nærmere å kunne snakke om et internasjonalt samfunn. Nyerere sin ettpartistat i Tanzania, som hadde en politisk linje med Ujamaa-sosialisme på 70-og 80-tallet, var et samfunn med verdier og holdninger som lå et stykke fra den vestlige og norske kulturen.³⁹² Med innføringen av demokratiske reformer på 90-tallet ville Norge og Tanzania nærme seg hverandre verdimesig. Denne påleggelsen av vestlige verdier i bistanden kan bli sett på som et overtramp overfor mottakerlandene, der man tar inn nasjonalpolitikk inn i den

³⁸⁹ Jarle Simensen, «Afrika - eliter og omverden,» i *Krig og fred i det lange 20. århundre*, red. Hilde Henriksen Waage, Rolf Tamnes og Hanne Hagtvedt Vik (Oslo: Cappelen Damm Akademisk, 2013), 155.

³⁹⁰ Simensen, «Afrika,» 154.

³⁹¹ Balsvik, *Norsk bistandshistorie*, 125.

³⁹² Julius K. Nyerere, "AFRICAN SOCIALISM: UJAMAA IN PRACTICE" *The Black Scholar* 2, 6 (1971): 7. <http://www.jstor.org/stable/41163479>.

internasjonale scenen.³⁹³ Påleggelsen av verdier som menneskerettigheter og demokrati ble kritisert av den afrikanske unionen, der de mente at for mye skyld ble lagt på interne problemer i mottakerlandene, og ikke ytre faktorer.³⁹⁴ Som nedfelt i stortingsmelding nr. 19 (1995-96) kunne man bryte bistandssamarbeidet med samarbeidslandene om de ikke «[...] viser tilstrekkelig evne eller vilje til å følge opp krav og forpliktelser [...]».³⁹⁵ Om mottakerlandene ikke ville følge opp de retningslinjene Norge gav, ville det være en fare for at de ville miste bistanden. Det skal sies at vi kunne se at NORAD la seg på en ganske nøktern linje på starten av 90-tallet med innføringen av menneskerettigheter og demokrati inn i det bilaterale bistandsarbeidet. I starten var det primært støtte til valgprosesser, så man kan se at det var en realisering av at demokratisering ikke ville skje over natten i tradisjonelt udemokratiske samfunn. Selv om mange av landene gikk bort fra ettpartistat og begynte med valgprosesser, måtte det flere sterke institusjoner og organisasjoner til for å holde et demokrati stabilt.

Den norske påleggelsen av menneskerettigheter og demokrati kan bli sett på som et forsøk for å øke Norges status som en god makt hos sine nærmeste samarbeidspartnere. For de fleste av de norske samarbeidspartnere var demokrati og menneskerettigheter en viktig forutsetning for den vestlige levemåten, der vi kan se på USA som frontfiguren for demokrati under den kalde krigen. Med den nye innsatsen for demokratisering og respektering av menneskerettighetene gjennom både multilateralt og bilateralt bistandsarbeid ville det vært mulig for Norge å få en annerkjennelse som en stat som intensivt jobber for «det gode». Denne annerkjennelsen ville kunne føre til status som en stat som man kunne regne med innen lignende tema. Det har vært eksempler på at norsk arbeid innen felt har åpnet nye dører, som da norsk involvering i Midtøsten på 90-tallet gjorde at daværende norsk utenriksminister Bjørn Tore Godal fikk diskutert med den russiske utenriksministeren Primakov om samarbeid i Barents.³⁹⁶ Om norsk involvering med fredsarbeid og bistand gjorde at Norge kom i meningsfull dialog med Russland, er det ikke vanskelig å argumentere for at lignende ville ha skjedd med nærmere allierte.

En annen måte å se påleggelsen av menneskerettigheter og demokratiseringen er at det var en rolle i Norges nye giv på fredsarbeid. Fredsarbeidet må ses i sammenheng med utviklingshjelpen, der krig var en bremsekloss for menneskelig utvikling i u-land. Eksempler

³⁹³ Dunne og Schmidt, *Realism*, 153.

³⁹⁴ Balsvik, *Norsk bistandshistorie*, 123.

³⁹⁵ St.meld. nr. 19, 39.

³⁹⁶ Benjamin de Carvalho og Jon Harald Sande Lie, «A Great Power Performance,» i *Small State Status Seeking*, red. Benjamin de Carvalho og Iver B. Neumann (London; New York: Routledge, 2015), 61.

på dette så man i Mosambik; når Renamo herjet i landet på 80-tallet førte dette til en endring av bistandsprosjekter fra utvikling til vedlikehold. Landets budsjett ble også spist opp av militære utgifter. Krigene verden hadde opplevd i nyere tid var ofte karakterisert som kriger mellom ideologier. Under andre verdenskrig var den autoritære nazismen mot demokrati og frihet, og den kalde krigen med kommunismen mot demokrati. Det kan ha vært en baktanke med at med respekt for menneskerettighetene og et demokratisk samfunn ville gjort verdenssamfunnet fredeligere. 90-tallet var derimot preget av borgerkriger. Borgerkriger starter som oftest når en gruppe mennesker er misfornøyd med staten de bor i. En demokratisk styrt stat kan minske faren for borgerkrig ved at menneskene føler seg sett og ivarettatt av staten. Økonomisk utvikling måtte samtidig skje, for at staten skulle ha økonomiske krefter til å bekjempe antidemokratiske bevegelser i landet.

Norsk fredsarbeid og bistand gikk hånd i hånd. Liland definerer den norske bistanden både som en pisk og en gulrot i fredssammenhenger.³⁹⁷ I norsk arbeid i Balkan-området på 90-tallet var Norge både fredsmekler, bistandsgiver og aktivt militært gjennom NATO og fredsbevarende styrker.³⁹⁸ Der brukte Norge bistanden som et middel i å høyne sin egen profil; UD påla de norske hjelpeorganisasjonene om å samkjøre med et felles navn, *Norwegian Aid*, og bruk av norske flagg og felles logo.³⁹⁹ Samkjøringen om å gjøre bistanden til noe norsk, kan ha med å støtte opp under å skape et syn om at Norge var der til for å hjelpe. Norge har, i alle fall fra eget ståsted, en spesiell forhistorie som et lite land uten kolonier, som burde gjøre at ingen land burde ha innvendinger mot norsk fredsarbeid, som gir Norge et nøytralt utseende.⁴⁰⁰ På noen arenaer ble bistanden gitt i forkant av fredsmeglinger, som på Sri Lanka, der Norge hadde klassifisert landet som hovedsamarbeidsland siden 1977. Mekling mellom landene startet i 1990, etter ønske fra begge sidene.⁴⁰¹ Grunnen til dette kan være at Norge var eneste bistandsgiver som ga bistand til nord-regionen på Sri Lanka, som var sentrum for konflikten mellom tamilene og staten.⁴⁰² I det palestinske området kom bistanden etter flere års arbeid fra norsk og palestinsk side om å starte opp med samtaler med Israel, som kom i gang rundt årsskiftet 1992/93. Året 1993, etter først hemmelige samtaler i Norge forkledd som akademiske møter, så offisiell kontakt, ble en prinsipperklæring undertegnet mellom partene.⁴⁰³ Den sentrale rollen Norge hadde hatt med fredsmeklingen, førte til en

³⁹⁷ Liland, *1989-2002*, 106.

³⁹⁸ «Balkan,» åpnet 21. april 2023 fra <https://www.itjenestefornorge.no/regioner/balkan>.

³⁹⁹ Liland, *1989-2002*, 246.

⁴⁰⁰ Balsvik, *Norsk bistandshistorie*, 144.

⁴⁰¹ Balsvik, *Norsk bistandshistorie*, 145.

⁴⁰² Liland, *1989-2002*, 104.

⁴⁰³ Rolf Tamnes, *Oljealder 1965-1995* (Oslo: Universitetsforlaget, 1997), 383–84.

omfattende bistandsgivning til det palestinske området fra norsk side. Bistanden hadde som rolle å skape en positiv innstilling av lokalbefolkningen i de palestinske området for å få en aura av legitimitet av fredsavtalen.⁴⁰⁴ Disse to eksemplene på fredsmekling er bare et par eksempler på flere meklinger der Norge hadde en framtrædende rolle på 90-tallet.

Fra den norske involveringen i fredsmeklingen i det palestinske området kom begrepet *den norske modellen* fram. Den norske modellen blir karakterisert som en modell der fredsarbeid blir satt i sammenheng med bistand.⁴⁰⁵ Modellen var et samarbeid mellom frivillige organisasjoner og UD.⁴⁰⁶ Modellen blir og karakterisert som «[...] ein meir strategisk, fleksibel og målretta bruk av bistandsbudsjettet, kopla til breiare utanrikspolitiske interesser.»⁴⁰⁷ Den norske modellen kan man se på som et verktøy i arbeidet for å skape et bilde av Norge som et godhetsrike. Smith-Simonsen kaller modellen for merkevarebygging.⁴⁰⁸ Dette kan hinte til et syn på at merkevarebyggingen hadde et 656 aspekt, der statusbygging for Norge var et mål i seg selv. Statusbyggingen gjennom både fredsmekling og at man tar med seg penger, førte til at Norge fikk et internasjonalt syn på seg som et fredfullt og -elskende land, som i seg selv kan gi de flere lignende oppdrag.⁴⁰⁹

Endringen av bistandspolitikk og interesse for fredsmekling i tiden etter Sovjetunionens oppløsning, og den nye interessen for statusbygging, kan begrunnes fra flere sider. Ene måten er på en sikkerhetspolitisk side. Under den kalde krigen var Norge en viktig og strategisk støttepartner i NATO på grunn av nordområdene.⁴¹⁰ Etter den kalde krigen var Norges strategiske rolle redusert, og makten den rollen innebar var tatt bort. For å fortsatt være en maktaktør måtte Norge innebefatte seg selv med en ny rolle i det internasjonale samspillet. Å være en «good power» ville vi Norge et rykte på seg for å være et troverdig land, som man kunne sette sin lit til. Norge var ikke alene om å bruke fredsmekling og fredsbevarende styrker som midler for å få seg ansett som en «good power». Samme virkemidler ble brukt av blant annet Canada.⁴¹¹ En annen side er at *mulighetene* for økt demokratisering gjennom bistand og fredsmekling ble hindret av det stormaktsspillet som

⁴⁰⁴ Liland, 1989-2002, 108.

⁴⁰⁵ Christine Smith-Simonsen, "Eritrea-initiativene - En forløper for Den norske modellen innen fred og forsoning," *Internasjonal Politikk* 72, 02 (2014): 175, <https://doi.org/10.18261/ISSN1891-1757-2014-02-02>.

⁴⁰⁶ Liland, 1989-2002, 251.

⁴⁰⁷ Ståle Ulriksen og Iver B. Neumann, *Sikkerhetspolitikk: Norge i makttriangelet mellom EU, Russland og USA* (Oslo: Tano Aschehoug, 1996), 293.

⁴⁰⁸ Smith-Simonsen, "Eritrea-initiativene," 177.

⁴⁰⁹ Smith-Simonsen, "Eritrea-initiativene," 196.

⁴¹⁰ NOU (2003: 32) *Mot nord! – utfordringer og muligheter i nordområdene*, Oslo: Utenriksdepartementet, 20. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2003-32/id149022>

⁴¹¹ Carvalho og Lie, *A Great Power Performance*, 58.

utspant seg internasjonalt under den kalde krigen. Å skape dårlige relasjoner til mottakerlandene gjennom sterkere kondisjonalitet i bistanden kunne gjort at mottakerlandene søkte seg til Sovjet under den kalde krigen.

4.4 Egennyttige av bistand

Tidligere i kapittelet har jeg nevnt flere aspekter av hva som kan tillegges som grunn for den norske endringen i den bilaterale bistanden, men og den bilaterale bistanden i sin helhet. Mye av dette kan spores tilbake til en egennyttige av bistanden. Bistandens mål i seg selv kan ses på som altruistisk, men veien til målet gir Norge flere muligheter i det internasjonale landskapet. Herunder skal jeg prøve å gå igjennom de største og mest markante poengene.

Norsk bistand har i hele perioden vært både ubunden og i form som gave. Begge aspektene ble nevnt og gjengitt i både stortingsmelding nr.29 (1971-72), stortingsmelding nr.36 (1984-85) og stortingsmelding nr.51 (1991-92).⁴¹² I 1996 ble det understreket at «Overordnede målsettinger, prinsipper og retningslinjer er senest presentert i . . nr. 51 (1991-92).»⁴¹³ Disse prinsippene har vært stadfestet gjennom hele perioden i denne oppgaven har sett på. Bistandens gaveform kan ha gitt Norge et spesielt godt inntrykk hos mottakerlandene. Bistand med lånevilkår ville kun ha ytterligere forringet den fremtidige økonomiske veksten man jobbet fram mot i mottakerlandene, der den økonomiske veksten ville ha blitt spist opp av store gjeldsbyrder. Den ubundne formen bistandsformen var lik i prinsipp, der norske bistandsmidler ikke skulle bindes til at mottakerlandene skulle bruke norskproduserte varer. Allikevel, har vi sett flere eksempler tilbake i kapittel 2.3 på at det var norske varer som ble brukt i bistanden. Norskproduserte skip, utstyr og ikke minst kunstgjødsel, har vært en gjenganger i norsk bistand. Den norske bistanden har derfor hatt et nasjonalt selvhjelpspreg. Den norske eksporten av kunstgjødsel, produsert av Norsk Hydro, kom i gang på grunn av at den svenske motparten og konkurrenten i kunstgjødselproduksjon hadde sendt kunstgjødsel til India i form av bistand⁴¹⁴. Skipseksportkampanjen på midten av 70-tallet vitner til dette. Norske verft gikk ikke så bra, men var en stor industri i perioden. Kampanjen skulle eksportere skip til hovedsamarbeidsland, men kunne unnvike om hensynet til norsk industri var der. At det var valgår i 1977 hører med til i historien.⁴¹⁵ Man kan se på dette som et middel for å styrke og verne den norske industrien gjennom bistand, men og som et

⁴¹² St.meld. nr. 29, 12; st.meld. nr.36, 26; St.meld. nr. 51, 27.

⁴¹³ St.meld. nr. 19, 14.

⁴¹⁴ Pharo, *Reluctance*, 82–83.

⁴¹⁵ Ruud, 1975-1989, 32.

virkemiddel innen å styrke regjeringens muligheter for gjenvalg.

NØV-meldingen, og hvordan den ble i praksis gjennomført i norsk politikk mot hvor entusiastisk Norge var for den, har jeg allerede gått igjennom tidligere i første kapittel. En sterk norsk motstand mot NØV hadde nok ikke gått ubemerket, og for å bevare relasjonene med samarbeidslandene ville en støtte til initiativet være viktig. Dog, ser man at norske ord mot handlinger ikke fulgte hverandre. Tekoindustrien førte en sterk lobbyisme som gjorde at import av tekstilvarer fra utviklingsland var sterkt regulert, men det samme var importen av matvarer. Restriksjoner på matvarene ble begrunnet med matmangel i utviklingslandene, selv om landene selv ønsket eksport av matvarer.⁴¹⁶ Norsk handel med utviklingslandene hadde et sterkt preg av proteksjonisme i industrier som ble sett på som viktige nasjonalt innad i Norge. Norsk proteksjonisme mot noen importvarer ser vi den dag i dag. Mye av dette kan stamme av fra et realpolitisk selvhjelps- og overlevelsesperspektiv, der en nedleggelse av norsk industri kan føre til store problemer om en krise skulle befatte landet. På den andre siden er internpolitiske grunner til det; et parti som står for *de facto* nedleggelse av norsk industri ville vært svært upopulært blant disse gruppene.

Makt, og status, er relativt. En stats makt må alltid kunne måles opp mot andre staters makt. Dunne og Schmidt peker på at å definere makten til en stat er vanskelig, og at det blir ofte dummet ned til militært materiell.⁴¹⁷ Når det er snakk om «good power», må man definere det ut fra gjøremål for internasjonal fred og sikkerhet.⁴¹⁸ Norge, gjennom sitt langvarige arbeid innen både bilateral og multilateral bistand, ville ha fått en status som et land som gjør sitt for å hjelpe, men de var ikke alene om å gi bistand. De fleste vestlige land gav bistand, og var langt under land som USA og Frankrike når det kom til hvor mye vi ga. Men, dette er ikke land som Norge skulle sammenligne seg selv med. For Norge er det å bli sett på som mer pålitelig blant de andre småstatene. Når Norge, som med Oslo-avtalen mellom Palestina og Israel, viser at de kan være en nyttig støttespiller for stormaktene når det kommer til å skape fred i verden, vil Norges status som en «good power» bli økt. Statusen som blir gitt, må også anerkjennes av andre stater. Anerkjennelsen kan bli vist i det faktum at Norge har i ettertid igjen stått dypt inn i fredsavtaler etter fredsavtalen mellom Israel og Palestina; Oslo 2-avtalen (mellom samme parter), og fredsavtaler i Guatemala og Colombia.⁴¹⁹ Når Norge får tilgang til å stå som en sentral part i disse forhandlingene, vil bare

⁴¹⁶ Ruud, 1975-1989, 39.

⁴¹⁷ Dunne og Schmidt, *Realism*, 150–51.

⁴¹⁸ Carvalho og Lie, *A Great Power Performance*, 56.

⁴¹⁹ Bård Drange, «Kan Norge skape fred?», hentet 23.04.2023 fra <https://www.nupi.no/skole/hhd-artikler/2018/kan-norge-skape-fred>.

tilstedeværelsen være en pådriver for statusøking. Når Norge og får en rolle i disse forhandlingene, vil Norge «ta plassen» til en annen stat som kunne hatt en rolle i fredsforhandlingene. Norges status vil da øke i forhold til andre land.

Den nye, norske utenrikspolitikken fra den kalde krigens slutt har ifølge Matlary arvet en stor *verdiportefølje*.⁴²⁰ Den norske prioriteringen mot bistand, både multilateralt og bilateralt, under den kalde krigen ville ha skapt et bilde av Norge som et land som førte altruistiske bistandsformer, gjennom ubunden bistand i gaveform. Bare at et lite land som Norge, ga såpass mye bistand (i forhold til sin størrelse), ville og hatt noe å si. Om ikke landene selv følte at Norge gjorde dette av en noe genuin grunn, ville mistanken gjort at Norge ikke hadde hatt troverdigheten til å ha et slikt omdømme. Matlary peker selv på at «Den norske profilen ute ser ut til å være den av et lite land med stort hjerte, som generøst gir og bidrar uselvvisk.»⁴²¹ Denne profilen gjør at Norge får innpass hos vår nærmeste allierte, USA. Politikere og embetsmenn i UD peker selv på at Norges troverdige profil internasjonalt gjør at dører som ellers ikke hadde vært åpne, åpnes.⁴²²

Kapittel 5: Konklusjon – hva sier dette om bistanden?

Denne oppgaven har hatt som formål å se på hvordan den norske bistanden har endret seg, med et spesielt blikk på Sovjetunionens oppløsning og implikasjonene dette hadde på den delen av norsk utenrikspolitikk som bistanden tilhører.

5.1 Oppgavens premiss

«Oljeinntektene må brukes til samfunnsbyggende innsats, og til å øke vår bistand til fattige land» - Høyres partiprogram 1977-1981.

«I BISTANDSPOLITIKKEN VIL ARBEIDARPARTIET: Auka utviklingshjelpa.» - Arbeiderpartiets partiprogram 1978.

Disse to sitatene fra innledningen av oppgaven viste at det var en sterk tverrpolitisk enighet om norsk bistand, og oppgaven videre viste at dette ikke endret seg. Likevel var ikke den interne norske enigheten om bistand oppgavens premiss. Det ytre skallet av bistanden, staten Norges syn på allokering av bistand og hvorfor Norge som stat bestemte det, har ført til følgende problemstilling: Hvordan har den bilaterale bistanden endret seg fra perioden 1975

⁴²⁰ Janne Haaland Matlary, *Verdidiplomati - kilde til makt?: en strategisk analyse av norsk utenrikspolitikk* (Oslo: Unipub, 2002), 43.

⁴²¹ Matlary, «Verdiportefølje,» 71.

⁴²² Matlary, «Verdiportefølje,» 69.

til 2000, og kan man se en endring av norsk bistand etter Sovjetunionens fall?

For å gi et svar på denne problemstillingen har oppgaven gjennomgående brukt en realpolitisk tilnærming til staten Norges bidrag til verden gjennom bilateral bistand. Den realpolitiske vinklingen oppgaven har brukt har vært Dunne og Schmidts essensielle realisme, som har tatt utgangspunkt tre s-ene: *statism, survival, self-help*. Gjennom disse har oppgaven sett på den norske bistanden opp til det å gi bistand, istedenfor krig som ofte blir assosiert med realpolitikken. Egne slutninger har blitt tatt ut fra denne formen for realpolitikk, som har hjulpet oppgaven på vei.

Democratic Peace Theory har også vært en del av synet på bistanden oppgaven har gitt. Normalt har DPT blitt brukt i et politisk liberalistisk teoretisk syn, men oppgaven har argumentert for at bistanden kan gi et blikk på teorien som et realpolitisk verktøy for å forklare Norges framferd i den geopolitiske aksen. Spesielt interessant kommer teorien inn etter brytningen av blokkene etter Sovjetunionens oppløsning, der man nå kunne legge bort forbehold.

Nytteverdien til begge teoriene i oppgaven har vært til min vurdering god. Til sine formål, å gi et svar på endringene til den norske bistanden, og hvorfor bistanden ble gitt som den ble, har gjort det mulig å sette et teoretisk rammeverk rundt funnene kildematerialet har gitt.

5.2 Et tydelig svar på bistand?

Opgavens andre kapittel, om årsrapportene fra NORAD og stortingsmeldingene fra utenriksdepartementet og departementet om utviklingshjelp, ble gjennomgått for å gi et svar på hvordan den norske bistandsprofilen mellom årene 1975 og 1990 så ut. Funnene viste at i 1975 og årene ut var fattigdomsprinsippet det viktigste når det kom til prosjektutvalg. Det skulle være de fattigste delene av befolkningen i de fattigste landene som skulle ta nytte av den norske bistanden. De landene som mottok bistand, var og tidligere engelske kolonier. Oppgaven drøfter at det var på grunn av sterke norsk-engelske relasjoner i de samme årene, som beskrevet. At engelsk var et språk landene hadde erfaring med var nok og en vurdering som ble gitt. Prosjekter som ble gjennomgående ført i de afrikanske hovedsamarbeidslandene var oftest rettet mot regioner utfor de mest sentraliserte områdene i landene. Veiutbygging, helsesektor, landbruk og sysselsettingsprosjekter var prosjekter som ofte ble støttet av norsk bilateral bistand

Norsk ekspertise på visse felt viste seg og ut i bistanden mellom 1975-1990. Felt som

fiske og strømproduksjon, først gjennom vannkraftverk og videre oljeutvinning, hadde ofte en norsk støtte til seg. Andre felt, som kunstgjødsel produsert i Norge, ble og gitt gjennom den norske bistanden. Norge satte altså et preg på bistanden gjennom det staten hadde å tilby; mange års erfaring med fiskeri og kraftutbygging, men og norskproduserte varer som var av behov for samarbeidslandene.

NØV ble i brede ord godtatt av Norge, men ble allikevel stoppet i det praktiske arbeidet. Norske interesser gikk foran samarbeidslandenes behov, som og kom ut i den norske bistanden til landene rundt Sør-Afrika under apartheidregimet, der Norge hadde økonomiske interesser, og fortsatte samkvemmet med landet under den samme bistanden. Dette gir et norsk blikk på den norske bistanden som tvetydig; alltid de beste intensjonene i ord, men ikke i praksis.

Det norske én-prosentmålet, der den norske bistanden skulle ligge på rundt én prosent av den norske BNPen, ble tidlig i perioden satt som et mål, men ble ikke realisert før i 1983. Den norske oljerikdommen, spesielt etter at Norge tjente godt på oljekrisene rundt 1980, førte til at målet tok lengre tid enn planlagt. Det altruistiske perspektivet på dette målet er klart; uansett hvor mye penger Norge tjente, ville bistandsbudsjettet følge etter. Den norske bistanden ble og gitt i gaveform, der hovedsamarbeidslandene ikke endte opp i monetær gjeld som følge av bistanden. Altruisme kan man se på det, men man kan og se på det som en form for å skape godvilje hos hovedsamarbeidslandene. Egeninteresser var ikke ute av vinduet når det gjaldt bistand.

Egeninteressene kunne være mange. NØV-meldingens motstand i Norge når det kom til tekstil- og matproduksjon, salg av kystfartøy og importbistand til norskprodusert gjødsel er alle virkemidler som og gagnet Norge i stor grad. Denne egeninteressen skulle skåne Norge for de verste bivirkningene av bistanden, men og gi økonomisk oppgang for norsk industri.

De indre norske politiske føringene ga og utslag på bistandspolitikken. Inn kom kvinnekamp og urfolkscamp internt i Norge, og noen år senere ga de seg til kjenne på prosjekter og mål i bistanden. Oppgaven har diskutert dette for å skape og videreføre en oppslutning til bistanden gjennom tidene, men og for å skape en helhetlig norsk politikk til feltene. Uten å vise at staten brydde seg om disse temaene i en helhetlig norsk politikk, kunne dette skape en internpolitisk misnøye til sittende regjering.

Etter Sovjets oppløsning, kom det en merkbar dreining i den norske bistandsaktuelle politikken. Menneskerettigheter og demokratisering kom på agendaen. DPT og realpolitisk teori gir et svar på dette fenomenet, der en forståelse for at en verden med en likestilt verdi- og kulturoppfatning er en fredeligere verden. Dette ga og et utspill i bistanden, der

fredsbevaring kom sterkt inn på banen. NORAD ga bistand som skulle støtte opp under valgprosesser, og en sterkere institusjonsbygging ble viktigere.

Det tidligere norske synet på at bistanden skulle gå til de fattigste menneskene i de fattigste landene gikk noe bort i perioden. At statene skulle bli sterkere, med oppbygning av statsapparater og institusjoner, ble sett på som et mål. Målet ble utsagt som at landene måtte kunne klare seg selv, og ta ansvar. Mottakeransvar ble et viktig begrep i tiden. Uten et sterkt statsapparat kunne landene få så mye bistand de bare ville, men dette ville bare føre til bistandsavhengighet. Turkana-området er det største eksempelet på akkurat dette i oppgaven. Uten å ha Kenya som et sterkt apparat i ryggen, førte det bare til at området ble sterkt styrt av den norske bistanden, og som i etterkant kom de som bodde i området lite til gode.

Norsk bistand gikk hånd i hånd med fredsløsninger. Etter Oslo-avtalen, ble det palestinske området et viktig bistandsområde for Norge, og det samme så man i Balkan. Den norske bistanden var og en tilrettelegger for at Norge fikk være med i fredsløsninger, som på Sri Lanka. Uten at Norge hadde vært bistandsgiver i de områdene med sterkest borgerkrig, er det ikke sikkert at Norge hadde fått innpass på dette bordet. Den norske bistanden ga altså Norge et innpass på områder som de kanskje ikke hadde vært medvirkende til ellers.

5.3 Konklusjon – bistandens endringer

Er Norge et lite land med et godt hjerte? Tittelen til oppgaven viser dualiteten til bistanden. På mange måter kan man si ja til det spørsmålet. Sett utenifra er Norge et lite land, med få mennesker, som bryr seg om fjerne områder. Når man går lenger inn, og spør seg om hvorfor Norge ga all denne bistanden, kommer det kanskje mer i tvil.

Oppgavens problemstilling var følgende:

Hvordan har den bilaterale bistanden endret seg fra perioden 1975 til 2000, og kan man se en endring av norsk bistand etter Sovjetunionens fall?

I kapittel 5.2 har jeg gjennomgått akkurat disse to spørsmålene problemstillingen stiller. Ut ifra oppgavens funn er svaret et rungende ja. Bistanden har endret seg, og spesielt etter Sovjetunionens oppløsning. Oppgavens forskningsspørsmål, som skulle utforske begrunnelsene bak endringene, skal gjennomgå her.

Gjennom den realpolitiske teorien og DPT har oppgaven prøvd å gi et svar på hvorfor bistanden endret seg, og hva man kan tillegge som motivasjon. Norges posisjon i verden har stadig vært i endring. Under den kalde krigen var Norge en viktig støttespiller for å demme opp for Sovjetunionens mulige ekspansjon inn i nordishavet. Norges posisjon blant sine likesinnede var altså som et viktig land i den geopolitiske akse, når det kom til internasjonal

sikkerhetspolitikk.

Gjennom den kalde krigen kan man tolke den norske bistanden som en oppdemming for Sovjets kommunistiske framferd i de asiatiske og afrikanske landene. Norge og Sovjet ga begge to bistand til blant annet Mosambik, som kan vise at den kalde krigen tok former utenfor krigføring. Å vise gode hensikter til hovedsamarbeidslandene, kunne gi et positivt syn på Norge og dens allierte. Gjennom den gode hensikten kunne Norge samle myk makt, som kunne brukes til å påvirke samarbeidslandene.

Motivasjonen til endringene av bistand må bli sett på i lys av det overnevnte. Etter den kalde krigens slutt var ikke nordområdene like viktig for Norges allierte, da trusselen mot området var sterkt forminsket. Norge kan bli sett på som å ha mistet den statusen de hadde under den kalde krigen. For å heve statusen sin igjen måtte Norge vise internasjonal solidaritet. En ny bølge av menneskerettigheter og demokratisering var på den internasjonale agendaen, og var den beste måten for et lite land som Norge, for å få en statusheving. Norges forhistorie med bistand var en god tilrettelegger, som vi så på Sri Lanka. Om man går enda lenger tilbake, var det at Norge ikke var en kolonimakt en annen faktor til at Norges troverdighet var styrket for å være en god mekler. Som tidligere nevnt i oppgaven har Norges engasjement ført til at Norge har fått tatt opp sine interesser på grunn av engasjementet til fred og bistand andre steder i verden.

Makten denne engasjementet er og viktig sett på i et sikkerhetspolitisk syn, der Norge har store interesser av en sterk internasjonal orden, både igjennom FN og NATO. Selv om multilateral bistand ikke har vært et fokuspoeng på selve oppgaven, må det nevnes at den norske bistanden og har påvirket den norske statusen innenfor FN, der Norge har lagt inn mye innsats. DPT gir og et syn på hva den norske bistanden etter den kalde krigen hadde som et formål. En fredeligere verden blir sett på som både et tryggere sted for Norge, men og en bedre grobunn for utvikling hos utviklingslandene. DPT gir som syn at demokrati vil føre til en fredeligere verden, på bakgrunn av demokratiets meritter. Den realpolitiske teorien gir noe av det samme svaret; et verdenssamfunn må være tuftet på like verdier, og for Norge og vesten generelt er et demokratisk samfunn en viktig verdi.

Motivasjonen og begrunnelsen på hvorfor bistanden har endret kan summeres opp som et sammensatt svar. Egeninteresser har alltid vært en faktor i den norske bistanden, om det har vært økonomiske goder eller gjennom statusheving. Den rollen norsk bistand har hatt i den overordnede utenrikspolitikken har vært viktig for Norge når det kommer til relasjonsbygging med andre land. Der den kan se ut som å ha vært i lys av oppdemmingen av Sovjets innflytelse på andre land under den kalde krigen, har det vært mer statusheving etter den kalde

krigen. Dette skjedde følgelig av endringer i den geopolitiske aksen. Norsk bistand kan bli sett på som å endres i takt med norske interesser når det kommer til den overordnede utenrikspolitikken.

5.4 Videre forskning

Som vi har sett har det blitt gjort en god del forskning allerede innen både bistandshistorie og internasjonale relasjoner. Likevel kan man ut ifra denne oppgaven finne flere nye interessante videre forskningsprosjekter. Den norske stats egennytte av bistanden har jeg diskutert for, men videre og mer dyptgående forskning om de mer dyptgående effektene av egennytten hadde gitt mer tyngde til feltet. Å ta et dypdykk i norsk industri som var berørt av bistanden, og hvordan det formet bedriftene, kunne gitt et svar på hvor viktig norsk bistandsgivning har vært for industri her i Norge.

Statusen, og makten jeg har argumentert for kommer med den, ville vært interessant å se på i et internasjonalt omfang. Er bistandsmottakerne mer vennligstilt mot Norge når det kommer til beslutninger? Stemmer bistandsmottakere mer for norske resolusjoner i FN, enn for land som ikke har gitt de bistand? Å se på dette kan gi et svar på effekten av den makten statusen skal ha gitt Norge.

6. Referanser og primærlitteratur

Arkivmateriale

S-6306, serie Da, Stykke L0033, mappe 0006. Departementet for utviklingshjelp, Riksarkivet, Oslo.

S-6306, serie Db, stykke L0002, mappe 001. Departementet for utviklingshjelp, Riksarkivet, Oslo.

S-6306, serie Ee, stykke L0005, mappe 001. Departementet for utviklingshjelp, Riksarkivet, Oslo.

Årsrapport 1972. Oslo: NORAD, 1973.

Årsrapport 1975. Oslo: NORAD, 1976.

Årsrapport 1976. Oslo: NORAD, 1977.

Årsrapport 1977. Oslo: NORAD, 1978.

Årsrapport 1978. Oslo: NORAD, 1979.

Årsrapport 1979. Oslo: NORAD, 1980.

Årsrapport 1980. Oslo: NORAD, 1981.

Årsrapport 1981. Oslo: NORAD, 1982.

Årsrapport 1982. Oslo: NORAD, 1983.

Årsrapport 1983. Oslo: NORAD, 1984.

Årsrapport 1984. Oslo: NORAD, 1985.

Årsrapport 1985. Oslo: NORAD, 1986.

Årsrapport 1989. Oslo: NORAD, 1990.

Årsrapport 1990. Oslo: NORAD, 1991.

Årsrapport 1991. Oslo: NORAD, 1992.

Årsrapport 1992. Oslo: NORAD, 1993.

Årsrapport 1993. Oslo: NORAD, 1994.

Årsrapport 1994. Oslo: NORAD, 1995.

Årsrapport 1995. Oslo: NORAD, 1996.

Årsrapport 1996. Oslo: NORAD, 1997.

Årsrapport 1997. Oslo: NORAD, 1998.

Årsrapport 1998. Oslo: NORAD, 1999.

Årsrapport 1999. Oslo: NORAD, 2000.

Offentlige dokumenter

NOU 1995: 5. *Norsk sør-politikk for en verden i endring*. Oslo: Utenriksdepartementet.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-1995-5/id139818/?ch=2>

NOU 2003: 32. *Mot nord! – utfordringer og muligheter i nordområdene*. Oslo:

Utenriksdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2003-32/id149022>.

- St.meld. nr. 19 (1995-96): *En verden i endring: hovedtrekk i politikk overfor utviklingslandene.*
- St.meld. Nr. 29 (1971-72). *Om enkelte hovedspørsmål vedrørende Norges samarbeid med utviklingslandene.*
- St.meld. nr. 34 (1986-87): *Om hovedspørsmål i norsk utviklingshjelp.*
- St.meld. nr. 49 (1990-91): *Om Norges samarbeid med utviklingslandene 1990.*
- St.meld. nr. 51 (1991-92): *Om utviklingstrekk i nord-sør forholdet og Norges samarbeid med utviklingslandene.*
- St.meld. Nr. 94 (1974-75). *Norges økonomiske samkvem med utviklingslandene.*

Forskningslitteratur

- Balsvik, Randi Rønning. *Norsk bistandshistorie*. Oslo: Det norske samlaget, 2016,
- Baylis, John og Steve Smith, red. *The globalization of world politics: an introduction to international relations*, Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Blair, Robert A., Robert Marty, og Philip Roessler. "Foreign Aid and Soft Power: Great Power Competition in Africa in the Early Twenty-First Century." *British Journal of Political Science* 52, 3 (2022): 1355–1376. doi:10.1017/S0007123421000193.
- Caranti, Luigi. "Perpetual War for Perpetual Peace? Reflections on the Realist Critique of Kant's Project." *Journal of Human Rights* 5, 3 (2006): 341-53.
<https://doi.org/10.1080/14754830600812357>.
- Carvalho, Benjamin de og Jon Harald Sande Lie. «A Great Power Performance.» i *Small State Status Seeking*. Redigert av Benjamin de Carvalho og Iver B. Neumann, 56-72. London; New York: Routledge, 2015.
- Central Intelligence Agency. *Soviet Fertilizer; Expansion of Output and Exports*. Mars 1975.
https://www.cia.gov/readingroom/docs/DOC_0000316269.pdf.
- De Carvalho, Benjamin, and Iver B. Neumann. red. *Small States and Status Seeking : Norway's Quest for International Standing*. London: Routledge, 2015.
- Deudney, Daniel og G. John Ikenberry. "The Nature and Sources of Liberal International Order." *Review of International Studies* 25, no. 2 (1999): 179-96.
<https://doi.org/10.1017/S0260210599001795>.
- Dunne, Tim og Brian C. Schmidt. «Realism.» i *The Globalization of World Politics*, redigert av John Baylis og Steve Smith, 141-161. Oxford: Oxford University Press, 2001.

- Eriksen, Tore Linné, red. *Den Vanskelige bistanden: noen trekk ved norsk utviklingshjelps historie*. Oslo: Universitetsforlaget, 1987.
- Eriksen, Tore Linné. «I stedet for en festtale.» i *Den vanskelige bistanden*, redigert av Tore Linné Eriksen, 216-227. Oslo: universitetsforlaget, 1987.
- Halvard Leira, «Mytene om Internasjonale Relasjoner.» *Internasjonal Politikk* 70, nr. 04 (2012): 539–560, <https://doi.org/10.18261/ISSN1891-1757-2012-04-10>.
- Halvorsen, Kjell. «Flersidig bistand: Nye oppgaver og nye problemer.» i *Den vanskelige bistanden: noen trekk ved den norske utviklingshjelpen*, redigert av Tore Linné Eriksen, 57-72. Oslo: Universitetsforlaget, 1987.
- Haugevik, Kristin M.. «Status, Small States, and Significant Other.» i *Small State Status Seeking*, redigert av Benjamin de Carvalho og Iver B. Neumann, 42-55. London; New York: Routledge, 2015
- Helge Øystein Pharo, «Terje Tvedts historier.» *Historisk tidsskrift* 98, 2 (2019): 191–202, <https://doi.org/10.18261/issn.1504-2944-2019-02-05>.
- Johansen, Tor Are. «Fagbevegelsen og industripolitikk.» i *Arbeiderhistorie 1999. Tema LO 100 år* (Årbok for Arbeiderbevegelsens Arkiv og Bibliotek, 1999,) 169-189.
- Jørgensen, Knud. *What Is International Relations?.* Bristol: Bristol University Press, 2021. <https://doi.org/10.46692/9781529210989>.
- Kant, Immanuel og Hans Reiss. *Political Writings*. 2nd Enl. ed. Cambridge Texts in the History of Political Thought. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.
- Kant, Immanuel. *Perpetual Peace : A Philosophical Essay*. London: George Allen & Unwin, 1903.
- Karhu, Marikki, Anne Mette Kjær, Jan Pettersson, Elling Tjønneland, og Jari Lanki. “Diverging Like-Mindedness? Development Policy Among the Nordics.” *Forum for Development Studies*, 49, 3 (2022): 319-344, <https://doi.org/10.1080/08039410.2022.2120414>.
- Leira, Halvard. «Fortsatt en amerikanisert samfunnsvitenskap? – Internasjonale Relasjoner ved norske universiteter.» *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift* 30, nr. 1 (2014): 5-27, <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-2936-2014-01-03>
- Liland, Frode, Kirsten Alsaker Kjerland, og Vibeke Kieding Banik. *1989-2002: På Bred Front*. Vol. 3. Bergen: Fagbokforlaget, 2003.
- Matlary, Janne Haaland. *Verdidiplomati - kilde til makt?: en strategisk analyse av norsk utenrikspolitikk*. Oslo: Unipub, 2002.

- Mosambik-Norge: 40 år med energisamarbeid* (Oslo: NORAD, 2017).
<https://www.norad.no/contentassets/f0620e3b207948449e1707a31d4c56df/mosambik-norge-40-ar-med-energisamarbeid.pdf>
- Ngasongwa, Juma. "Tanzania Introduces a Multi-Party System." *Review of African Political Economy*, no. 54 (1992): 112–16. <http://www.jstor.org/stable/4006174>.
- Nye, Joseph, and Grant Wacker. *The Powers to Lead: Soft, Hard and Small*. Cary: Oxford University Press, Incorporated, 2008.
- Nye, Joseph. *Soft power: the means to success in world politics*. New York: Public Affairs, 2004.
- Nyerere, Julius K. "AFRICAN SOCIALISM: UJAMAA IN PRACTICE." *The Black Scholar* 2, no. 6 (1971): 2–7. <http://www.jstor.org/stable/41163479>.
- Pharo, Helge Ø. "Reluctance, Enthusiasm and Indulgence." i *The Aid Rush: Aid Regimes in Northern Europe During the Cold War vol. 1*, redigert av Helge Ø. Pharo og Monika Pohle Fraser, 53-89. Oslo: Oslo Academic Press, 2008.
- Pharo, Helge Ø. *Hjelp til selvhjelp: det indisk-norske fiskeriprojektets historie 1952-72*, Norwegian foreign policy studies, no. 55, 58. Oslo: Norsk utenrikspolitisk institutt, 1986.
- Pruce, Kate, og Sam Hickey. «The politics of promoting social protection in Zambia». Bd. 2016. Helsinki: UNU-WIDER, desember 2016. <https://doi.org/10.35188/UNU-WIDER/2016/200-7>.
- Rauch, Carsten. «The Power of Perception – Democratic Peace Theory and the American Civil War.» *European Review of International Studies* 3, 1 (2016): 5-30.
<https://www.jstor.org/stable/26593544>.
- Riste, Olav. *Norways's Foreign Relations – A History*. Oslo: Universitetsforlaget, 2001.
- Ruud, Arild Engelsen, Kirsten Alsaker Kjerland og Vibeke Kieding Banik. *1975-1989: Vekst, Velvilje Og Utfordringer*. Vol. 2. Bergen: Fagbokforlaget, 2003.
- Simensen, Jarle, and Vibeke Kieding Banik. *1952-1975: Norge Møter Den Tredje Verden*. Vol. 1. Bergen: Fagbokforlaget, 2003.
- Simensen, Jarle. «Afrika - eliter og omverden.» i *Krig og fred i det lange 20. århundre*, redigert av Hilde Henriksen Waage, Rolf Tamnes og Hanne Hagtvedt Vik. 139-162. Oslo: Cappelen Damm Akademisk, 2013.
- Simensen, Jarle. «demokrati og globalisering. Murens fall og den «tredje bølge».» *Nytt norsk tidsskrift* 16, 3 (1999): 216-229.

- Smith, Steve. «Reflectivist and Constructivist Approaches to International Theory.» i *The Globalization of World Politics*, redigert av John Baylis og Steve Smith, 224-249. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Smith-Simonsen, Christine. «Eritrea-initiativene - En forløper for Den norske modellen innen fred og forsoning.» *Internasjonal Politikk* 72, 02 (2014): 175-197.
<https://doi.org/10.18261/ISSN1891-1757-2014-02-02>.
- Tamnes, Rolf. *Oljealder 1965-1995*. Oslo: Universitetsforlaget, 1997.
- Thomas, Charles. "Uganda–Tanzania War." *Oxford Research Encyclopedia of African History*. 28 Jan. 2022. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190277734.013.1040>.
- Tvedt, Terje. "Utviklingshjelp, Utenrikspolitikk Og Den Norske Modellen." *Historisk Tidsskrift* 85, 1 (2006): 59-85. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-2944-2006-01-04>.
- Ulriksen, Ståle og Iver B. Neumann. *Sikkerhetspolitikk: Norge i maktrianget mellom EU, Russland og USA*. Oslo: Tano Aschehoug, 1996.
- Walker, R. B. J. *Inside/Outside: International Relations as Political Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511559150>.
- Wu, Zhengyu. «Classical Geopolitics, Realism and the Balance of Power Theory», *Journal of Strategic Studies* 41, nr. 6 (2018): 786-823, <https://doi.org/10.1080/01402390.2017.1379398>.
- Zehfuss, Maja. *Constructivism in International Relations: The Politics of Reality*. Cambridge Studies in International Relations. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
doi:10.1017/CBO9780511491795.
- Aarseth, Bjørn. *Norsk samepolitikk 1945-1990: målsetting, virkemidler og resultater*. Nesbru: Vett & viten, 2006.

Nettartikler

- “Øker støtten til humanitær bistand og drift av den ukrainske staten.” hentet 31. oktober 2022 fra «Balkan.» åpnet 21. april 2023 fra <https://www.itjenestefornorge.no/regioner/balkan>.
- «BNP.» hentet 10. april 2023, <https://www.fn.no/Statistikk/bnp>.
- «Holdninger til norsk u-hjelp.» hentet 22.04.2023 fra <https://www.ssb.no/statbank/sq/10081607>.
- «Irak-krigen 2003.» hentet 20. mars 2023 fra <https://www.fn.no/konflikter/irak-krigen-2003>.
- «Sikkerhetsrådet.» hentet 2. mars 2023 fra <https://www.fn.no/om-fn/fns-hovedorganer/sikkerhetsraadet>.

«Søkeresultat.», åpnet 28. april 2023,

<https://www.arkivportalen.no/search/1?unitType=1103&text=%22departementet%20for%20utviklingshjelp%22>.

Benum, Edgeir. «Forurensing og naturvern.» hentet 17.04.2023 fra

<https://www.norgeshistorie.no/oljealder-og-overflod/1902-forurensning-og-naturvern.html>.

Christensen, Sigmund og Even Bratbeg. «Bureising.» åpnet 26.01.2023 fra <https://snl.no/bureising>.

Danielsen, Helge. «Norske reaksjoner på Marshallhjelpen.» hentet 17.04.2023 fra

<https://www.norgeshistorie.no/velferdsstat-og-vestvending/1852-norske-reaksjoner-pa-marshallhjelpen.html>.

Davidson, Pål Arne. “«En fallitterklæring», «katastrofe» og «dypt usolidarisk».” hentet 31. Oktober fra

Drange, Bård. «Kan Norge skape fred?.» hentet 23.04.2023 fra <https://www.nupi.no/skole/hhd-artikler/2018/kan-norge-skape-fred>.

Engh, Sunniva. “Norsk utviklingshjelp 1945–1970.” hentet 08. Februar 2023 fra

Gjerde, Kristin Øye. «Den andre oljekrisen.» hentet 03.02.2023 fra

<https://frigg.industriminne.no/nb/2018/04/03/den-andre-oljekrisen/>.

Grimstad, Per Ø.. «Hvor går utviklingshjelpen?.» hentet 21.02.2023 fra

<https://www.dagbladet.no/kultur/hvor-gar-utviklingshjelpen/65911958>.

<https://www.bistandsaktuelt.no/bistand-bistandsbudsjettet-bistandskutt/en-fallitterklaering-katastrofe-og-dypt-usolidarisk/320678>.

<https://www.norgeshistorie.no/velferdsstat-og-vestvending/1856-norsk-utviklingshjelp-1945-1970.html>.

https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/pm_proposisjon/id2930056/.

Kvaale, Vegard Kristiansen. “Advarer Norge: - Stor uro.” hentet 31. Oktober 2022 fra

<https://borsen.dagbladet.no/nyheter/advarer-norge-stor-uro/77372295>.

Leraand, Dag og Aslak Orre. «Mosambiks historie.» hentet 23. januar 2023 fra

https://snl.no/Mosambiks_historie.

Leraand, Dag. «Oljekrisen 1973-1974.» hentet 27.01.2023 fra

https://snl.no/oljekrisen_1973%E2%80%931974.

Mitropolitski, Simeon. «Weber’s Definition of the State as an Ethnographic Tool for Understanding the Contemporary Political Science State of the Discipline.» hentet 12. April 2023 fra

https://www.researchgate.net/publication/228262719_Weber's_Definition_of_the_State_as_an_Ethnographic_Tool_for_Understanding_the_Contemporary_Political_Science_State_of_the_Discipline

Oren, Michael. "The Revelations of 1967: New Research on the Six Day War and Its Lessons for the Contemporary Middle East." *Israel Studies (Bloomington, Ind.)* 10, 2 (2005): 1-14.

<https://doi.org/10.2979/ISR.2005.10.2.1>.

- Pharo, Helge Ø. "Marshallplanen – fra skepsis til omfavelse." hentet 07. februar fra <https://www.norgeshistorie.no/velferdsstat-og-vestvending/1847-marshallplanen-fra-skepsis-til-omfavelse.html>.
- Stachurska-Kounta, Marta M. «Norge i Folkeforbundet.» hentet 13.04.2023 fra <https://www.norgeshistorie.no/forste-verdenskrig-og-mellomkrigstiden/1647-norge-i-folkeforbundet.html>.
- Weidling, Tor Ragnar. «Helge Pharo.» hentet 05.05.2023 fra https://snl.no/Helge_Pharo.
- Weihe, Hans-Jørgen Wallin. "Norsk misjonshistorie." Hentet 08. februar 2023 fra https://snl.no/norsk_misjonshistorie.
- Zachrisen, Gunnar. "Bistandsbudsjett langt unna 1-prosentmålet." hentet 31. Oktober 2022 fra <https://www.bistandsaktuelt.no/bistandsbudsjettet-humanitaer-bistand-utviklingspolitikk/bistandsbudsjett-langt-unna-1-prosentmalet/320177>.

Offentlige dokumenter

- NOU 1995: 5. *Norsk sør-politikk for en verden i endring*. Oslo: Utenriksdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-1995-5/id139818/?ch=2>
- NOU 2003: 32. *Mot nord! – utfordringer og muligheter i nordområdene*. Oslo: Utenriksdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2003-32/id149022>.
- St.meld. nr. 19 (1995-96): *En verden i endring: hovedtrekk i politikk overfor utviklingslandene*.
- St.meld. Nr. 29 (1971-72). *Om enkelte hovedspørsmål vedrørende Norges samarbeid med utviklingslandene*.
- St.meld. nr. 34 (1986-87): *Om hovedspørsmål i norsk utviklingshjelp*.
- St.meld. nr. 49 (1990-91): *Om Norges samarbeid med utviklingslandene 1990*.
- St.meld. nr. 51 (1991-92): *Om utviklingstrekk i nord-sør forholdet og Norges samarbeid med utviklingslandene*.
- St.meld. Nr. 94 (1974-75). *Norges økonomiske samkvem med utviklingslandene*.