



I-hjelpen 2006

Om de fattiges bistand til de rike

Rapport 4/2006

Av Eirik Steindal

Tittel: I-hjelpen 2006. Om de fattiges bistand til de rike
Forfatter: Eirik Steindal
Utgivelse: 4/2006 15.12.2006
Utgiver: Framtiden i våre hender, Fredensborgveien 24 G, N-0177 Oslo
Ansvarlig redaktør: Arild Hermstad
Prosjektstyrer: Mekonnen Germiso
Faglig kvalitetssikrer: John Hille
Forsidefoto: Kristin Fagerlid

Det oppfordres til å sitere og bruke opplysninger fra denne rapporten.
Framtiden i våre hender oppgis som kilde.

Denne rapporten er godkjent av Framtiden i våre henders forskningsinstitutt (FIFI). Instituttet har til formål å engasjere eksterne fagfolk med den nødvendige vitenskapelige kompetanse til å utføre prosjekter innen miljø- og utviklingsspørsmål. Prosjektene skal frambringe vitenskapelige utredninger som skal publiseres i FIVHs rapportserie og legges ut til offentlig debatt. Rapportene kvalitetssikres og godkjennes av instituttets styre. FIFIs styre består for tiden av:

Cand. Scient Arild Skedsmo (styreleder)
Cand. agric. Dag Nagoda
Dr.polit og Siv.øk. Audun Ruud
Cand. mag Bjørn Sandvik
Cand. polit. Tone Smith
Dr. scient. Jørn Stave
Mag. art. Pål Strandbakken
Cand. polit. Astrid Thomassen

Rapporten er laget med støtte fra Norad



Sammendrag

Norge *mottok* 28 milliarder norske kroner i en gavepakke fra utviklingsland i 2005. Det er 62 % mer enn det som ble gitt i bistand til utviklingsland samme år. Slik omvendt bistand, eller i-hjelp, skyldes industrialiserte lands store fortrinn i vare-, kapital- og arbeidskraftmarkedet, kombinert med at utviklingsland påføres store kostnader for miljøbelastninger som i overveiende grad er forårsaket av industrialiserte land. Overføringene har bakgrunn i en økonomisk ubalanse mellom rike og fattige land. Med begreper hentet fra bistandsterminologi, kan vi si at de rike landene mottar både varebistand, finansbistand, ekspertbistand og miljøbistand fra de fattige. For Norges del er det varebistanden (13 mrd) og miljøbistanden (15 mrd) som er størst.

Norge tjente 13 milliarder på lavt prisede u-landsvarer i 2005

Varebistanden beregnes her som det Norge tjente på at råvarer, tekstiler, klær og sko som vi importerer fra u-land har falt i pris siden 1980. Denne gevinsten økte med 1,6 milliarder kroner, eller 14 %, fra 2004 til 2005.

Årsaken ligger hovedsakelig i prisreduksjon på tekstiler og bekledningsvarer, som er viktige eksportartikler for utviklingsland. I-hjelpen for disse industrivarene overgår for andre året på rad den for råvarer – og utgjør den høyeste summen som noen gang er målt i denne rapportseriens historie – hele 7,6 milliarder kroner.

I-hjelpen for råvarer utgjorde til sammenligning 5,3 milliarder kroner, som er en liten nedgang fra 2004. Dette er hovedsakelig et resultat av at prisoppgang på enkelte viktige råvaregrupper har kompensert for den generelt svake prisutviklingen på råvarene vi importerer fra utviklingsland. Dette gjelder for eksempel prisutviklingen på manganmalm, kaffe, melasse og alumina.

Til tross for prisoppgangen vi har sett i råvaremarkedene de siste fem årene, utgjør realprisene på råvarer som eksporteres i stort omfang fra utviklingsland til industriland, fortsatt bare 70 % av det de gjorde i 1980. FNs organisasjon for handel og utvikling (UNCTAD) anser at, med unntak av en håndfull metaller og energivarer, vil prisoppgangen på tradisjonelle eksportvarer fra utviklingsland være kortvarig.

Dersom prisene på råvarer, jordbruksvarer, tekstiler, klær og sko importert fra utviklingsland siden 1980 hadde utviklet seg likt med prisene på alle varer som omsettes i Norge, måtte vi ha betalt 13 milliarder kroner (65 %) mer enn det vi faktisk gjorde, for de mengdene vi importerte i 2005.

Det presiseres her at økt varebistand til Norge ikke automatisk har sitt motsvar i tilsvarende tap i utviklingsland. Dette skyldes at vi får økt i-hjelp i de tilfeller der vi øker importvolumet av en lavt priset vare, mens eksportørlandet ikke nødvendigvis opplever et tilsvarende tap som følge av eksportøkningen isolert sett, selv om prisen ikke er like høy som den har vært før. Varebistanden forteller med andre ord om hvor mye Norge har tjent på at prisutviklingen i dette vareutvalget har vært svakere enn den generelle prisutviklingen på varer i Norge.

Stor miljøbistand

Miljøbistand brukes her om den gevinsten industriland har av å kunne påføre utviklingsland miljøskader uten å måtte betale kompensasjon for dette. I denne rapporten behandles bare én type miljøbistand, nemlig utslipp av klimagassen CO₂. Industrialiserte land slipper ut vesentlig mer CO₂ per innbygger enn utviklingsland, mens utviklingsland ofte rammes hardest av skadevirkningene.

Å beregne størrelsen på slik bistand byr på utfordringer, særlig på grunn av problemene med å kostnadsfeste komplekse skadevirkninger av CO₂-utslipp. Med utgangspunkt i prinsippet om omsettelige utslippkvoter, fordelt likt blant alle land i forhold til deres folketall, har vi beregnet miljøbistanden for 2005. Etersom industriland slipper ut mye mer per innbygger sammenlignet med utviklingsland, må de i et slikt system kjøpe utslippkvoter i stort omfang fra de sistnevnte dersom de velger å opprettholde sine nåværende utslipp. Ulike beregninger som er gjort med dette utgangspunktet, kan tyde på at prisen for retten til å slippe ut ett ekstra tonn CO₂ da ville ligge på om lag 627 kroner (\$ 98).



For å kompensere for forskjellen mellom den utslippskvoten Norge ville blitt tildelt på grunnlag av folketallet, og vårt faktiske utslipp av CO₂ i 2005, skulle vi betalt 15 milliarder kroner i kvoteomkostninger til utviklingsland dette året.

Tallet antas å være et lavt anslag for den miljøbistand utviklingsland yter Norge, ettersom anslaget blant annet ikke tar høyde for historisk akkumulert miljøgjeld. Vi har gjennom flere tiår sluppet ut CO₂ i langt større utstrekning enn de aller fleste utviklingsland, uten å kompensere dem for dette. Bare rentene på en slik miljøgjeld utgjør trolig en betydelig *større* sum enn 15 milliarder.

Norge får lite direkte finansbistand

Med finansbistand mener vi det rike land tar inn i renter og avdrag på illegitime lån til utviklingsland, det vil si lån som det ikke er rimelig å kreve tilbakebetalt; eksempelvis lån som er gitt til korrupte og udemokratiske regimer.

Norges utestående fordringer av denne typen er små i det internasjonale gjeldsbildet. Blant norske fordringer som *kan* regnes som illegitime, er noen av de statlige fordringene på utviklingsland som har oppstått ved at staten gjennom Garantiinstituttet for eksportkreditt (GIEK), til tider på et tvilsomt grunnlag, har garantert for lån knyttet til eksport av norske varer. I 2005 ble 735 millioner kroner tilbakebetalt i renter og avdrag på utestående GIEK-fordringer. Noe av dette kom imidlertid fra europeiske land, og ikke alt som ble tilbakebetalt av utviklingsland skyldtes nødvendigvis illegitime lån.

Norske myndigheter vedtok høsten 2006 å slette 520 millioner kroner av de 2,9 milliardene i gjeld fra den såkalte Skipseksportkampanjen. Sudan og Burma er inntil videre utelukket fra gjeldslette og vil fra neste år være de eneste landene som har illegitim gjeld utestående til Norge, tilsvarende 2,4 milliarder kroner.

Hjerneflukt og spilt kompetanse

I mangel på ny statistikk er det her bare gitt et kort sammendrag av hovedfunn i *I-hjelpen 2004*. Innvandringen fra utviklingsland til Norge har et betydelig preg av "hjerneflukt". Det vil si at langt flere av innvandrerne har høyere utdanning, enn gjennomsnittet av innbyggere i landene de kommer fra. Tall fra 2001 viste også at innvandrere fra utviklingsland har oftere høyere utdanning enn innfødte nordmenn.

Norge har imidlertid vist liten evne eller vilje til å dra nytte av innvandrernes kompetanse, og har følgelig hatt lite netto økonomisk fordel av innvandrernes kompetanse. Til tross for at de er vel så godt utdannet som innfødte nordmenn, er innvandrere langt oftere uten arbeid enn, og sterkt underrepresentert i høyt kvalifiserte stillinger.

Innhold

1.	Innledning og problemstilling	6
2.	Bakteppe for varebistanden	8
2.1.	Prisutviklingen for råvarer	8
2.2.	Utviklingslands andel av norsk import	10
3.	Varebistand: Data og metode	13
3.1.	Data	13
3.2.	Begrepsdefinisjoner	13
3.3.	Metode	14
3.3.1.	Gruppe 1: Råvarer	14
3.3.2.	Gruppe 2: Klær, sko, gulvbelegg og tekstiler	15
3.4.	Varebistand: Vurdering av metode	15
3.4.1.	Metodevalg og begrensninger	15
3.5.	Vareutvalg	18
4.	Varebistand: Beregninger og resultat	20
4.1.	Beregninger for varebistanden 2005	20
4.2.	Varebistanden 1991-2005	25
4.3.	Varebistanden sammenlignet med norsk bistand	26
5.	Annen i-hjelp	28
5.1.	Miljøbistand	28
5.1.1.	Bakgrunn	29
5.1.2.	Utslippskvoter eller beregning av skadekostnad?	29
5.2.	Finansbistand	32
5.2.1.	Gjelda etter Skipseksportkampanjen	33
5.2.2.	Bakgrunn: Illegitim gjeld	34
5.2.3.	Kontroversielle forhold rundt eksportkredittbyråene	34
5.3.	Ekspertbistand	35
6.	Konklusjon	37



1. Innledning og problemstilling

Siden 1993 har Framtiden i våre hender satt søkelyset på norsk handel med utviklingsland gjennom regelmessige utgivelser av rapportserien *I-hjelpen*. Bakgrunnen var – og er – at som et resultat av en skjev handelsbalanse mellom fattige og rike land går utviklingsland årlig glipp av store beløp. Bistand fra industriland til utviklingsland er ofte gjenstand for bred publisitet, mens overføringer som går i motsatt retning mottar langt mindre oppmerksomhet. Overføringer fra utviklingsland til industriland, den såkalte i-hjelpen, er i senere år dokumentert til å overgå den "tradisjonelle" bistanden fra Norge til utviklingsland. Siden 1996 er *I-hjelpen* fulgt opp med årlige utgivelser frem til i dag, der det som i første utgave, er forsøkt å beregne bistanden Norge mottar fra utviklingsland. Å kvantifisere denne i-hjelpen er målet også for årets utgave.

Årets utgave av *I-hjelpen* bygger på *I-hjelpen 2004*, skrevet av John Hille¹. Struktur og metode er beholdt også i årets rapport. Ekspertbistanden er, i mangel på ny statistikk, gjengitt som et kortere sammendrag av konklusjonene fra 2004.

Med i-hjelp menes nærmere bestemt den gevinsten Norge har av å være et rikt industriland i en verden der fattige utviklingsland har mindre rikdom, makt og forhandlingsstyrke enn oss. I *I-hjelpens* første utgave, fra 1993, ble det skilt mellom fire hovedkategorier av slik omvendt bistand – hver med et navn som lot seg gjenkjenne fra den offisielle bistandens begrepsverden.² Begrepene er beholdt også i årets rapport ettersom de godt beskriver de vanligste formene for omvendt bistand. De fire formene er:

1. **Varebistand:** Mange utviklingsland eksporterer i hovedsak mat, råvarer og/eller enklere industrivarer som tekstiler. Disse varene omsettes på verdensmarkedet til stadig lavere priser, delvis på grunn av at kjøper har større forhandlingsstyrke enn selger, og til dels fordi industriland har etablert handelshindringer som begrenser mengden utviklingsland kan få solgt – og prisen de kan oppnå.³ Handelshindringene er blant annet knyttet til industrilandenenes ønske om å beskytte egen jordbruksproduksjon og industri, men begrunnes på ulike måter. Synkende priser sparer importland, deriblant Norge, for store summer årlig.
2. **Finansbistand:** Utviklingsland betaler årlig flere milliarder kroner i renter og avdrag på lån fra vestlige kredittinstitusjoner. De fleste utviklingsland har et reelt lånebehov og mange lån er gitt og tatt opp på et redelig og rimelig grunnlag. Det finnes imidlertid en rekke lån som er tatt opp på et illegitimt grunnlag; eksempelvis lån tatt opp av regimer som ikke representerte landets befolkning, men som likevel ble møtt med stor velvilje av lånegivere i industriland. Det er snakk om penger som i mange tilfeller har vist seg å bli brukt til utilsiktede formål, i verste fall videreført til private bankkonti. At land likevel kan tvinges til å betale tilbake på lån tatt opp på et illegitimt grunnlag, er et uttrykk for skjeve maktforhold mellom lånetager og lånegiver, mellom fattige og rike land.
3. **Ekspertbistand:** Generelt er utdanningsnivået lavere i utviklingsland enn i industriland. Blant immigranter som flytter fra utviklingsland til industriland, er derimot utdanningsnivået ofte markant høyere enn gjennomsnittet i hjemlandene – vi kan med andre ord snakke om "kunnskapsflukt". Årsaken til at høyt utdannede mennesker emigrerer skyldes i stor grad at velstand og utsiktene til inntekt er større i industriland. Dermed går sårt behøvde mennesker med kostbar kompetanse tapt for utviklingsland, som likevel dekker utgiftene ved utdannelsen, mens industriland i mange tilfeller kan høste av den kunnskapsbanken velutdannede innvandrere fra utviklingsland bidrar med.
4. **Miljøbistand:** Utviklingsland bærer store kostnader som mottakere av langtransporterte forurensninger fra industrilands industri og forbruk. Et eksempel er klimagassen CO₂, som i overveiende grad slippes ut i industriland, og bidrar til en global oppvarming av atmosfæren. Som et resultat av et svært høyt ressursforbruk – i dette tilfellet av fossile brensel – står

¹ Framtiden i våre hender, rapport 05/04: "Fra fattig til rik", http://www.fivh.no/filer/Fra_fattig_til_rik_r0504.pdf

² Hille, John 1993: *I-hjelpen – Om de fattiges bistand til de rike*. Rapport nr. 1/93 fra Framtiden i våre hender, Oslo.

³ Årsakene til prisfall på tre viktige varegrupper – kaffe, te og kakao – er behandlet i Hille 2005: *Hvorfor faller prisene? Kaffe, te og kakao etter 1980*. Rapport 5/2005. Framtiden i våre hender. Oslo



industrieland for størstedel av forurensingen. Utviklingsland rammes dog i mange tilfeller hardest av klimaendringene som den globale oppvarmingen medfører ettersom de har begrenset med ressurser til å iverksette tiltak, eller til å beskytte seg, mot et stadig mer ekstremt klima. Når det fattige flertallet av verdens befolkning må ta uforholdsmessig stor del av skader, og de kostnadene det medfører, kan det betegnes som en form for i-hjelp.

I førsteutgaven av *I-hjelpen* ble samtlige fire typer av bistand drøftet, og beregnet. Årets utgave omhandler i all hovedsak varebistand og miljøbistand. For varebistanden er det hentet inn ny statistikk og foretatt beregninger av den etter samme metode som tidligere. Nye opplysninger er samlet inn for å forklare eventuelle endringer i datamaterialet. Metoden for beregning av miljøbistand er noe modifisert i denne utgaven, og beregnet med ferske tall i den grad dette har vært tilgjengelig. Kapitlet er også, i likhet med kapitlet om finansbistand, tilføyd mindre teoretiske drøftinger. I mangel på nyere statistikk for ekspertbistand, inneholder årets rapport bare et kort sammendrag av denne formen, hentet fra fjorårets rapport.

Det forekommer i denne rapporten et antall henvisninger til tidligere utgaver av *I-hjelpen*. Det skal bemerkes at disse viser til tidligere rapporter i denne rapportserien, som har vekslet mellom tittelen "I-hjelpen" (1993, '99, 2000, '01, '02, '03 og '05) og "Fra fattig til rik" (1996, '97, '98 og '04). De ulike utgavene kan i denne teksten skilles fra hverandre ved utgivelsesår.

Rapportens overordnede problemstilling er: Hvor stor var i-hjelpen til Norge i 2005, i form av varebistand og miljøbistand?



2. Bakteppe for varebistanden

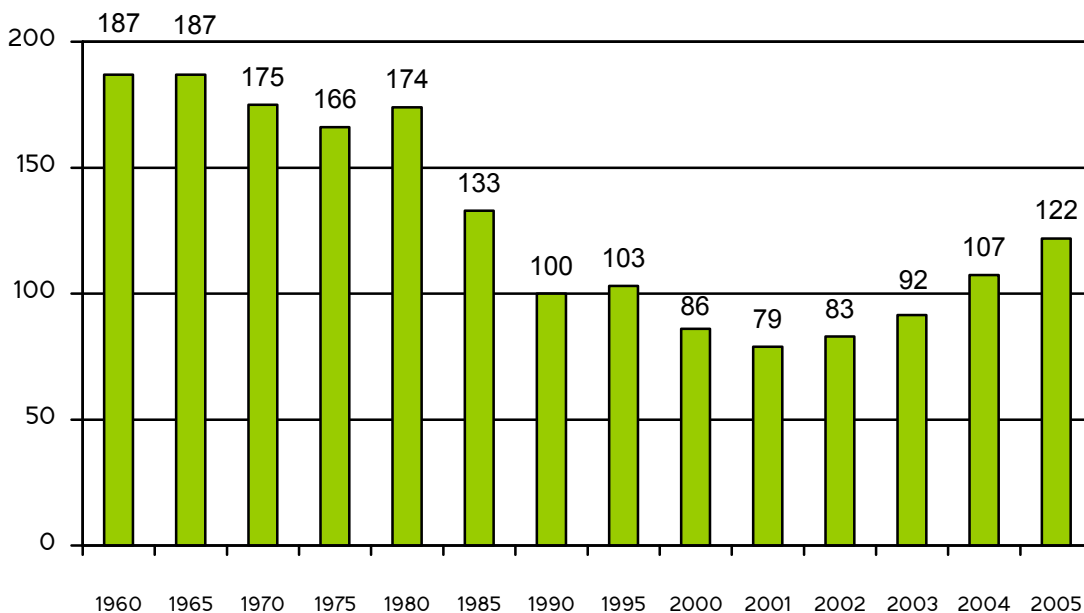
2.1. Prisutviklingen for råvarer

Etter et betydelig fall i realprisene på råvarer og halvfabrikata fra 1960 og frem til 2001, har prisene de siste fire årene hatt et oppsving. Realprisene på de varegruppene som eksporteres i større omfang av utviklingsland enn av industriland ligger til tross for den siste prisstigningen fortsatt 30 % lavere enn i 1980.

Industriland tjener penger på at prisen på typiske varer fra utviklingsland synker, når prisene på varer fra industriland øker, eller ikke synker like mye. Det er med andre ord bytteforholdet mellom industrilands og utviklingslands varer som er av hovedinteresse. Når vi her likevel ser på utviklingen i prisnivået på varer fra utviklingsland alene, så skyldes det vanskeligheter knyttet til det å måle bytteforholdet mellom industrilands og utviklingslands varer direkte.

Figur 2.1 viser Verdensbankens oversikt over utviklingen i prisene på 31 typiske varer som eksporteres fra lav- og mellominntektsland, sammenlignet med prisene på industrivarer fra fem ledende industriland (USA, Japan, Tyskland, Frankrike og Storbritannia). Olje og andre energivarer er her utelatt.

Figur 2.1. Utvikling i realprisene på 31 viktige råvarer⁴ som eksporteres fra utviklingsland til industriland, 1960-2005*. Energivarer (kull, olje og gass) er ikke med. Indekstall, 1990=100.⁵



* Merk femårsintervall 1960-2000 og ettårsintervall 2000-2005

Råvarenes bytteverdi mot industrivarer fra disse landene endret seg ikke vesentlig mellom 1960 og 1980. Det var riktignok enkelthendelser under denne perioden hvor utslagene var merkbare, som for eksempel 1974, da den første "oljekrisen" førte med seg et kraftig, men forbigående, prishopp også

⁴ "Nonenergy commodity price index covers the 31 nonenergy primary commodities that make up the agriculture, fertilizer, and metals and minerals indexes. Agriculture includes beverages, food, and agricultural raw material. Beverages include cocoa, coffee, and tea. Food includes rice, wheat, maize, sorghum, soybeans, soybean oil, soybean meal, palm oil, coconut oil, groundnut oil, bananas, beef, oranges, and sugar. Agricultural raw materials include cotton, timber (logs and sawnwood), natural rubber, and tobacco. Fertilizers include phosphate rock and triple superphosphate (TSP). Metals and minerals include aluminum, copper, iron ore, lead, nickel, tin, and zinc." <http://devdata.worldbank.org/wdi2006/contents/Section6.htm> -> Table 6.5 Primary Commodity Prices -> definitions

⁵ Verdensbanken, World Development Indicators 2001, tab. 6.4: Primary Commodity Prices, http://www.worldbank.org/data/wdi2001/pdfs/tab6_4.pdf (tall til og med 2000) og World Development Prospects, "Pink sheet", juni 2006, på http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/Pnk_0606.pdf



på andre råvarer. Etter 1980 og frem til 2001 ser vi derimot en helt annen utvikling – en sterkt fallende trend. De fire siste årene har indeksen steget, og verdien i 2005 var 54 % høyere sammenlignet med 2001 (henholdsvis 70 og 43 % av 1980-nivå).

De siste års prisstigning kan imidlertid være noe overdrevet. Prisindeksen for industrivarer som råvareprisene måles mot omfatter utelukkende eksport av slike varer fra de fem landene USA, Japan, Storbritannia, Frankrike og Tyskland. Andre viktige produsenter av industrivarer i EU og nyindustrialiserte land i Øst-Asia er utelatt. Fra 2001-2005 falt dessuten kursen på valutaen til det tyngstveiende av landene i grunnlaget for Verdensbankens indeks, USA, i forhold til Euroen (som for øvrig også er valutaen til 10 europeiske industriland som *ikke* teller med i indeksen). Valutaene til viktige østasiatiske eksportører av industrivarer steg også i forhold til dollar.⁶ Indeksen kan derfor være påvirket av et noe overdrevet prisfall på industrivarer på verdensmarkedet fra 2002 til 2005. Samtidig, og til tross for et betydelig kursfall i dollaren har utviklingsland i senere år, vært snare med å justere prisene på sine eksportprodukter i henhold til kursutviklingen, og følgelig unngått et generelt prisfall på råvarer.¹

I rapporten "Handel og utvikling 2005" fremholdt FNs organisasjon for handel og utvikling (UNCTAD) sterk økonomisk vekst og tilhørende etterspørsel i Kina og India som en vesentlig del av forklaringen på økende råvarepriser de siste fire årene. Rapporten stilte seg imidlertid tvilende til at økende import av råvarer fra to betydelige råvareimportører – Kina og India – i seg selv er nok til å snu trenden på lang sikt.⁷ Rapporten spådde – til tross for en forventet økning i etterspørsel etter petroleum, kobber, jern, nikkel, naturlig gummi og soyabønner i årene som kommer – fallende råvarepriser fra utgangen av 2005. Den generelle prisutviklingen frem til september 2006 gir imidlertid ingen indikasjoner på en prisnedgang. Tall fra Verdensbanken viser at prisene på alle råvaregrupper unntatt spiselige oljer og fettstoffer var høyere i januar-september 2006, enn på årsbasis i 2005. Prisstigningen var særlig sterk for metaller og mineraler.⁸

Ved siden av å være en viktig råvareimportør har Kinas rolle som produsent av industrivarer endret seg dramatisk det siste tiåret. Inntreden av industrivarer produsert i Kina har bidratt til å senke det generelle prisnivået for mange slike varer på verdensmarkedet. Samtidig har råvarenes bytteforhold mot industrivarer fra de gamle industrilandene, inkludert Norge, blitt mindre viktige ettersom industrivarene kan kjøpes til lavere pris fra Kina.

Dette *kan* tolkes slik at Kina faktisk yter Norge i-hjelp i form av lave og synkende priser på et bredt spekter av industrivarer (og ikke bare på råvarer, tekovarer og skotøy, som vi kommer til å se nærmere på i denne rapporten). Det innebærer imidlertid også at billige industrivarer er innen nærmere økonomisk rekkevidde for mennesker i utviklingsland enn de var i begynnelsen av 1990-tallet. Kinas rolle som storprodusent og konsument av både råvarer og industrivarer er nå så betydelig at dette forholdet og dets betydning for Norges handel med utviklingsland bør utredes og vurderes for fremtidig behandling av emnet.

En prisoppgang på olje kan i ulike situasjoner føre til en umiddelbar oppgang, eller stopp i fall, i prisen på råvarer. De siste årenes oppgang i prisen på olje anses imidlertid å ha hatt en liten effekt sammenlignet med det som var tilfellet under oljekrisen på 1970-tallet.⁹ Imidlertid gjelder det, at for utviklingsland som er nettoimportører av olje og andre energivarer, har prisoppgangen på førstnevnte i mange tilfeller motvirket store deler av de positive effektene prisoppgang på andre råvarer har brakt med seg, ettersom utgiftene også stiger.¹⁰

Reelt fallende råvarepriser dominerer fortsatt bildet etter 1980, til tross for en prisstigning de siste fire årene. Hovedårsaken til de siste årenes prisutvikling er økende etterspørsel, men vil kunne variere etter hvilke råvarer som betraktes. Den komplekse bakgrunnen for det langsiktige prisfallet

⁶ Norges bank historiske kursoversikt, 1960-2005, www.norges-bank.no/stat/valutakurser/kurs_an1.html

⁷ UNCTAD Trade and Development Report 2005, kapittel D1, www.unctad.org/en/docs/tdr2005ch1_en.pdf.

⁸ Verdensbanken, Prospects for the world economy, September 2006 (pinksheet) http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/Pnk_1006.pdf

⁹ UNCTAD Trade and Development Report 2005, kapittel 1D-3 og 2 D, http://www.unctad.org/en/docs/tdr2005_en.pdf.

¹⁰ Verdensbanken, Prospects for the world economy, juni 2006 <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/EXTGBLPROSPECTSAPRIL/0,,contentMDK:20370063~menuPK:659159~pagePK:2470434~piPK:2470429~theSitePK:659149,00.html>



for noen av de økonomisk viktigste råvarene er behandlet i FIVH-rapporten 05/2005 "Hvorfor faller prisene" og skal derfor ikke utdypes mer inngående her.¹¹

Råvarer, som i Verdensbankens indeks og i den kommende drøftingen omfatter både matvarer og halvfabrikata, dominerer likevel fortsatt eksporten til majoriteten av de fattigste utviklingslandene. Varegruppen utgjør i gjennomsnitt hele 70 % av eksporten fra land både i Afrika sør for Sahara (51-89 %) og Latin-Amerika (42-89 %), om vi ser bort fra land hvor energivarer utgjør en større del av eksporten.¹²

For de fleste asiatiske utviklingsland, som i mange tilfeller har mindre muligheter for eksportproduksjon av jordbruksvarer eller som mangler større mineralforekomster, er bildet noe annerledes. For flere av disse er tekstiler og bekledningsartikler de viktigste eksportartiklene. I 2005 utgjorde for eksempel tekstiler og bekledningsartikler 89, 80 og 33 % av henholdsvis Bangladesh', Pakistans, og Vietnams eksport.¹³

Tekstiler og bekledningsartikler utgjorde i 2005 24 % av eksporten fra det Verdensbanken og UNCTAD definerer som "lavinntektsland", altså de fattigste utviklingslandene. Klær, sko og tekstiler var ved siden av råvarer den klart viktigste gruppen eksportvarer fra disse landene. De to gruppene er følgelig brukt som grunnlag for beregning av varebistanden.

Det finnes etter vår kjennskap ingen global indeks som viser den globale prisutviklingen på tekstiler og bekledningsartikler sammenlignet med andre ferdigvarer. Tall som her skal presenteres, basert på priser ved import til Norge, kan imidlertid tyde på at prisutviklingen for tekstiler etter 1980 har hatt (og fortsatt har) visse likheter med den vi så for råvarer til og med 2001. Det er liten grunn til å tro at utviklingen i importprisene til Norge skiller seg særlig fra de som gjelder andre industriland. Norge er en typisk "pristaker" i dette markedet, som i de fleste andre.

2.2. Utviklingslands andel av norsk import

Like viktig som prisene utviklingsland oppnår for sine eksportvarer er for landets eksportinntekter, er naturligvis også mengdene de får eksportert.

Import fra utviklingsland har tradisjonelt stått for en liten andel av norsk import (Figur 2.2). Årsakene til det kan til dels forklares ut i fra vår geografi og historie. Norge er et av de rike landene i verden som har størst avstand til nærmeste utviklingsland. Vi mangler også de historiske og språklige båndene til utviklingsland som for eksempel tidligere kolonimakter har.

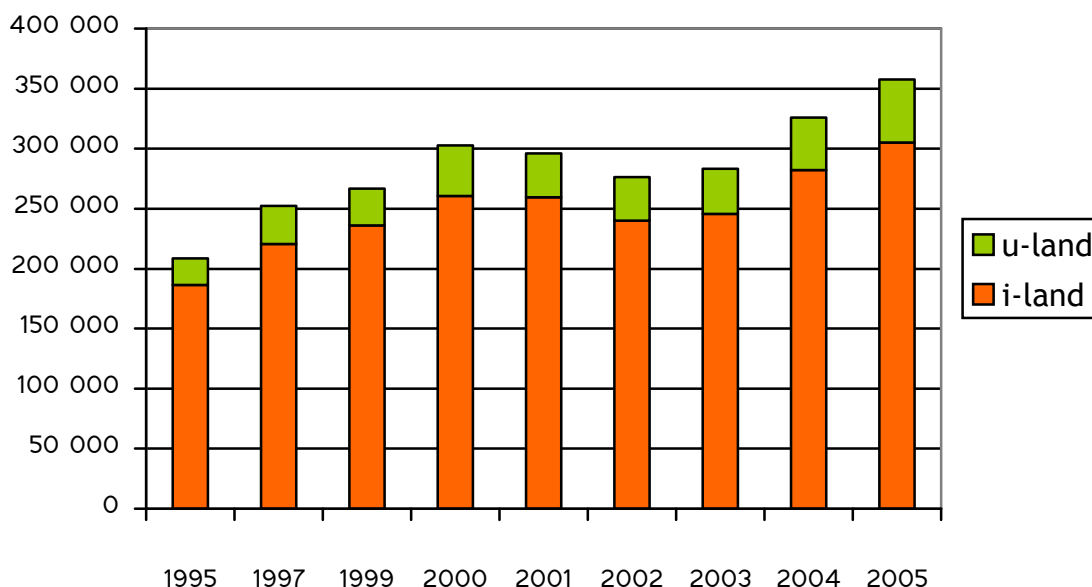
¹¹ Framtiden i våre hender, rapport 05/05: "Hvorfor faller prisene?", www.framtiden.no/filer/R200505_Hvorfor_faller_prisene.pdf

¹² UNCTAD Handbook of Statistics 2005, tabell 4.1 <http://stats.unctad.org/Handbook/> Tallene gjelder 2004, og er eksklusiv energivarer.

¹³ http://web.worldbank.org/Prospects_for_the_Global_Economy,_Clothing_and_textile_exports, 13. juli 2006: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/EXTGBLPROSPECTSAPRIL/0,,contentMDK:20416580~menuPK:887697~pagePK:2470434~piPK:2470429~theSitePK:659149,00.html>



Figur 2.2. Utvikling i norsk vareimport (1995-2005), fordelt på landgrupper¹⁴. Millioner løpende kroner.¹⁵



Andre årsaker som trolig spiller en større rolle i dag, er næringsstruktur og handelspolitikk. Norsk vareimport består hovedsakelig av industrielle ferdigvarer. For enkelte råvarer og halvfabrikata som andre rike land importerer i stort omfang fra utviklingsland, er vi ikke kunder, men tvert imot en konkurrerende eksportør. Det gjelder mest opplagt olje og gass, men også kull, diverse metaller og mineraler, fisk og sjømat.

Når det gjelder matvarer som kan produseres i Norge, begrenses importen av ekstremt høye tollmurer. Bare de minst utviklede landene (MUL-land) er unntatt fra disse – noe som er av begrenset praktisk betydning ettersom MUL-land i det store og hele nettopp kjennetegnes av lite utviklede produksjonssystemer og dårlig utviklede systemer for eksport. De har derfor få varer å selge som kan konkurrere med et subsidiert norsk jordbruk. MUL-landene står for en marginal og relativt stabil andel av norsk import på 0,6 % mellom 2001 og 2004.¹⁶ Tekniske handelshindringer – i form av norske veterinære og plantesanitære bestemmelser – utgjør også i en del tilfeller en hindring for matvarer fra utviklingsland. Nordmenns tradisjonelle tillit til norsk landbruk og skepsis mot utenlandsk mat er eksempler på andre faktorer som påvirker norsk import av matvarer.

I følge statistikk hentet fra UNCTAD kom 26 % av industrilands import fra utviklingsland i 2003. Her er land i den tidligere Sovjetblokken inkludert blant industrilandene, både som eksportører og importører, selv om de opptrer som en egen, tredje gruppe i standardtabeller fra UNCTAD. Holdes energivarer utenfor, var utviklingslands andel av industrilands import på 24 %.¹⁷

Utviklingslands andel av Norges import er til sammenligning betydelig mindre. I 2005 utgjorde den 14,7 %, og har siden 1997 har holdt seg relativt stabil på rundt 15 % av den samlede importen (Figur 2.2). Mye av økningen fra 1995 og frem til i dag skyldes økt import fra Kina, som økte sin andel fra 2,7 % av den samlede importen i 1995, til mer enn det dobbelte, 5,6 %, i 2005. En betydelig men fast andel av importen fra utviklingsland skyldes de fire østasiatiske "tigrene" Sør-Korea, Taiwan, Hong Kong og Singapore (2,7 % av den samlede norske importen i 2005). For

¹⁴ Industriland inkluderer her Øst-Europa og de tidligere Sovjetrepublikkene

¹⁵ Statistisk sentralbyrå, Månedstatistikk for utenrikshandelen, Endelige tall for de enkelte årene, tabellen "Samhandelen med de enkelte land" for hvert enkelt år, på www.ssb.no/muh/mu2005/tab14-01.shtml

¹⁶ Statistisk sentralbyrå, Utenrikshandel med varer 2004, tabell 35 www.ssb.no/uhaar/tab-35.html

¹⁷ UNCTAD Handbook of Statistics 2005, databaseversjonen på Internett, tabell 3.2., <http://stats.unctad.org/Handbook/>



utviklingslandene utenom de ovennevnte fem landene, har andelen økt fra 5,8 % av den samlede importen i 1995 til 6,4 % i 2005.¹⁸

¹⁸ Statistisk sentralbyrå, Import og eksport fra handelsområder, verdensdeler og land. 2005. Tabell 14.
<http://www.ssb.no/muh/mu2005/tab14-01.shtml>



3. Varebistand: Data og metode

3.1. Data

Siden 1993 har Framtiden i våre hender beregnet i-hjelpen. Varebistanden ble da definert som den fordelten Norge hadde av at varer fra utviklingsland hadde blitt reelt billigere siden 1980. Basisåret er valgt å være 1980 fordi realprisene på råvarer, jordbruksvarer og tekstiler på verdensmarkedet det året lå nær gjennomsnittet for hele perioden 1960-1980 (se også figur 2.1). Det ble med andre ord ikke anvendt noen "tidløs" definisjon av varebistanden; beregningen gjaldt Norges gevinst av at prisene hadde falt fra det som i lengre tid hadde fremstått som normale nivåer.

Realprisendringen på importvarer fra utviklingsland i perioden etter 1980 ble beregnet ved å sammenholde prisutviklingen på disse varene med utviklingen i prisindeksen for førstegangsomsetning innenlands. Det vil litt forenklet si at inflasjonen måles i engrossleddet – og skal utdypes nærmere nedenfor. Året 1980 er beholdt som basisår i samtlige utgaver av *I-hjelpen*.

I beregningene valgte man å inkludere alle råvarer og jordbruksvarer der den årlige importen fra utviklingsland oversteg 10 mill. kroner i 1991 (*I-hjelpen 1993* er basert på tall fra 1991), samt klær, sko og tekstiler. Samlet utgjorde disse varene i 1991 nærmere 60 % av Norges import fra utviklingsland. Brukte skip, olje/gass og fisk/sjømat ble her holdt utenfor.

Denne beregningsmåten ble i store trekk fulgt også i senere utgaver av *I-hjelpen* frem til og med 2003; med marginale endringer i vareutvalget. Utviklingen etter 1991 har imidlertid medført at vi nå importerer betydelige mengder av en rekke kategorier av jordbruksvarer og andre råvarer fra utviklingsland, der importen var null eller ubetydelig i 1991. Dette ble det tatt hensyn til i 2004 ved at vareutvalget ble betydelig utvidet.

Siden 1995 og frem til i dag har Statistisk sentralbyrå publisert detaljert informasjon over gjennomsnittspris på, og importvolumet av varer fra utviklingsland. Prisene i 1980 og 1991 ble antatt å være like gjennomsnittspriser på importerte mengder av de aktuelle varene i de respektive år (inkludert import fra industriland, der det forekom). Det er disse 1980-prisene som er lagt til grunn i alle senere utgaver, også i årets rapport. For de fleste og viktigste av varene i utvalget gjelder til enhver tid en noenlunde ens verdensmarkedspris.

For å beregne i-hjelpen, er følgende informasjon nødvendig:

- Statistikk over importert mengde av alle aktuelle varegrupper fra utviklingsland i gjeldende år, og importverdien (gjennomsnittsprisen beregnes ved å dividere importverdi på importmengde).
- Priser på de samme varene i 1980.
- Prisindeks for førstegangsomsetning av varer innenlands, med basisår 1980.

3.2. Begrepsdefinisjoner

- **Utviklingsland:** Til og med 2003-utgaven fulgte *I-hjelpen* den definisjonen av utviklingsland som Statistisk sentralbyrå til enhver tid brukte i sin utenrikshandelsstatistikk. Denne var med noen få unntak uendret gjennom den aktuelle perioden. Den omfatter i dag alle land i Afrika unntatt Sør-Afrika; alle land i Asia unntatt Japan, de asiatiske delene av Tyrkia og av det tidligere Sovjetunionen; alle land i Amerika unntatt USA, Canada og Grønland; alle land i Oseania unntatt Australia og New Zealand; samt en gruppe land/områder i Europa, nemlig Malta og alle statene i det tidligere Jugoslavia. I 2003-utgaven er likevel avgrensningen endret ved å regne Sør-Afrika med til utviklingslandene, mens Malta, det tidligere Jugoslavia og Israel ikke regnes med til denne gruppen. Den nye definisjonen – som også er lagt til grunn i årets rapport – er dermed noe mer geografisk avrundet ved at hele Afrika regnes med, men derimot ingen land i Europa. Det skal likevel understrekes at definisjonen inkluderer noen forholdsvis rike land – i første rekke oljeeksportører og nyindustrialiserte land i Øst-Asia – mens den omvendt utelukker noen svært fattige land, deriblant tidligere sovjetrepublikker.



- **Prisindeks for førstegangsomsetning innenlands**¹⁹: Indeksen måler den gjennomsnittlige prisutviklingen for *alle* varer ved førstegangsomsetning i norsk marked – både varer fra norske produsenter og importvarer.
- **Ideell pris**: Ideell importpris – den prisen per vareenhet som norske importører ville betalt i 2005, dersom importprisen siden 1980 hadde økt likt med prisindeksen for førstegangsomsetning, det vil si med den generelle prisstigningen på varer i Norge.
- **Reell pris**: Reell importpris – den faktiske prisen importører betalte i 2005.
- **Realprisutvikling**: Prisutviklingen for en vare korrigert for den generelle prisutviklingen (ikke løpende priser).

3.3. Metode

Metoden går i hovedtrekk ut på å beregne forskjellen mellom reell og ideell prisutvikling på hver enkelt vare i perioden fra 1980 til gjeldende år, som her er 2005, og multiplisere denne med den importerte mengden av varen. Den ideelle prisen for 2005 finner man ved å multiplisere prisene man observerte i 1980 med prisindeksen for førstegangsomsetning innenlands (1980-2005). Den reelle prisen for 2005 er den faktiske prisen norske importører betalte for å importere varen fra utviklingsland dette året. Hvis den reelle prisen på en vare fra utviklingsland er lavere enn den ideelle prisen, har varens realpris sunket. Med andre ord: varen er billigere i år 2005 enn i 1980, når prisen sammenlignes med prisen på alle andre varer som ble omsatt for første gang i Norge (importvarer *eller* varer fra norske produsenter). Vi kan i så fall si at Norge har mottatt *i-hjelp*.

Den overnevnte metoden er brukt for råvarer, her definert som jordbruksvarer, skogsprodukter, mineraler og metaller. Tekstiler, klær og fottøy er derimot sammensatte varegrupper, der det ikke gir mening å beregne kilopriser. Her er det derfor brukt en annen beregningsmetode, der utviklingen i realpris bygger på Statistisk sentralbyrås egne prisindekser for importen av disse varegruppene.

Ettersom formlene for beregning av varebistanden er forskjellige for disse to varegruppene, skiller vi mellom Gruppe 1 som omfatter råvarer, og Gruppe 2 som omfatter tekstiler og bekledningsartikler.

3.3.1. Gruppe 1: Råvarer

Ved å multiplisere importprisen for 1980 på en vare med indeksen for førstegangsomsetning innenlands (perioden 1980-2005) finner man varens såkalte "ideelle pris"; det varen ville kostet i 2005 dersom den hadde hatt samme prisutvikling på det norske markedet som alle varer. Differansen mellom den ideelle og den reelle importprisen for 2005 forteller om varen har økt eller sunket i pris over tid (fra 1980 til 2005) sammenlignet med alle varer; med andre ord om det har vært en negativ eller positiv realprisutvikling på varen. Dette kan uttrykkes med formelen:

$$I_j = [(P_{80j} * i) - (P_{05j})] * M_j$$

hvor

I_j = I-hjelp for varegruppe j

P_{80j} = Gjennomsnittspris på en enhet av varegruppen j i 1980

i = Prisindeks for norsk innenlands førstegangsomsetning i 2005 der 1980 er basisår

P_{05j} = Løpende gjennomsnittlig importpris for varegruppen j i 2005, ved import fra utviklingsland

M_j = Samlet norsk importmengde av varegruppen j fra utviklingsland i 2005

¹⁹ I motsetning til for eksempel konsumprisindeksen som måler prisutviklingen for varer og tjenester som kjøpes av husholdninger.



3.3.2. Gruppe 2: Klær, sko, gulvbelegg og tekstiler

I-hjelpen for Gruppe 2 er beregnet ved å finne differansen mellom prisindeks for førstegangsomsetning innenlands (som for Gruppe 1) og prisindeksen for de importerte varene (kjedet tilbake til 1980²⁰). Dersom prisindeksen på førstegangsomsetning innenlands har økt mer enn prisindeksen på varene i vårt vareutvalg, innebærer det at varene i vårt vareutvalg har hatt en svakere prisutvikling enn gjennomsnittet for førstegangsomsatte varer på det norske markedet. De har reelt sett blitt billigere. Denne differansen, uttrykt som prosent av importprisindeksen, forteller hvor mye mer man skulle betalt for varene i 2005 om de *ikke* hadde falt i realpris. Ved å multiplisere den prosentvise forskjellen med importprisen for 2005, får man et uttrykk for i-hjelpen for varene gruppe 2. Dette kan uttrykkes ved følgende formel:

$$I_j = (i/i_j - 1) * V_j$$

hvor

I_j =	I-hjelp for varegruppen j
i =	Gjennomsnittlig prisindeks for norsk innenlands førstegangsomsetning hvor 1980 er basisår
i_j =	Importprisindeks for varegruppen j i 2005 (1980=100), beregnet ved kjeding av indekser
V_j =	Importverdi for varegruppen j fra u-land i 2005

Egne prisindekser for import av tekstiler med variabler fra ulike landgrupper er til det vi kjenner til ikke utarbeidet. Det innebærer at importprisindeksene her reflekterer prisutviklingen på *all* norsk import av den aktuelle varegruppen – *inkludert* den delen som måtte komme fra industriland. Resultatet er gyldig i den grad prisene eksportører i utviklingsland får betalt for varene sine, har utviklet seg parallelt med gjennomsnittet for *alle* eksportører og vil kommenteres ytterligere nedenfor.

3.4. Varebistand: Vurdering av metode

3.4.1. Metodevalg og begrensninger

I kapitel 5 beregnes *Norges gevinst* ved at vi i 2005 kunne kjøpe råvarer, tekstiler og bekledningsvarer fra utviklingsland til i gjennomsnitt betydelig lavere realpriser enn de som gjaldt i 1980. Det må tillegges at det ikke nødvendigvis innebærer at man i utviklingsland opplever summen av mengde- og verdiendringer i deres eksport til Norge som et like stort tap.

Som mål på Norges gevinst ved at varer fra utviklingsland har blitt billigere, har imidlertid metoden som ligger til grunn ved beregning av varebistanden flere begrensninger. Valg av metode er en avveining av flere beregningsmuligheter. Alternative beregningsmåter hadde trolig gitt et riktigere bilde fra noen synsvinkler, samtidig som de ville vært mer tvilsomme fra andre. Metoden som brukes her er ikke den eneste, men vurderes som en av de bedre, blant flere mindre-enn-perfekte alternative måter å beregne varebistanden på.

Begrenset vareutvalg

Vareutvalget som gjennomgås her omfatter i prinsippet bare råvarer (eksklusive energivarer) samt tekstiler og bekledningsartikler. I praksis er utvalget noe snevrere, ettersom varer med importverdi på mindre enn 10 millioner kroner i 2003 er utelukket. Andre varer er utelukket av særlige grunner. De varene som regnes med, utgjør i denne utgaven derfor bare 41 % av vår import fra utviklingsland, målt i verdi.

Årsakene til hovedavgrensningen (se også kapitel 5) er blant annet at det fortsatt er disse varene som dominerer i importen fra de fattigste utviklingslandene; samt at det å sammenlikne

²⁰ Kjeding av indekser: ettersom SSB har skiftet basisår i løpet av perioden er det nødvendig å kjede indeksene tilbake til 1980.



prisutviklingen over tid for en del av de industrivarene som importeres fra utviklingsland eller fra industriland (for eksempel forbrukerelektronikk, se kap. 4.2) byr på betydelige praktiske problemer.

Import via tredjeland

Enkelte varer med opprinnelse i utviklingsland importeres til Norge via andre industriland. Dette er det forsøkt å korrigere for med hensyn til de fire råvarer der dette er av størst betydning relativt til den totale importen av disse varene; nemlig sukker, te, kakao og pepper. Slike beregninger kan bli misvisende, da vi ikke har fullstendig oversikt over hvordan tap ved prisfall, eller gevinster ved prisøkning, er fordelt mellom opprinnelsesland og mellomledd.

Slik indirekte import forekommer likevel også for flere andre varegrupper – uten at disse er tatt med i beregningen. Noen varers positive (som tilfellet oftest er) eller negative bidrag til varebistanden kan derfor være litt undervurdert. Det omvendte er i prinsippet også mulig – det vil si at varer som i importstatistikken figurerer som importerte fra utviklingsland, har sin egentlige opprinnelse i industriland. Det finnes eksempler på at norsk fisk og sjømat som importeres fra Kina faktisk er fisket i Norge. Utover dette fiskeeksemplet antas imidlertid det siste å være svært sjeldent i praksis for de varene som inngår i denne rapportens utvalg.

Prisnivået kan påvirke mengden som importeres

I denne utredningen beregnes varebistanden på basis av importvolumet i siste år. Det er imidlertid rimelig å anta at den importerte mengden av noen varer påvirkes av prisen, slik at høyere realpriser ville ført til mindre import. Om vi forsøkte å korrigere for slike effekter ville i-hjelpen også blitt mindre, ettersom realprisen for de fleste varene har falt siden 1980. Det bør samtidig påpekes at denne effekten er svak for en del av de varene vi betrakter. Det gjelder spesielt varer i Gruppe 1, deriblant to viktige – kaffe og alumina. Norges kaffeimport har i nesten hele perioden siden 1980 ligget nokså konstant omkring 40.000 tonn årlig, uansett store svingninger og et langsiktig kraftig fall i prisen. De aller siste årene har det til og med vært en svak nedgang i importen, igjen til tross for fortsatt prisfall. Aluminiumsindustrien har hele tiden produsert ved tilnærmet full kapasitet, hvilket vil si at svingninger i prisen på råvaren i alle fall har liten kortsiktig effekt. Det er likevel sannsynlig at en vedvarende høy pris på alumina på verdensmarkedet hadde ført til noe mindre vekst i etterspørselen etter aluminium, mindre ekspansjon i den norske industrien og dermed mindre import av alumina.

Gevinster kan oppveies av tap

Enkelte av varene i Gruppe 1 importeres så å si utelukkende som innsatsvarer til norsk industri som konkurrerer med sine varer i internasjonale markeder. Dette gjelder i første rekke massevirke, alumina, manganmalm, nikkelmatt, sinkmalm, fosfat og bariumsulfat. Når prisene på disse faller, kan det bidra til, eller tvert imot skyldes, at prisene på de halvfabrikatene som den norske industrien framstiller av råvarene, også faller på verdensmarkedet. Det er som antydning ovenfor dermed ikke gitt at en økning i i-hjelpen med hensyn til disse varene innebærer en tilsvarende nasjonaløkonomisk gevinst for Norge. Derimot vil det innebære et entydig tap for råvareeksportørene, og dessuten en entydig gevinst for sluttforbrukerne av halvfabrikatene, som i hovedsak befinner seg i andre industriland.

Når det gjelder den av disse råvarene som teller mest i varebistanden, nemlig alumina, har vi sett nærmere på forholdet mellom importprisen og prisen Norge oppnår ved eksport av aluminiummetall. Forholdet er langt fra konstant – siden 1980 har prisen per tonn eksportert aluminium variert mellom seks og elleve ganger prisen per tonn importert alumina. Selv om det kan være store svingninger mellom ett år og det neste, viser imidlertid dette tallet en langsiktig stigende tendens. Sammenlikner vi de to prisene gjennom femårsperioden nærmest vårt basisår (1978-82) og gjennom de siste fem årene, får vi de resultatene som er vist i tabell 4.1.



Tabell 3.1: Priser på alumina ved import til Norge og på aluminium ved eksport fra Norge, 1978-82 og 2001-05.²¹

År	Eksport aluminium 1000 tonn	Eksport aluminium mill. kr.	Aluminium pris, 1000 kr/tonn	Import alumina 1000 tonn	Import alumina, mill. kr.	Alumina pris 1000 kr/tonn	Prisforhold aluminium/ alumina
1978	687	4 127	6,01	1 198	1 010	0,84	7,1
1979	631	4 527	7,17	1 165	1 030	0,88	8,1
1980	587	5 128	8,74	1 442	1 603	1,11	7,9
1981	592	5 096	8,61	1 208	1 109	0,92	9,4
1982	614	4 959	8,08	1 109	1 476	1,33	6,1
Snitt 1978-1982			7,72			1,02	7,7
2001	1 297	21 417	16,51	1 977	3 527	1,78	9,3
2002	1 343	18 698	13,92	2 062	3 032	1,47	9,5
2003	1 592	20 661	12,98	2 267	3 062	1,35	9,6
2004	1 725	23 771	13,78	2 629	4 132	1,57	8,8
2005	1 762	24 668	14,00	2 740	4 703	1,72	8,2
Snitt 2001-2005			14,24			1,58	9,1

I den første perioden (1978-1982) fikk Norge betalt gjennomsnittlig 7,6 ganger mer for ett tonn aluminium enn vi ga for ett tonn av råvaren, mens vi i den siste perioden (2001-2005) fikk betalt 9 ganger mer. Dersom aluminaprisen i 2005 alene hadde vært den samme i forhold til gjennomsnittlig aluminiumpris i perioden 1978-82, måtte vi ha betalt vel 344 millioner kroner mer for aluminaimporten i 2005 enn vi faktisk gjorde. Omvendt: dersom aluminiumprisen hadde vært den samme i forhold til aluminaprisen som den var i 1978-82, hadde vi fått 1,9 milliarder kroner mindre betalt for aluminium som vi eksporterte i 2005, enn vi faktisk gjorde. Den beregnede varebistanden knyttet til alumina ligger til sammenligning på 1,9 milliarder kroner.

For i-hjelpen i 2005 kunne altså andre betrakningsmåter ha ført til enten et ca like stort, eller et lavere tall for Norges gevinst ved endrede prisforhold. Når vi i samtlige utgaver av *I-hjelpen* har valgt å regne med råvarer som importeres til Norge for videre bearbeiding av eksportindustrien, er det imidlertid ut fra en mer overordnet betraktning. I den grad den norske industrien "videresender" reduserte råvarepriser til andre industriland, i form av lavere priser på metaller og andre halvfabrikata som den norske industrien fremstiller av råvarene, så er det andre industriland som i siste instans nyter godt av varebistanden (eller deler av den). Men dette har også en motpost. Vi importerer mange halvfabrikata og ferdigvarer fra andre industriland, som er billigere enn de ellers hadde vært fordi de er laget av råvarer fra utviklingsland, som har sunket i realpris siden 1980. Å forsøke å beregne denne *indirekte* varebistanden til Norge ville kreve en svært omfattende innsats, og er av den grunn heller ikke gjort. Den kan være både større og mindre enn den varebistanden andre industriland mottar indirekte via Norge. Siden det i praksis ikke er mulig å beregne de indirekte strømmene i begge retningene, har vi valgt å se bort fra dem og i stedet fokusere på den direkte varebistanden til Norge.

Viktigst er: Alle varene i Gruppe 2, og de fleste i Gruppe 1, importeres helt overveiende til sluttforbruk av norske husholdninger, eller i noen få tilfeller som innsats til hjemmemarkedsorientert industri. De berøres derfor i liten grad av dette momentet.

²¹ 1978-82: Statistisk sentralbyrå, Utenrikshandelsstatistikk, Hefte II for de respektive åra. 2000-2004, tall for aluminium: Statistisk sentralbyrå, Månedstatistikk over utenrikshandelen, Eksport: grupper etter SITC, <http://www.ssb.no/muh/mu2005/tab11-01.html> (for 2005, og tilsvarende tabeller for tidligere år). 2001-2005, tall for alumina: Månedstatistikk over utenrikshandelen, Import: utvalgte vareposter etter SITC, <http://www.ssb.no/muh/mu2005/tab10-01.html> (for 2005, og tilsvarende tabeller for tidligere år). Aluminium = gruppe 684 i SITC-klassifikasjonen, som omfatter aluminium i form av blokker, stenger, plater, tråd og rør, men ikke videre bearbeidet. Alumina = post 285 i SITC-klassifikasjonen.

3.5. Vareutvalg

Utvalget – som til *I-hjelpen 2004* ble utvidet for å inkludere endringer i vareutvalget i handelen mellom utviklingsland og industriland – er beholdt også i årets utgave, da det kun har forekommet ubetydelige endringer i handelsmønsteret. I tillegg sikrer et fast vareutvalg muligheten for å kunne foreta presise sammenligninger mellom de respektive årene.

Det har i alle utgaver av *I-hjelpen* vært fokusert på to grupper av varer: råvarer (jordbruks- og skogbruksprodukt, mineraler og metaller) og tekstil- og bekledningsvarer (tekstiler, klær og fottøy). Det ble fra starten valgt å fokusere på det som kunne regnes som typiske varer fra utviklingsland. Disse sto da også for to tredjedeler av Norges import fra Utviklingsland i 1991, og de varene som faktisk inngikk i *I-hjelpens* utvalg sto for 60 %.

Én kategori av råvarer, nemlig energivarer – der olje er den dominerende i internasjonal handel – er bevisst holdt utenfor. Dette ut fra det resonnementet at Norge er en stor netto *eksportør* av olje. I den grad svingninger i oljeprisen rammer utviklingsland, rammer de også Norge og omvendt.

Definisjonen av "råvarer" ble ellers trukket slik at *matvarer* ble inkludert også om de var bearbeidet; *skogsprodukt* inkluderte tilskåret tømmer, men ikke papir og andre varer fra treforedlingsindustri; og *mineraler* inkluderte, for malmenes del, alt fram til metall i ikke videre bearbeidde former. Dette tilsvarer en avgrensning av råvarer ("primary commodities") som ofte brukes i internasjonale oppstillinger, blant annet av FNs organisasjon for handel og utvikling (UNCTAD).

I 2005 utgjorde råvarer, samt tekovarer og fottøy om lag 42 % av importen fra utviklingsland, regnet i verdi, og basert på Statistisk sentralbyrås avgrensning av utviklingsland.²²

Det henger til dels sammen med at prisene på mange av disse varene har falt, men også med en sterkt økende import av andre industrivarer enn tekovarer og fottøy; særlig fra Kina og andre land i Øst-Asia. Følgelig ble det i 2004 vurdert om vareutvalget burde utvides til å omfatte flere av disse. Vi valgte likevel ikke å gjøre det, av flere grunner. For det første er disse varene så mange og heterogene at det ikke bare ville by på en svært omfattende regneoperasjon, men enkeltposter i handelsstatistikken kan også omfatte varer som i virkeligheten er lite sammenlignbare. For det andre forandrer varenes antall og egenskaper seg ofte raskt – med forbrukerelektronikk som et illustrerende eksempel. Noen av varene som i dag importeres fra Øst-Asia, eksisterte ganske enkelt ikke i 1980, mens andre har endret karakter så sterkt at prissammenlikninger blir svært vanskelige; i verste fall umulige (en datamaskin anno 2004 var for eksempel noe helt annet enn en datamaskin anno 1980). For det tredje kan det hevdes at en stor og diversifisert eksport av industrivarer indikerer at et land beveger seg *bort* fra en status som utviklingsland. Det er fortsatt råvarer og tekovarer som har størst betydning for de fleste utviklingsland, og for de fattigste områdene i land med en voksende urban industrisektor.

Som tidligere antydte har Kinas rolle endret seg dramatisk utover 1990-tallet og frem til i dag. Kina er per dags dato en av verdens største produsenter av en rekke industrivarer. Kinas inntreden på verdensmarkedet har igjen har medført til et kraftig prisfall på mange industrivarer. Samtidig som vi i Norge er blitt storkonsumenter av kinesiske produkter, har et sterkt prisfall på mange industrivarer også gjort dem mer tilgjengelige for mennesker med lav inntekt, og for utviklingsland. Et globalt handelsmønster i endring og Kinas rolle som både "industriland" og "utviklingsland", som konsument og produsent, påvirker varemønsteret og prisbildet både på råvarer og industrivarer. En grundig gjennomgang av dette forholdet, samt en evaluering av hvorvidt Kina skal behandles separat i kommende utgaver av *I-hjelpen* bør vurderes. Kinas økende betydning for Norge er i dag så omfattende at den fortjener en dypere redegjørelse.

Det opprinnelige utvalget var avgrenset til varer som Norge importerte for mer enn 10 millioner kroner av fra utviklingsland i 1991. Ved siden av varene som det ble importert for mer enn 10 millioner kroner av, direkte fra utviklingsland, kunne det identifiseres seks varer som det ble importert for mer enn denne summen fra industriland og utviklingsland, *men* der det var åpenbart at det meste hadde sin egentlige opprinnelse i utviklingsland (kakaobønner, kakaosmør og kakao i

²² Statistisk sentralbyrå, Samhandelen med utvalgte land etter varegrupper, <http://www.ssb.no/muh/mu2005/tab15-01.shtml>. Råvarer omfatter SITC-sektorene 0, 1, 2, 4 og hovedgruppe 68; tekstiler og bekledningsartikler svarer til hovedgruppe 65, 84 og 85.



andre former, samt te og pepper) *eller* der en andel som svarte til mer enn 10 millioner kroner hadde opphav i utviklingsland (sukker). Disse varene er følgelig tatt med i beregningen.

Det er i dag flere råvarer som importeres i stort omfang fra utviklingsland enn tilfellet var i 1991. Derfor ble det gjort en gjennomgripende revisjon av råvareutvalget i 2004-utgaven og antall råvaregrupper ble utvidet til 49. For en grundig gjennomgåelse av endringene av råvareutvalget som ble gjort dette året, henvises det til *I-hjelpen 2004*.²³

Årets utvalg er altså fortsatt det samme som i de to foregående rapportene, I-hjelpen 2004 og 2005; 49 råvarer og tre grupper av industrivarer, nemlig klær, fottøy og tekstiler.

²³ Framtiden i våre hender, rapport 05/04: "Fra fattig til rik", http://www.fivh.no/filer/Fra_fattig_til_rik_r0504.pdf



4. Varebistand: Beregninger og resultat

4.1. Beregninger for varebistanden 2005

Varebistanden for råvarer importert direkte fra utviklingsland utgjorde 4,8 mrd. kr. i 2005 – tilnærmet uendret fra året før. Dette kan hovedsakelig forklares av tre samspillende faktorer:

- **Ytterligere oppgang i råvareprisene på verdensmarkedet**
Blant de 41 råvarene i vårt utvalg som det er registrert import for, steg den nominelle prisen på 26 av dem, målt i norske kroner (Figur 4.1). Prisutviklingen i vårt vareutvalg sammenfaller til dels med Verdenbankens råvareindeks som steg for fjerde året på rad i 2005. Indeksen har siden 2001 registrert en jevn økning i realprisene på 31 viktige råvarer i handelen mellom industriland og utviklingsland (Figur 2.1). Det skal imidlertid merkes at bankens utvalg av råvarer skiller seg noe fra det som er lagt til grunn i denne rapporten. Kursen på norske kroner, målt ved Norges Banks importveide kursindeks, steg moderat med 4 % fra 2004 til 2005²⁴, og kan ha bidratt til at prisøkningen på importvarer ikke slo ut sterkere i årets gjennomgang. Det skal imidlertid bemerkes at denne indeksen hovedsakelig preges av bytteforholdet mot valutaene til de 44 landene Norge importerer mest fra; europeiske land. Kursutviklingen målt mot SDR (Det internasjonale pengfondets spesielle trekkrettigheter) bekrefter imidlertid en styrkning av kronen med 2 % under samme periode.²⁵
- **Fortsatt inflasjon**
Prisindeksen for førstegangsomsetning innenlands, som er grunnlaget for beregningen av ideelle priser, økte med 3,7 % fra 2004 til 2005. Økningen de tre siste årene var på 14,2 %; altså en gjennomsnittlig årlig oppgang på 4,5 % siden 2002. Til sammenligning økte indeksen i snitt med 1,2 % årlig i perioden fra 1990-2002. De siste års økning er svært markant med tanke på at konsumprisindeksen, og spesielt i konsumprisene på varer, har hatt en langt mer moderat oppgang. En forklaring til dette kan være at energivarer er vektet med hele 20,5 % i prisindeksen for førstegangsomsetning innenlands. Den dramatiske økningen i prisene på både strøm og oljeprodukt (måles i denne indeksen før avgifter) siden 2002 har følgelig trukket indeksen kraftig oppover. Det kan være en forklaring til at den positive differansen mellom ideell og faktisk pris økte, eller at den negative differansen minsket, for 20 av 40 varer i vårt utvalg.
- **Volumendring**
For 25 av de 43 varegruppene ble det importert større volum i 2005 enn i 2004, mens importvolumet ble redusert for 16 andre. For to av gruppene var det verken import i 2004 eller i 2005.

Varegruppene som stod for den mest markante **nedgangen** i i-hjelp fra 2004 til 2005 er, i rangert rekkefølge: Tobakk (141 millioner kroner), manganmalm (86 mill.), kaffe (56 mill.) og oljefrø utenom soyabønner (33 mill). Nedgangen var hovedsakelig et resultat av prisoppgang for alle fire, kombinert med redusert importvolum for tobakk og oljefrø.

Det totale importvolumet av rå tobakk fra utviklingsland var i 2005 under en femdel av hva den var i 2004, samtidig som prisen var 84 % høyere. Grunnen til at tobakksimporten skifter fra år til år er at rå tobakk kan lagres i opp til tre år og derfor kjøpes inn i større mengder når prisen er lav, eller når kvaliteten er spesielt god.²⁶ Sammenligner man det gjennomsnittlige importvolumet i 2004 og 2005, med gjennomsnittet for de fem forhenstående år, ligger importvolumet i samme størrelsesorden.

Den nominelle prisen på manganmalm steg med 19 % fra fjorårets gjennomgang til i år. Prisstigningen er et resultat av en generelt økende etterspørsel de siste årene (9 % årlig i perioden

²⁴ Norges Bank, Valutakurser – Årsgjennomsnitt av daglige noteringer, 2005, http://www.norges-bank.no/stat/valutakurser/kurs_an5.html

²⁵ Norges Bank, Valutakurser – Årsgjennomsnitt av daglige noteringer, 2005, http://www.norges-bank.no/stat/valutakurser/kurs_an5.html

²⁶ Personlig kommunikasjon Tiedemanns tobakksfabrikk juli 2006



2001-2005).²⁷ Manganmalm brukes i stålproduksjon, og forbruksveksten av stål har vært stor de siste årene. Som beskrevet i Kapittel 3, er manganmalm og alumina råvarer som importeres for videreforedling i Norge, for deretter å eksporteres. En generell prisøkning på råvarer kan også føre til at prisen på prosesserte produkter stiger. Om disse produktene igjen importeres av utviklingsland kan det indirekte føre til at gevinsten de oppnår ved å få en bedre pris for sine varer, går tapt ved innkjøp av halvfabrikata som aluminium og stål. Den situasjonen må likevel antas å gjelde et fåtall utviklingsland, kanskje inkludert Kina, som har en meget stor import av halvfabrikata og liten eksport av ubearbeidde mineraler. Flertallet av fattige råvareeksporterende land har en begrenset import av halvfabrikata, ettersom de har lite ferdigvareindustri som kan bearbeide dem videre. Mens malmer og metaller til sammen stod for 7,3 % av Kinas import i 2004, var det for eksempel ingen land i Afrika der de stod for mer enn 3 % av importen, og bare seks land der de stod for mer enn 2 %. I Latin-Amerika var det bare tre land (Brasil, Argentina og Trinidad og Tobago) der malmer og metaller stod for mer enn 3 % av importen.²⁸

Kaffe holdt et betydelig høyere gjennomsnittlig prisnivå i 2005 sammenlignet med året før²⁹. Ifølge tall fra Den Internasjonale Kaffeorganisasjonen (ICO) var prisoppgangen på 43 % i denne perioden.³⁰ Dette tallet er sammenfallende med prisøkningen for den norske importen. Månedstatistikk fra organisasjonen for 2006 antyder at kaffeprisen vil fortsette oppgangen fra det historiske bunn-nivået i 2003.³¹

Blant de råvaregruppene som bidro mest til **økning** i i-hjelp var i rangert rekkefølge: Soyabønner (163 mill), nikkelmatte (116 mill), snittblomster og oljefrøkaker (35 mill hver), samt garvede huder (29 mill). Av de varegruppene som slår sterkest ut i tabell 4.1, steg importvolumet med henholdsvis: soya 4 %, nikkelmatte 66 %, snittblomster 34 %, oljekaker 25 %, og garvede huder 45 %. Med unntak av nikkelmatte, har også prisen på disse varegruppene falt. Størst utslag gjorde prisnedgangen på soya (12 %), som alene trakk opp i-hjelpen med 150 millioner kroner.

For noen varer kan det økte importvolumet fra u-land forklares ved at de inntar markedsandeler fra i-land som eksporterer de samme varene. Utviklingslandenes markedsandel for nikkelmatte økte for eksempel med 7 prosentpoeng mellom 2004 og 2005, og kan forklare noe av volumendringen for denne varen i vår gjennomgang. Den totale volumøkningen fra alle land var samtidig på hele 30 % og antyder at også den generelle etterspørselen i fjor var stor.

At storfekjøtt har så mye høyere pris i dag enn i 1980 kan skyldes at referanseprisen i 1980 muligvis var en dumpingpris - bestemt av at importen da helt overveiende kom fra industriland.

Nedenfor er i-hjelpen som knytter seg til import av råvarer. Kakao, te, pepper og sukker er utelatt fra denne tabellen, og i stedet presentert i tabell 4.2. Det skyldes at disse i hovedsak ble importert via ulike industriland og derfor bør behandles spesielt.

²⁷ International Manganese Institute, 2005, <http://www.manganese.org/>

²⁸ UNCTAD, Handbook of statistics 2005, part 4, Structure of international trade by product: Tabell 4.1 B: http://www.unctad.org/en/docs/tdstat30p4_enfr.pdf, tabell 4.1 B. (Den sentralafrikanske republikken figurerer i tabellen med et overraskende høyt tall på 4,2 %, som må ha en særlig forklaring, men dette tallet er ikke oppdatert siden 2000 og følgelig ikke regnet med her).

²⁹ En egen utredning av prisutviklingen på kaffe, te og kakao, ble foretatt av FIVH i 2005. For en utførende gjennomgang se: FIVH rapport, 5/2005, "Hvorfor faller prisene?", av John Hille på www.fivh.no

³⁰ International coffee organisation (ICO), 2005, <http://www.ico.org/>

³¹ Framtiden i våre hender, rapport 05/05: "Hvorfor faller prisene?"



Tabell 4.1: I-hjelpen for 2005 fordelt på importvarer i gruppe 1.

	Pris 1980 (Kr/kg) (A)	Pris 2005 (Kr/kg) (B)	Ideell pris 2005 (1980- pris x 2,286) (C)	Differanse (Kr) C-B (D)	Import 2005 (kg) (E)	I-hjelp (Kr) (DxE)
Storfekjøtt	9,85	43,15	22,52	-20,63	4 077 297	-84 126 461
Ris	2,98	4,59	6,81	2,22	13 664 004	30 365 243
Mais	0,86	1,61	1,98	0,37	2 814 233	1 027 488
Sorghum	0,74	1,05	1,70	0,65	17 097 336	11 087 588
Melasse	0,72	0,91	1,65	0,74	39 331 974	28 945 186
Kaffe	22,72	15,49	51,94	36,45	37 720 841	1 374 846 195
Tobakk	19,64	29,64	44,90	15,26	1 422 488	21 702 956
Soyabønner	1,50	1,90	3,43	1,53	387 672 216	592 750 818
Oljefrø u. soyabønner	2,85	8,61	6,52	-2,09	2 387 924	-5 002 462
Oljefrøkaker	1,07	1,97	2,45	0,48	60 388 680	28 746 219
Tropiske planteoljer	3,91	3,47	8,94	5,47	14 023 332	76 683 225
Bananer	2,69	6,47	6,15	-0,32	73 196 086	-23 471 057
Ananas	5,43	7,29	12,41	5,12	5 529 861	28 329 367
Appelsiner	2,60	5,44	5,94	0,50	7 814 035	3 935 148
Mandariner	4,31	7,21	9,85	2,64	3 809 739	10 067 845
Epler	3,41	6,08	7,80	1,72	16 189 545	27 769 279
Pærer	3,28	7,36	7,50	0,14	581 751	80 328
Druer	4,44	17,89	10,15	-7,74	12 960 291	-100 314 726
Mango, guava, avokado	12,20	13,29	27,89	14,60	2 963 401	43 263 284
Annen frukt	4,75	10,31	10,86	0,55	8 999 043	4 935 975
Nøtter	14,42	32,57	32,96	0,39	2 744 019	1 081 473
Konservert frukt	5,28	7,64	12,07	4,43	8 055 607	35 686 983
Appelsinsaft	5,97	6,47	13,65	7,18	7 001 176	50 250 381
Annen saft	8,98	6,07	20,53	14,46	647 299	9 358 830
Snittblomster	64,69	60,74	147,88	87,14	1 264 649	110 203 208
Garvede huder	74,80	131,37	170,99	39,62	1 162 422	46 058 414
Kopra	2,47	-	5,65	-	-	-
Naturgummi	7,02	13,51	16,05	2,54	150 585	382 143
Skåret tropisk tømmer	2,70	12,98	6,17	-6,81	2 049 941	-13 955 588
Kryssfiner av tropisk tømmer	2,72	9,81	6,22	-3,59	1 402 610	-5 038 287
Massevirke	0,24	0,52	0,54	0,02	579 461 222	11 297 176
Fosfat	0,34	0,46	0,78	0,32	33 556 820	10 645 566
Salt	0,18	0,31	0,41	0,10	181 315 443	18 399 891
Bariumsulfat	0,36	0,40	0,82	0,42	109 237 000	46 202 882
Granitt	1,12	1,38	2,56	1,18	13 185 916	15 563 600
Kvartsitt	0,16	0,47	0,36	-0,11	111 371 518	-12 118 558
Alumina	1,11	1,67	2,54	0,87	2 347 186 640	2 036 090 523
Manganmalm	0,34	0,68	0,78	0,10	1 159 615 640	112 761 025
Krommalm	0,33	-	0,75	-	-	-
Sinkmalm	1,06	2,30	2,42	0,12	15 707 696	1 934 560
Jernmalm	0,12	0,41	0,27	-0,14	144 106 003	-20 540 581
Nikkelmatte	18,34	36,24	41,93	5,69	56 848 794	323 199 038
Tinn	79,16	1 682,00	180,96	-1 501,04	1	-1 501
Sum						4 849 082 616



Ulike former av kakao, samt te, pepper og sukker, er utelatt fra tabell 4.1. En overveiende del av importen av disse varegruppene formidles stort sett via industriland, selv om det er opplagt at størstedelen av all kakao, pepper og te har sin opprinnelse i utviklingsland. Situasjonen har endret seg noe de siste årene vedrørende pepper, der det meste av importen i 2005 kom direkte fra utviklingsland, men det gjelder fortsatt ikke hele importen.

Bildet er noe annerledes når det gjelder sukker. Sukker som importeres til Norge fra andre industriland kan enten være betesukker som faktisk er dyrket der, eller rørsukker fra utviklingsland. Imidlertid sorteres fullt raffinert sukker som kommer til Norge verken etter geografisk eller botanisk opprinnelse i handelsstatistikken – det gjør bare mindre raffinerte former, som utgjør en minimal del av totalen. Imidlertid kan vi med overveiende sannsynlighet slutte oss til opphavet. Av en samlet sukkerimport på 148.000 tonn i 2005 var 106.000 tonn raffinert sukker fra Danmark og 38.000 tonn fra Storbritannia, mens vel 3.700 tonn kom fra Finland. Den resterende sukkerimporten kom fra et stort antall eksportørland, hovedsakelig i Europa, men ellers over hele verden, som hver leverte små mengder.

De danske sukkerraffineriene bruker bare hjemlig roesukker. I Storbritannia brukes både hjemlig dyrket roesukker og importert rørsukker. Vi antar fortsatt, som i *I-hjelpen 2004* at omtrent hele sukkerimporten fra Storbritannia kom fra konsernet Tate & Lyle, som utelukkende bruker rørsukker³², og ikke fra British Sugar, som i praksis har monopol på raffineringa fra roesukker.³³ I så fall var omtrent 25 % av sukkerimporten opprinnelig rørsukker, trolig i sin helhet fra utviklingsland. Det er den samme fordelingen som ble lagt til grunn i de to foregående utgavene av *I-hjelpen*.

Tabell 4.2 viser varebistanden som knytter seg til kakao, pepper, te og sukker, når vi går ut fra priser og mengder som gjelder all import til Norge av disse varene, og altså regner med at 25 % av sukkerimporten, og 100 % av de andre varene, bør tilskrives utviklingsland.

Tabell 4.2: Beregning av i-hjelpen 2005 for varer som i stor grad importeres via tredjeland.

	Pris 1980 (kr/kg)	Pris 2005 (kr/kg)	Ideell pris 2005 (1980- pris x 2,286)	Differanse (kr) C-B	Import 2005 (kg)	I-hjelp (DxE)
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)
Kakaobønner	18,16	140,72	41,51	-99,21	54	-5 357
Kakaosmør	33,16	28,69	75,80	47,11	3 342 042	157 456 165
Kakao, andre former	15,33	17,11	35,04	17,93	4 845 888	86 907 997
Te	51,82	82,67	118,46	35,79	1 120 615	40 107 394
Pepper	14,49	27,80	33,12	5,32	587 741	3 129 215
Sukker	3,28	2,41	7,50	5,09	37 961 589	193 151 602
SUM						480 747 015

Kilder: Som tabell 4.1, med unntak for at prisene som er hentet ut fra Statistikkbanken her gjelder import fra *alle* land til Norge. Se ellers teksten vedrørende importerte mengder av behandlede varene.³⁴

Hvorvidt det er riktig å regne hele prisreduksjonen på disse varene som et bidrag til i-hjelpen, kommer an på om den i sin helhet rammet de utviklingslandene som opprinnelig eksporterte dem, eller om den delvis gikk ut over avansen i de industrilandene der de ble pakket/slutforedlet og videresendt til Norge. Det er rimelig å anta at det meste rammet de opprinnelige eksportørene, og at

³² Tate and Lyle, Our business – refining 2005 http://www.aestaley.com/TateAndLyle/our_business/about_our_processes/about_refining/default.htm

³³ British Sugar, BStoday 2005 <http://www.britishsugar.co.uk/bsweb/bsgroup/agricind/bstoday.htm>

³⁴ Som tabell 5.1, med unntak for at tallene som er hentet ut fra Statistikkbanken her gjelder import fra *alle* land til Norge. Se ellers teksten vedrørende importerte mengder av behandlede varene.



i-hjelpen knyttet til vårt utvalg av råvarer derfor lå nær de 5,3 milliardene som fremgår av tabell 4.1 og 4.2 til sammen.

For varene som er vist i tabell 4.2 var i-hjelpen i 2005 4 % større enn i 2004, da den var på 463 millioner kroner.

Den høye prisen på kakaobønner antas å være et resultat av at det lille kvantum som ble importert var en mer eksklusiv variant, som gav utslag i en høy pris. Det har imidlertid nesten ingen innvirkning på i-hjelpen ettersom importvolumet er så marginalt. Det var ellers nokså små endringer i de importerte mengdene av disse varene.

Tabell 4.3. viser i-hjelpen som knytter seg til import av klær, sko og tekstiler fra utviklingsland.

Tabell 4.3: I-hjelpen for 2005 fordelt på importvarer i Gruppe 2.

	Importpris- indeks 2005 1980=100	Indeks for 1. gangs omsetning	(B)/(A) – 1	Importverdi fra utviklingsland 2005, 1000 kr	I-hjelp, 1000 kr = (C) x (D)
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)
Tekstiler, garn, stoffer	119	231,1	0,94	1 275 558	1 199 025
Klær og tilbehør til klær	117	231,1	0,98	6 329 336	6 202 749
Fottøy	197	231,1	0,17	1 364 022	231 884
SUM³⁵					7 633 658

Summen av varebistanden knyttet til klær, sko og tekstiler utgjorde ifølge tabell 4.3 hele 7,6 milliarder kroner i 2005. Dette er den høyeste summen målt i denne rapportseriens historie, og overgår varebistanden for Gruppe 1 (råvarer) i absolutte tall for andre året på rad. Summen er 30 % høyere enn det den var i 2004, da den ble beregnet til å utgjøre 5,9 milliarder kroner.

Av økningen på 1,7 milliarder kroner skyldes 1,2 milliarder et realprisfall på disse varene. Klær, som teller klart mest, falt gjennomsnittlig med 4,3 % i *nominell* pris ved import til Norge, noe som svarer til et realprisfall på 8 % når det måles mot indeksen for førstegangsomsetning.³⁶ De to andre varegruppene i tabell 4.3, tekstiler og fottøy, falt med henholdsvis 2,1 og 1,8 % i nominell pris – og bidrar med andre ord også til det markerte samlede fallet i realpris for varegruppene i Gruppe 2.

Det må understrekes at dette tallet baserer seg på prisindekser som gjelder *all* import av slike varer – ikke bare fra utviklingsland. Én grunn til at importprisene på slike varer reelt sett har falt i perioden, kan være at en stadig økende andel av disse varene kommer fra utviklingsland – 47 % i 2005 mot 27 % i 1980 – opp 4 % fra 2004.³⁷

Det er med andre ord ikke gitt at prisene til eksportører i utviklingsland *eller* i industriland hver for seg har falt fullt så mye som gjennomsnittet av de to. Forskyvningen mellom importkilder er imidlertid ikke større enn at den bare kan forklare en liten del av prisfallet på klær og tekstiler.

³⁵ Importverdi: Statistisk sentralbyrå, Statistikkbanken, tabell 03193. Tallene kommer fram ved å legge inn "Import", "Verdi" "2005 M01 t.o.m. 2005 M12", landene i vårt utvalg og de overnevnte varegruppene. Indekstill: 1980-1988: SSB, Historisk statistikk, http://www.ssb.no/emner/historisk_statistikk/tabeller/18-18-7t.txt, unntatt tall for fottøy, som er meddelt av SSBs kontor for utenrikshandelsstatistikk v/Mona Moe. 1988-2002: SSB: Månedstatistikk for utenrikshandelen, <http://www.ssb.no/muh/mu2005/tab-66.html> (tekstiler) og <http://www.ssb.no/muh/mu2005/tab-68.html> (klær og fottøy). De to seriene er kjedet av Øyvind Hagen ved SSB. Indeks for førstegangsomsetning (1980=100) er beregnet ved hjelp av SSBs kalkulator på <http://www.ssb.no/emner/08/02/20/pif>.

³⁶ Førstegangsomsetning (1980=100) er beregnet ved hjelp av SSBs kalkulator på <http://www.ssb.no/emner/08/02/20/pif>.

³⁷ Tall for 1980: se I-hjelpen 2003, hentet fra Statistisk sentralbyrå, Utenrikshandel 1991, Hefte II. Tall for 2005: SSB, Statistikkbanken, <http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/>, tabell 03193. (Tall for importen fra u-land framkommer ved å legge inn året 2005, Import, Verdi, SITC-gruppene 65, 84 og 85, og de landene som inngår i vår gruppe av utviklingsland; hele importen framkommer ved å erstatte det siste med "Alle land".)



Dersom det er riktig at eksportører i utviklingsland både i 1980 og i 2005 fikk mindre betalt enn eksportører i industriland for like varer, så kan dette ellers tolkes som et *tillegg* til i-hjelpen. Tallet på 7,6 milliarder kroner kan derfor betraktes som et grovt anslag.

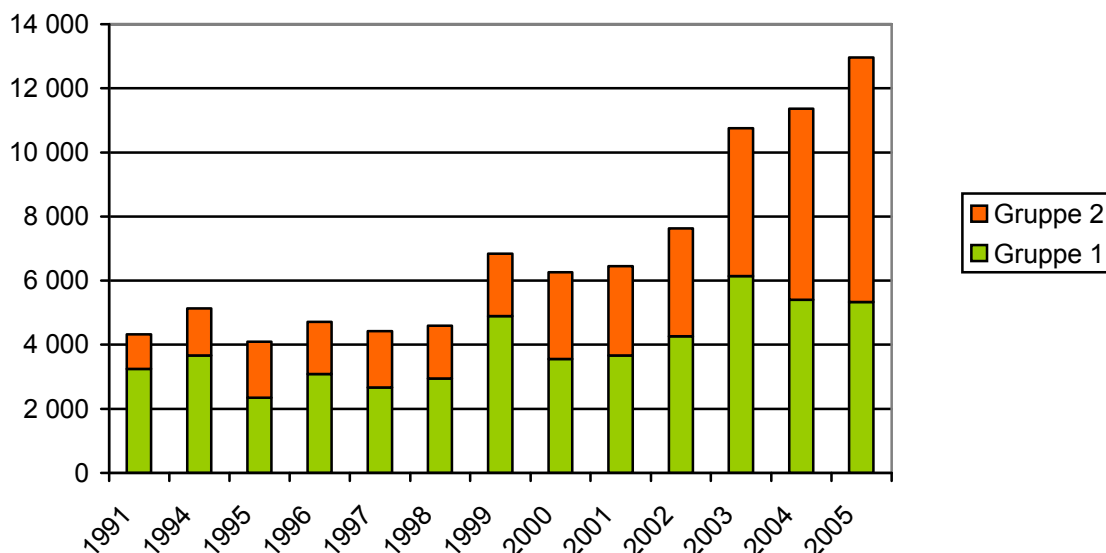
4.2. Varebistanden 1991-2005

I-hjelpen som knytter seg til import av varene som er omtalt i avsnitt 4.1 kan anslås til 13 milliarder kroner i 2005 (5 330 millioner kroner i Gruppe 1 + 7 634 millioner kroner i Gruppe 2).

I den første utgaven av *I-hjelpen* ble varebistanden for 1991 beregnet til knapt 3,3 milliarder kroner. Det tilsvarer ca. 4,1 milliarder 2005-kroner (her inflasjonsjustert etter konsumprisindeksen).

En tidsserie for alle årene som rapportene om i-hjelpen dekker er vist i Figur 5.1³⁸. Som nevnt innledningsvis er det et tidsseriebrudd mellom 2002 og 2003 da vare- og landutvalget ble endret. Beregninger med nytt og gammelt vare- og landutvalg ble gjort i *I-hjelpen 2004*. De viste at utfallet av endringene var beskjedne; varebistanden var tilnærmet identisk for de to utvalgene.³⁹ Betrakningen gjelder særlig for gruppe 2, der vareutvalget er uendret og importen fra land som har kommet til eller gått ut er liten.

Figur 5.1: Utvikling i varebistanden fra 1991 til 2005, med fordeling på varer i gruppe 1 og 2. Millioner faste 2005-kroner.⁴⁰



Som det kommer tydelig frem av Figur 5.1, var varebistanden knyttet til varer i Gruppe 2 rekordhøy i 2005. Varebistanden fra denne gruppen var over 30 % høyere i dette året sammenlignet med året før. Det er det høyeste nivået som er målt for varegruppen i denne rapportseriens historie. Økningen har vært uavbrutt siden 2000 utgjør altså – for andre året på rad – i 2005 en større sum enn gruppe 1. Dette skyldes stadig synkende realpriser på klær, tekstiler og sko, samt økende

³⁸ For informasjon om standardisering og avvik i tidsserien se *I-hjelpen 2004*, www.framtiden.no

³⁹ *Framtiden i våre hender*, rapport 05/04: "Fra fattig til rik" www.fivh.no/filer/Fra_fattig_til_rik_r0504.pdf

⁴⁰ For 1991: *I-hjelpen 1993*. For varer i Gruppe 1 og årene 1994-99: *I-hjelpen 2001* www.fivh.no/filer/ihjelpen_r0401.pdf (vedlegget til denne rapporten inneholder data for alle tidligere år f.o.m. 1994). For varer i Gruppe 1 og årene 2000-2001: Se Vedlegg 1 til *I-hjelpen 2003*. For varer i Gruppe 1 og år 2002: *I-hjelpen 2003*. For varer i gruppe 2 og alle årene mellom 1994-2002, se Vedlegg 2 til *I-hjelpen 2003*. Data for 1999, 2000, 2001 og 2002 vedr. Gruppe 1 er rettet i forhold til det som kommer fram i ovennevnte kilder ved at varebistanden er kalkulert også for nikkematte. For 1999, 2000 og 2001 er de dessuten justert ved å beregne varebistanden knyttet til sukker, kakao, te og pepper etter samme metode som ble brukt fra 1991-1998 samt i 2002 og 2003. Justeringene innebærer at varebistanden, regnet i løpende kroner, er økt med 1107 mill. kr. i 1999, 678 mill. kr. i 2000, 804 mill. kr. i 2001 og 848 mill. kr. i 2002. Tallene er omregnet til 2005-kroner vha. av SSBs konsumprisindeks www.ssb.no/emner/08/02/10/kpi/1-7t.html.



import av disse varegruppene fra utviklingsland. Realprisen på sko, som har vært nokså stabil fram til 2002, har også opplevd et prisfall de siste tre årene.

Varebistanden knyttet til varer i Gruppe 1 viser derimot større svingninger fra år til år, uten noen like klar tendens. Dette henger naturligvis mest sammen med svingninger i prisene på de fire varene som teller mest i denne gruppen nemlig kaffe, soyabønner, aluminiumoksid og nikkelmatte, der det for de to førstnevnte kan bli betydelige utslag fra år til år avhengig av avlingene, og for de sistes del avhengig av konjunktorene for metallindustrien.

Det skal merkes at ettersom Norge har hatt en marginalt styrket kronekurs kan det ha bidratt til å presse prisindeksen for førstegangsomsetning innenlands noe ned da de fleste varene som omsettes i Norge er importerte. En lavere prisindeks vil senke den "ideelle prisen" på varer fra utviklingsland og dermed bidra til å minske i-hjelpen.

De siste tre årene har det vært registrert et slående avvik mellom et stort realprisfall på mange av råvarene Norge importerer, målt i kroner, og en betydelig realprisøkning på Verdensbankens råvareutvalg, målt mot prisene på eksportvarer fra fem ledende industriland.

Som det ble påpekt i avsnitt 4.1, kan en del av forklaringen være at den norske prisindeksen for førstegangsomsetning innenlands, som er grunnlaget for våre realprisberegninger, har økt forholdsvis sterkt siden 2002, hvilket igjen skyldes at energiprisene her slår sterkt ut. Andre årsaker kan være avvik i sammensetningen av norsk råvareimport og Verdensbankens råvarekurv; svakheter ved Verdensbankens indeksgrunnlag (jfr. Kapittel 2); eller at norske importører de siste to årene har blitt mer drevne når det gjelder å oppnå lavest mulig priser. I tillegg har Norges handelspartnere, som den importveide kronekursen måles mot, selv hatt en sterkere kursutvikling på sine valutaer enn snittet av land som utviklingsland importerer fra (og som påvirker "realverdien" av deres eksport, som Verdensbanken forsøker å måle).

Avviket i utviklingen av "norsk realpris" på varene som inngår i denne undersøkelsen de siste årene, og utviklingen i Verdensbankens beregnede realpris på varene i deres kurv påtakelig. En videre utredning av dette forholdet og evaluering av faktiske forskjeller basert på sammenlignende beregninger hadde vært nyttig for å klarlegge eventuelle særlige årsaker til at realprisene på råvarer Norge importerer fra utviklingsland, har en mer negativ utvikling enn prisene på råvarer ellers på verdensmarkedet. Det er følgelig behov for nærmere undersøkelser på området.

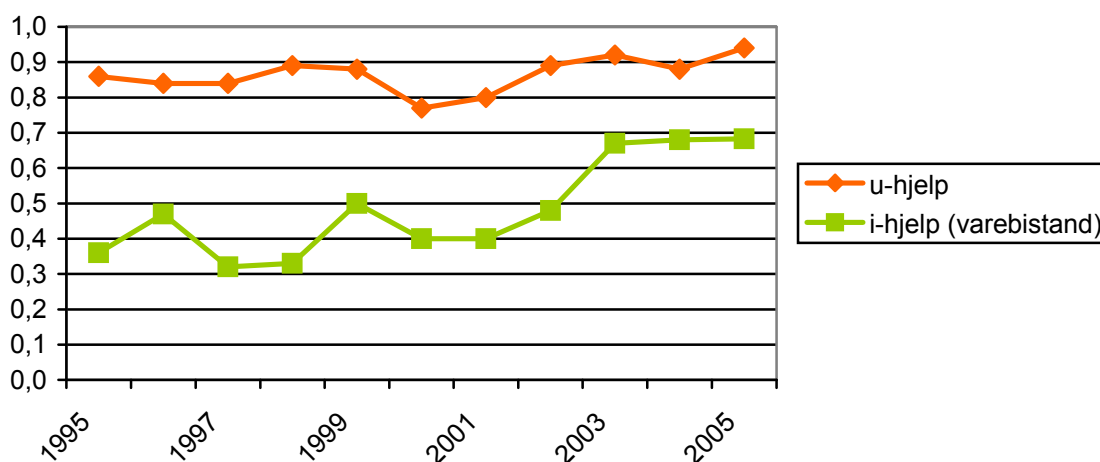
4.3. Varebistanden sammenlignet med norsk bistand

I 2005 ga Norge 17,9 milliarder kroner i bistand til utviklingsland – altså ca. 38 % mer enn det vi tjente på at prisene på råvarer og tekovarer/skotøy har falt siden 1980. Figur 5.2 viser hvordan disse to størrelsene har variert siden 1995, målt som andel av Norges bruttonasjonalinntekt (BNI). BNI er lik bruttonasjonalproduktet (BNP) pluss Norges inntekter i form av renter og utbytte på investeringer i utlandet, minus utlendingers inntekter av tilsvarende plasseringer i Norge.



Figur 5.2 Utvikling av norsk brutto utviklingsbistand og i-hjelp i form av varebistand, som andeler av BNI i perioden 1995-2005.⁴¹

Figur 5.2 viser utviklingen i norsk bistand og den varebaserte i-hjelpen som andel av BNI⁴².



Varebistanden til Norge har tradisjonelt utgjort mellom 35 og 60 % av vår utviklingsbistand til fattige land. De siste tre årene har imidlertid andelen lagt høyere; i-hjelpen i fjor utgjorde hele 77 % av "u-hjelpen". I årets gjennomgang synker andelen noe til 71 %. Dette skyldes hovedsakelig at u-hjelpen økte drastisk fra i fjor med hele 20 %, fra 14,8 milliarder kroner i 2004 til altså 17,9 milliarder i 2005. En annen årsak var en sterk økning i BNI på hele 11 % i samme periode. I-hjelpen økte samtidig med 16 % fra 2004. Sluttresultatet var at i-hjelpen målt som andel av BNI var nokså nøyaktig den samme i 2005 som året før.

Økningen i i-hjelpen, målt mot BNI, gir en indikasjon på at økte inntekter ikke nødvendigvis bidrar til å gjøre verdenshandelen mer rettferdig – parallelt med høye inntekter følger en økende i-hjelp.

⁴¹ SSB, Indikatorsett for bærekraftig utvikling, 2006, utfordringer i fremtidens Norge: <http://www.ssb.no/magasinet/miljo/art-2006-08-15-01.html>

⁴² Tallene frem til og med 2002 bygger på gammelt vare- og landutvalg, mens tall fra 2003 og frem til i dag er basert på nytt revidert vareutvalg fra 2003. Revisjonen hadde ingen nevneverdige utslag på i-hjelpen; for ytterligere detaljer, henviser vi til I-hjelpen 2003.



5. Annen i-hjelp

Det finnes tre ytterligere former for i-hjelp, gjennom hvilke industriland nyter godt av skjeve bytteforhold med utviklingsland; miljøbistand, finansbistand og ekspertbistand.

Nye politiske retningslinjer vedrørende Norges rolle som internasjonal kreditor er varslet i statsbudsjettet for 2007. Vi vil nedenfor gi en redegjørelse for Norge som mottaker av finansbistand, og vår rolle i det internasjonale gjeldsbildet, samt en evaluering av regjeringens foreslåtte gjeldslette. En tredje form for i-hjelp er miljøbistand som nedenfor vil gjennomgå i sin helhet; med en vurdering av alternative beregningsmåter.

Bakgrunnen for den tredje og siste formen som vil diskuteres her, ekspertbistanden, ble det gjort utførlig rede for i *I-hjelpen 2004*. I påvente av ny statistikk vil vi her bare kort oppsummere hovedfunnene i fra 2004. For en mer utførlig gjennomgang henvises det til *I-hjelpen 2004* ("Fra fattig til rik").⁴³

5.1. Miljøbistand

Det er rimelig å anta at Norge i 2005 hadde en høy økonomisk gevinst av mangelen på et effektivt, globalt regime for å redusere klimagassutslippene. Samtidig faller hovedvekten av skadevirkningene som denne mangelen påfører verden, faller på fattige utviklingsland, fordi de har begrensede ressurser til å iverksette tiltak og beskytte seg mot klimaendringer og fordi de representerer samtidig det store flertallet av verdens befolkning.

I det følgende gir vi et eksempel på en kvantifisering av miljøbistanden fra utviklingsland til Norge. Vi gjør det ved å beregne hva det ville kostet om Norge måtte kjøpt kvoter for sitt merutslipp av CO₂ i et system der alle jordens innbyggere hadde lik rett til å slippe ut like mye⁴⁴.

Norges samlede innenlandske utslipp av CO₂ var på 43,3 millioner tonn i 2005.⁴⁵ Folkemengden ved inngangen til samme år var 4,6 millioner. Det vil si at vi med en "utslippsrett" lik verdensgjennomsnittet på 4,2 tonn CO₂ per innbygger, skulle ha fått lov til å slippe ut 19,3 millioner tonn⁴⁶. Å betale for et merutslipp på de resterende 24 millioner tonn – til en pris av \$ 98 per tonn – ville kostet oss \$ 2,4 milliarder, eller **15 milliarder kroner** etter gjennomsnittskursen i 2005.

Dette er et forsiktig anslag for den rent CO₂-relaterte miljøbistanden til Norge, av flere grunner:

- Dagens globale CO₂-utslipp – som ligger til grunn for per-capita fordelingen vi baserer oss på antas å være lite bærekraftig. FNs klimapanel (IPCC) har anslått at en utslippsreduksjon – til et maksimalt utslipp på 1,1 tonn CO₂ per verdensborger – vil være nødvendig for å oppnå en stabilisering av drivhusgassen i atmosfæren.⁴⁷ Ved en slik ordning, der en global bærekraftig kvote fra dag én ble satt vesentlig lavere enn dagens globale per capita utslipp, ville kvoteprisen økt drastisk.
- Den norske klimastatistikken, som vi baserer beregningen på, ikke inneholder tall for CO₂-utslipp fra utenrikstrafikk med fly eller fra skipsflåten som går i internasjonal fart. Inkludering av disse ville økt CO₂-mengden med flere millioner tonn – og summen for miljøbistanden tilsvarende.⁴⁸
- Beregningen tar ikke hensyn til historisk karbondjeld, eller de akkumulerte rentene på denne. Anslagene tar heller ikke hensyn til Norges rolle som petroleumsprodusent. Norges

⁴³ Framtiden i våre hender, rapport 05/04: "Fra fattig til rik", http://www.fivh.no/filer/Fra_fattig_til_rik_r0504.pdf

⁴⁴ Grunnet manglende detaljeringsgrad på den globale statistikken over klimagassutslipp, må vi her begrense beregningen til utelukkende å gjelde CO₂ fra fossile kilder.

⁴⁵ Statistisk Sentralbyrå, Utslipp av klimaglasser – nasjonale tall, tabell 4, 2006, <http://www.ssb.no/emner/01/04/10/klimagassn/tab-2006-05-11-04.html>

⁴⁶ 4,2 tonn pr innbygger gjelder CO₂-utslipp fra forbrenning av fossil energi, og er det nyeste tallet, fra 2004. Energy Information Administration, <http://www.eia.doe.gov/pub/international/iealf/tableh1cco2.xls>

⁴⁷ Zero, rapport: "Hvordan redusere Norges CO₂-utslipp til et økologisk forsvarlig nivå", mars 2004. http://www.zero.no/fossil/co2/hvorfor/fossil_energiforbruk_i_Norge.pdf

⁴⁸ Se for eksempel Framtiden i våre hender 2006: Flytrafikk og miljø. Arbeidsnotat 02/06 http://www.framtiden.no/filer/A200602_Flytrafikk_og_miljo.pdf



samlede årlige produksjon av olje og gass tilsvarer CO₂-utslipp som er nesten ti ganger høyere enn den norske befolknings samlede utslipp.⁴⁹

5.1.1. Bakgrunn

Et generelt høyt ressursforbruk er en av de viktigste årsakene til at industriland står ansvarlig for en forholdsvis større andel av verdens globale miljøforstyrrelser enn utviklingsland. Når utviklingsland likevel ikke kompenseres for slike miljøbelastninger, påført av industriland, er dette en form for miljøbistand fra fattige til rike land. Det mest åpenbare tilfellet av slik bistand er manglende kompensasjon for langtransporterte miljøforurensinger, med globale skadevirkninger. Utviklingsland tar ofte en andel av slike skadevirkninger som *ikke* står i forhold til deres egne bidrag til forurensningen

Miljøbistanden tar også andre former. Store miljøskader er knyttet til produksjon av en del av de varene som industriland importerer fra utviklingsland. Et annet eksempel er tilfeller der produksjonsbedriftene i fattige land eies eller kontrolleres av aktører i industriland, eller der importørene bevisst lar være å kompensere for de skadene produksjonen medfører ved å unngå å betale en merpris som internaliserer de eksterne kostnadene, som for eksempel kostnader knyttet til miljøforurensing. Dessuten drar industriland i mange tilfeller nytte av slakke arbeids- og miljøreguleringer i utviklingsland.

Mindreprisen som følger av manglende miljøtiltak er *ikke* nødvendigvis innregnet i varebistanden, slik vi har beregnet denne. Dette vil bare være tilfellet dersom den har oppstått etter 1980; altså om produksjonen av noen av de varene vi importerer fra utviklingsland *da* foregikk på miljømessig akseptabelt vis, men at prisen senere er senket blant annet på grunn av *mer* miljøfiendtlige produksjonsmåter.

Å anslå miljøbistanden som består i at rike land slipper å kompensere fattige land, enten for miljøskadene som skjer gjennom produksjon av varer som rike land importerer, eller for dem som forårsakes av virksomheten til foretak som eies av rike land, vil imidlertid være en svært krevende oppgave og vil følgelig ikke gjøres nærmere rede for her.

Siden *I-hjelpen 2003* har drøftingen av miljøbistand begrenset seg til global oppvarming og tilhørende klimaeffekter. Klimaendringer er kanskje det mest åpenbare og omfattende eksempelet på et miljøproblem med store globale ringvirkninger, som hovedsakelig forårsakes av industriland, men samtidig rammer utviklingsland hardest.

5.1.2. Utslippskvoter eller beregning av skadekostnad?

Å anslå kostnaden ved de framtidige skadene som utviklingsland vil bli påført som følge av industrilands årlige merutslipp av CO₂, er komplekst og omfattende. Til *I-hjelpen 1993* ble det brukt en metode basert på tanken om omsettelige utslippskvoter. Utgangspunktet var at en rettferdig fordeling ville innebære at retten til å slippe ut CO₂ ble fordelt mellom verdens land i forhold til deres folketall. Bruk av kvoter som en indikator på de kostnader som påføres utviklingsland ved menneskeskapte klimaendringer gir imidlertid ikke nødvendigvis et korrekt bilde av de faktiske kostnadene utviklingsland bærer. Kvotepriser bestemmes av hva kjøpere er villige til å betale for utslippsrettigheter, hvilket igjen avhenger av hva alternativet – nemlig å *la være* å slippe ut den aktuelle mengden CO₂ – vil koste dem. Markedsprisen på en utslippskvote på ett tonn CO₂ kan være større eller mindre enn kostnaden dette utslippet kommer til å påføre verdens befolkning som helhet, eller u-lands befolkning alene, i fremtiden.

De siste årene har en rekke forskere forsøkt å beregne de globale kostnadene knyttet til våre CO₂-utslipp. Å gjøre en så ambisiøs og omfattende beregning har naturlig nok vist seg å være vanskelig. Kanskje den vanligste kritikken av slike beregninger er at man har mislykkes i å inkorporere lokale variasjoner i hvordan konsekvensene av klimaforandringer vil ramme. Andre studier kritiseres for at de i for liten grad integrerer klimaendringene også kan ha fordelaktige konsekvenser. For eksempel kan klimaendringene i enkelte områder oppleves som positive, eksempelvis i kalde områder der et

⁴⁹ Tallene er beregnet ut i fra SSBs statistikk over Norges total produksjon av olje og gass i 2005. Verdiene er deretter omgjort til CO₂-utslipp etter utslippsfaktorer beregnet av SEEN: Sustainable Energy and Economy Network, Methodology, http://www.seen.org/pages/db/method_shtml



varmere klima oppleves som mer behagelig, eller i tørre områder som får økt nedbør og dermed bedre muligheter for jordbruksproduksjon.

Et mye diskutert moment som legges til grunn ved beregning av skadestrukturer er diskonteringsrente. Dette begrepet er knyttet til tanken at en fremtidig kostnad eller inntekt har lavere nåverdi enn en kostnad eller inntekt i dag. Å diskontere skadestrukturen med 4 % innebærer eksempelvis at kostnaden ved en gitt skade som inntreffer neste år, bare vurderes til 96 % av kostnaden ved samme skade dersom den inntreffer i år. Med samme diskonteringsrente blir et miljøproblem av gitt omfang som oppstår i år 2040, bare en fjerdedel så kostbart som et problem som oppstår i 2006. Bruken av diskonteringsrente, og særlig av høye diskonteringsrenter, kan problematiseres. En begrunnelse for å gjøre det kan være at man forventer en global økonomisk vekst på for eksempel 4 % årlig framover, som vil sette oss tilsvarende bedre i stand til å møte de problemene som kommer. Det er selvfølgelig ikke rimelig dersom en mener at ikke alle klimaproblemene *kan* løses ved hjelp av investeringer i tilpasningstiltak. En slik global betraktning tar selvfølgelig heller ikke hensyn til at den økonomiske veksten framover kan tenkes å bli høyst ulikt fordelt mellom verdens land, akkurat som skadene ved klimaendringer kan bli det.

Finansdepartementet fraråder i det hele tatt bruk av diskonteringsrente for langsiktige miljøinvesteringer.⁵⁰ Dette tilsier at svært lav eller ingen diskonteringsrente bør brukes når vi vurderer klimatiltak.

I et omfattende forskningsprogram, ExternE, ledet av Europa Kommissjonen, som ble lagt frem i 1999, ble den marginale skadestrukturen per tC anslått til € 16-17 og € 44-46, med henholdsvis 3 % og 1 % diskonteringsrente, basert på to ulike modeller.⁵¹ Det tilsvarer henholdsvis 137 og 374 norske kroner, etter valutakursen det året. Basert på Fankhauser (1994), anslår Verdensbanken (2005) de marginale skadestrukturer til 20 \$ per tC.⁵² Et anslag av Tol (2005), basert på en gjennomgang av 28 publiserte vitenskapelige artikler, er mer i samsvar med ExternE, og antyder at det er en overhengende sannsynlighet, selv med en lav diskonteringsrente (1 %), for at de marginale skadestrukturer vil være lavere enn 51 \$/tC. Med en diskonteringsrente på 4 % (1 % høyere enn ExternE) anslår Tol, at skadestrukturen vil tilsvare 16 \$/tC.⁵³ En skadestruktur på 16 og 44 \$/tC i 1999 tilsvarer henholdsvis ca 5 og 14 \$/tonn CO₂, omregnet til dollarkursen i 2005. Mens det første anslaget er langt lavere enn kvoteprisen som ble lagt til grunn for *I-hjelpen 2005*, er 14 \$/tonn CO₂ (basert på 1 % diskonteringsrente) i noenlunde samsvar med denne kvoteprisen.⁵⁴

Beregning av skadestruktur har overveiende vært basert på prinsippet om betalingsvillighet, det vil si, at kostnaden beregnes ut i fra hvor mye vi er villige til å betale for alternativet, altså å unngå skade. Om vi, for eksempel, skal vurdere verdien av en vernet skog mot den verdien som kan tas ut ved å hogge skogen, vil man spørre hvor mye man er villig til å betale for å beholde skogen uberørt. En enda vanskeligere problemstilling oppstår når man skal anslå verdien av et menneskeliv. Ved å legge betalingsvillighet til grunn for beregning av skadestrukturer forårsaket av klimaendring, impliseres det også at et menneskeliv i utviklingsland – hvor inntekt og kjøpekraft er lavere – er mindre verdt enn et menneskeliv i industriland. EU prosjektet ExternE har derimot forsøkt å ta korrigerende for denne problemstillingen ved å justere for inntektsforskjeller ("equity weighing/adjustment"), i sine anslag som er presentert ovenfor. Frem til nylig har slike forskjeller mellom rike og fattige land for det meste blitt neglisjert, med den sannsynlige konsekvens at skader

⁵⁰ ECON, Senter for økonomisk analyse, rapport 08/01: <http://elmacho.info/~henrik/R08-01%20HLI.pdf#search=%22definisjon%20diskonteringsrente%20milj%C3%B8%22>

⁵¹ ExternE – Externalities of Energy. A research project of the European Commission, 1999. Vol 8. Global warming, Kapittel 6, Tabell 6.1: <http://www.externe.info/oldvolumes/vol8.pdf>

⁵² Verdensbanken 2005, www.worldbank.org; Fankhauser, S. (1995), Valuing Climate Change - The Economics of the Greenhouse, 1 edn, EarthScan, London.

⁵³ Tol, RSJ. 2005. The marginal damage costs of carbon dioxide emissions: an assessment of the uncertainties. *Energy Policy*, 33: 2064-2074

⁵⁴ Framtiden i våre hender, rapport 05/03: I-hjelpen 2005, http://www.framtiden.no/filer/R200503_I-hjelpen.pdf



som rammer utviklingsland undervurderes, og/eller, at skader som rammer industriland overvurderes (i forhold til utviklingsland).⁵⁵

En annen ulempe ved å beregne miljøbistanden ut i fra kostnadskalkulasjoner i stedet for kvotepris er at mange av de sannsynlige skadevirkningene, som for eksempel påskyndet tap av biologisk mangfold, ikke bare er svært vanskelige å estimere med henhold til omfang, men enda vanskeligere å prissette, med den konsekvens at slike skader gjerne neglisjeres, alternativt at de prissettes "forsiktig" (det vil si med lave verdier).⁵⁶

Klimaforskere står altså ovenfor store utfordringer når de skal forsøke å spå hvilke fremtidige konsekvenser en klimaforverring vil føre med seg, som følge av komplekse tilbakevirkningsmekanismer, positive som negative, og som i tilfeller har vært ukjente frem til nylig. Dette tilfører en ytterligere usikkerhet til slike beregninger.

En annen sannsynlig konsekvens av slike komplekse beregninger og tilhørende antagelser med relativ høy usikkerhet er at skadekostnadene beregnet per tonn karbon vil kunne endre seg vesentlig i årene som kommer. Dette vil følgelig også kunne gi et dårligere sammenligningsgrunnlag for fremtidige utgivelser i denne rapportserien.

Også i årets utgave av i-hjelpen er beregningene av miljøbistanden derfor basert på ideen om omsettelige utslippkvoter. Utgangspunktet har vært og er, at en rettferdig fordeling ville innebære at retten til å slippe ut CO₂ ble fordelt mellom verdens land i forhold til deres folketall.

Konsekvensene av et slikt kvoteregime ble først beregnet i den første utgaven av *I-hjelpen*, som kom i 1993 og hadde referanseår 1991. Om summen av kvotene ved innføringen av et slikt kvoteregime svarte til verdens faktiske CO₂-utslipp i 1990, ville det betydd (anno 1991) at hvert land fikk rett til å slippe ut 3,7 tonn CO₂ per innbygger per år. For å opprettholde sitt daværende utslippsnivå måtte land i Nord ha kjøpt utslippkvoter tilsvarende ca. 10,3 milliarder tonn CO₂ av land i Sør. Det fantes allerede da flere anslag for markedsprisen på CO₂-kvoter under ulike globale kvoteregimer. Ett av dem som syntes å bygge på de nærmest beslektede forutsetningene, gikk ut på \$ 68 per tonn CO₂. Ved denne prisen ble i-lands årlige ubetalte CO₂-regning på \$ 700,4 mrd.

I *I-hjelpen 2003* ble to anslag for prisen på CO₂-utslipp basert på en tankegang om markedspris på omsettelige kvoter fremsatt, på henholdsvis \$ 20 og \$ 270, hentet fra FIVH-utredningen Økologisk gjeld⁵⁷. Forutsetningene for begge disse avvek imidlertid fra tanken om "global kvotefordeling etter folketall med summen av kvoter i utgangsåret lik fjorårets faktiske globale utslipp". Det lave tallet var anslag for prisen ved et EU-internt kvotemarked, mens det høye gjaldt for en situasjon der den globale kvoten ble satt til 25 % av dagens utslipp. Anslagene svekket dog ikke antagelsen om at anslaget fra 15 år tilbake kunne ha vært i riktig størrelsesorden.

Den amerikanske økonomen Kristen Sheeran utarbeidet i 2002 en oversikt over en rekke anslag for prisen på CO₂-kvoter dels ved global handel, og dels i USA under den hypotetiske forutsetningen at landet skulle oppfylle sine Kyoto-forpliktelser (det vil si redusere utslippene med bare 7 % fra 1990-nivå fram til 2010).⁵⁸ Prisene som varierer mellom \$ 38 og \$ 95 1996-dollar per tonn CO₂. Tre av disse anslagene er gjort i 2000, resten tidligere på 1990-tallet⁵⁹. Med dette i betraktning kan en kvotepris på omkring \$ 68 per tonn CO₂ på begynnelsen av 1990-tallet være rimelig anslått. Med utgangspunkt i året 1991 svarer det til omkring \$ 98 i 2005, basert på den innenlandske inflasjonen i USA.⁶⁰

⁵⁵ ExternE – Externalities of Energy. A research project of the European Commission, 1999. Vol 8. Global warming, Appendix 5: <http://www.externe.info/oldvolumes/vol8.pdf>

⁵⁶ ExternE – Externalities of Energy. A research project of the European Commission, 1999. Vol 8. Global warming: <http://www.externe.info/oldvolumes/vol8.pdf>

⁵⁷ Dag Nagoda, Gro Dyrnes og Mekonnen Germiso 2003: Økologisk gjeld. Minirapport fra FIVHs Informasjonssenter, <http://www.fivh.no/index.php?artikkelid=1122&back=1>

⁵⁸ http://www.spaef.com/IJED_PUB/3_4/3_4_sheeran.html

⁵⁹ Det er ett avvikende tall i Sheerans tabell, nemlig en "pris" på \$ 5,5 per tonn CO₂, som imidlertid ikke egentlig er en anslått kvotepris, men det økonomen W. Nordhaus i 1994 mente prisen "burde være" ut fra den skaden han mente at CO₂-utslipp faktisk gjør. Hans forutsetninger i den sammenhengen er kjent som ytterst forsiktige.

⁶⁰ US Department of labor, Bureau of labor statistics, "Inflation calculator", oktober 2006: <http://www.bls.gov/cpi/>



Siden oppstarten av EUs kvotemarked i 2005 har prisen variert fra 5 til 20 €/tonn CO₂, mens forwardprisen for 2008 for tiden ligger i overkant av 18 €. Det skal merkes at prisen gjelder for EUs marked, og ikke en verdenskvote som diskutert ovenfor. Prisen er altså rimelig godt i samsvar med anslaget for prisen i et EU-internt marked i den tidligere nevnte FIVH-rapporten (16 €).

Det har også vært spekulert i hvorvidt prisen vil falle når Russland, Ukraina og andre tidligere Sovjetstater, som hver innehar store kvoter for salg, slippes til på markedet. Dette er dog usikkert ettersom effekten av "selgers marked" er vanskelig å beregne. Et annet moment som påvirker i motsatt retning er at det hittil er delt ut mer kvoter enn det reelle utslippet de landene – som har undertegnet Kyoto-avtalen – faktisk har.

Siden 1990 er avstanden mellom industrilands og utviklingslands gjennomsnittlige CO₂-utslipp per capita noe redusert. Kina står nå for verdens nest største årlige CO₂ utslipp⁶¹ (4,7 milliarder tonn i 2004, eller 3,62 tonn per capita) og bidrar dermed til at denne forskjellen minsker. I 2003 slapp industriland ut hele 12,9 tonn CO₂ per capita, mens utviklingsland til sammenligning slapp ut 2,2 tonn per capita av samme klimagass, opp fra henholdsvis 12,7 og 2,1 tonn per capita året før.^{62,63}

I tillegg har utslippene fra Øst-Europa holdt seg noenlunde stabile i senere år.⁶⁴ I 2004 var verdens utslipp av CO₂ fra forbrenning av fossil energi på 4,24 tonn CO₂ per capita.⁶⁵ Land i Nord-Amerika og Europa (inkludert tidligere Sovjetunionen) pluss Japan, Australia og New Zealand hadde da et samlet folketall på 1387 millioner⁶⁶, som ved en lik global fordeling av utslippsretter hadde gitt dem rett til å slippe ut 5881 milliarder tonn CO₂. I virkeligheten slapp de ut 15.778 milliarder tonn, og måtte ha kjøpt retten til å slippe ut de resterende 9897 milliarder tonn av land i Sør.⁶⁷ Ved en pris per tonn på \$ 98 hadde dette kostet dem \$ 970 milliarder.

Om det ble tatt utgangspunkt i prinsippet om historisk akkumulert miljøgjeld – som det også har blitt foreslått – ville dette beløpet vært langt høyere. Om vi ser bort i fra det lange perspektivet, og bare tenker oss at denne har bygd seg opp med \$ 970 milliarder årlig siden 1987 – da Brundtland-kommisjonens rapport for alvor satte klimaproblemet på den internasjonale politiske dagsordenen – og tar utgangspunkt i en rentesats på 5 %, så var den ubetalte karbondjeld for denne perioden ved utgangen av 2005 kommet opp i \$ 31.100 milliarder. *Rentene* for 2005 alene ville i så fall utgjøre mer enn \$ 1500 milliarder kroner. For å hindre at gjelden økte, skulle industriland i så fall ha overført rundt \$ 2500 milliarder (16.100 milliarder kroner ved kursen i 2005⁶⁸) til utviklingsland i 2005 alene – mer enn nok til å slette utviklingslandenes samlede gjeld, legitim som illegitim, i løpet av ett enkelt år.⁶⁹

5.2. Finansbistand

Begrepet finansbistand brukes her om visse direkte pengeoverføringer, i dette tilfellet fra utviklingsland til industriland, som *ikke* skjer som betaling for varer eller tjenester. Renter og avdrag på gjeld er kanskje det mest åpenbare eksemplet på slike overføringer.

xv Energy Information Administration, Environment, International Emissions Data: <http://www.eia.doe.gov/>

⁶¹ http://cdiac.esd.ornl.gov/trends/emis/em_cont.htm

⁶² United Nations, Millenniumindicators 2005, Data, World and regional trends, Carbon dioxide emissions, total and per capita, Indicator (Table) 28: http://millenniumindicators.un.org/unsd/mi/mi_indicator_xrxx.asp?ind_code=28

⁶³ Framtiden i våre hender, I-hjelpen 2005, Kapittel 6.1 Miljøbistand: www.fivh.no/rapporter

⁶⁴ Energy Information Administration, <http://www.eia.doe.gov/pub/international/iealf/tableh1co2.xls>

⁶⁵ Energy Information Administration, Table H.1cco2, World Per Capita Carbon Dioxide Emissions, 1980-2004 <http://www.eia.doe.gov/pub/international/iealf/tableh1cco2.xls>

⁶⁶ US Census Bureau, IDB, oktober 2006: <http://www.census.gov/ipc/www/idbnew.html>

⁶⁷ Energy Information Administration: <http://www.eia.doe.gov/pub/international/iealf/tableh1co2.xls>

⁶⁸ Norges Bank, Valutakurser – Årsgjennomsnitt av daglige noteringer, 2005, http://www.norges-bank.no/stat/valutakurser/kurs_an1.html

⁶⁹ Verdensbanken, tall fra 2005, Tabell A.21, side 193, http://siteresources.worldbank.org/INTGDF2006/Resources/GDF06_statapp.pdf Av de \$ 2800 mrd. i gjeld i 2005 som oppgis av Verdensbanken, gjelder \$ 870 mrd. land i Øst-Europa inkl. tidligere Sovjetunionen (som ikke regnes som utviklingsland i denne studien). Denne summen inkluderer imidlertid også Tyrkia, med en andel på \$ 162 mrd. i 2004.



Det er langt ifra all gjeldsbetjening som kan omtales som i-hjelp. Et uttrykk som finansbistand blir relevant i tilfeller der kreditor ikke har noe rimelig krav på tilbakebetaling – når gjelden er illegitim. Når gjeld betjenes uten at kreditor har noe rimelig krav på det, er det rimelig å snakke om i-hjelp.

Tidligere utgaver av *I-hjelpen* har antydnet at Norges rolle som illegitim kreditor er beskjeden sammenlignet med andre rike land. Det meste av illegitim gjeld i Norge kan spores til den Norske stats Garantiinstitutt for eksportkreditt (GIEK). GIEK er et statlig organ som garanterer for private lån ovenfor norske kreditorer, på tilsvarende måte som staten i mottakerlandet garanterer for den private mottakeren. Ettersom mange private kreditorer i utviklingsland har misligholdt slike lån, er garantiene i begge ender utløst. På den måten har den norske stat blitt kreditor – om enn i beskjeden målestokk – overfor en rekke utviklingsland.

Det meste av GIEK-gjelden kan rimelig anses som illegitim. Dels fordi mange av de garanterende regimene i utviklingsland slett ikke var representative eller legitime, og dels fordi den norske staten som garantist ikke foretok noen seriøs vurdering av deres mulighet til å gi avkastning og utløse betalingsdyktighet hos mottaker.

5.2.1. Gjelda etter Skipseksportkampanjen

Et mye brukt eksempel på at Norge har gitt lån på et illegitimt grunnlag via GIEK er den såkalte skipseksportkampanjen på 1970-tallet. Norge eksporterte 156 skip og skipsutstyr for 3,7 milliarder kroner til 21 land. Det såkalte bistandsprosjektet var mer et tiltak for å redde norsk skipsverftindustri, men altså forkledd som utviklingsstøtte. NORAD stod for fåreklær ved å skulle vurdere bistandsdelen av prosjektet. De trakk seg imidlertid ut senere da det ble sådd tvil om bistandseffekten ved prosjektet.

I 2005 ble det tilbakebetalt 735 millioner kroner i renter og avdrag på de samlede fordringene som var på 3,1 milliarder kroner ved utgangen av 2005; her inkludert fire europeiske land. Av disse utgjorde utviklingslands gjeld til GIEK seg til 1,97 milliarder kroner per 31. desember 2005.⁷⁰ Hvor stor andel av "GIEK-gjelden" som kan defineres som illegitim gjeld er imidlertid vanskelig å si noe om, ettersom det ikke er utarbeidet noen formell definisjon, anerkjent av stater eller det internasjonale samfunn.

Den 2. oktober i år meldte Utenriksdepartementet ved bistandsminister Erik Solheim at gjeld etter den norske skipseksportkampanjen (1976-1980) skal slettes i 2007. Norge har i følge regjeringen fordringer tilsvarende ca. 4,4 milliarder kroner på utviklingsland (medregnet GIEK-fordringene). Av dette stammer ca. 2,9 milliarder kroner fra skipseksportkampanjen. Regjeringen legger opp til å slette skipseksportgjelden til Egypt, Ecuador, Peru, Jamaica og Sierra Leone, tilsvarende 520 millioner kroner.

Beslutningen er på mange måter historisk både i det nasjonale og sannsynligvis i det internasjonale gjeldsbildet. For første gang har regjeringen ved handling tatt et oppgjør med illegitim gjeld. Utenriksdepartementet definerer imidlertid ikke gjelden som legitim, sannsynligvis av den grunn at regjeringen begrenser seg til å erkjenne "et medansvar" som lånegiver.⁷¹

De resterende 2,4 milliarder kroner fra skipseksportkampanjen tilhører Burma og Sudan, to land herjet av interne stridigheter, vold og politisk uro. Disse landene er forventet å oppnå gjeldslette når "de kvalifiserer til dette", det vil si at situasjonen er stabilisert og legitime styrer er på plass. Ingen av disse landene har betalt ned på sine lån de senere år, og lånene er i praksis frosset, i den forstand at inntekter fra disse ikke tas med i betraktning. Dog, rentene løper. I den norske handlingsplanen for gjeldslette "Gjeldslette for utvikling" fra 2003 ble den samlede gjelden for Burma og Sudan oppgitt til 552 millioner kroner.⁷² I handlingsplanen oppgis det at renten på denne gjelden kan – som et resultat av langvarig mislighold – utgjøre "betydelige beløp". Om vi ser bort i fra de siste to års

⁷⁰ GIEK ved Eli Thorbjørnsen, pers. komm., 30. juni 2006. Fordringer til Europeiske land (Polen, Russland, Serbia og Montenegro, samt Kroatia) er trukket fra det totale beløpet, som var på 3,47 mrd. kr.

⁷¹ Det Norske Utenriksdepartement, pressemelding 118/06 av 02.10.06: <http://odin.dep.no/ud/norsk/tema/utvikling/multi/gjeldslette/032171-220011/dok-bn.html>

⁷² Det Norske Utenriksdepartement, "Gjeldslette for utvikling", Tabell 4: <http://odin.dep.no/filarkiv/217376/Gjeld-sammendrag.pdf#search=%22sudan%20utviklingsland%20gjeld%20ettergitt%20i%202005%20%22>



renteøkning utgjør rentene formodentlig rundt 3/4 deler av moratoriene på 2,4 milliarder kroner som nå utestår.

Regjeringen har ved tidligere anledninger gitt uttrykk for at gjeldsslette ovenfor udemokratiske regimer, eller land preget av politisk ustabilitet, er dårlig utviklingspolitikk. Spørsmålet som da reiser seg er hvorvidt tilbakeholdelse av en lånesum som i løpet av noen tiår har 4-doblet seg på renter – fra et illegitimt lån som det ikke betales avdrag på, og som likevel skal slettes ved regimeskifte og politisk stabilitet – er hensiktsmessig og forsvarbar. Uavhengig av hvilke bakenforliggende utviklingspolitiske strategier som er lagt til grunn, så kan dette forklare at regjeringen – til tross for å erkjenne delansvar for skipseksportgjelden – ikke anerkjenner den som illegitim. En illegitim gjeld er det naturligvis vanskelig å utelate fra ubetinget gjeldsslette, selv ovenfor militærdiktaturer.

Utenriksdepartementet har samtidig bestilt to redegjørelser fra henholdsvis FNs organisasjon for handel og utvikling (UNCTAD) og Verdensbanken om illegitim gjeld i det internasjonale gjeldsbildet. Utfallet av disse redegjørelsene vil gi et interessant utgangspunkt for fremtidige utredninger om Norges nåværende og historiske rolle som kreditor.

Norske myndigheter har ytret ønske om å være pådriver for gjeldsslette innenfor Parisklubben, et samarbeidsorgan bestående av vestlige kreditorland. Dette har også vært en av flere årsaker til at visse deler av gjelden ikke er slettet. Som det fremkom av *I-hjelpen 2004* har Norge også bidratt til betydelige multilaterale gjeldssletteoperasjoner.⁷³ Argumentet om at vi fortsatt skal kunne ha innflytelse og påvirkningskraft i Parisklubben og derfor bør holde fast deler av Norges illegitime gjeld er diskutabelt. I motsatt fall kan det argumenteres for at vi ved å ta oppgjør med en uhyggelig fortid kan fremstå som et godt eksempel for andre kreditorer, i og utenfor Parisklubben.

Tallene ovenfor antyder at Norges rolle som kreditor er liten i det internasjonale gjeldsbildet. Det gir oss samtidig en mulighet til å fremgå som et foregangsland i kampen mot en urettferdig praksis som har vist seg vanskelig å endre. Norske myndigheter viser nå vilje til å sette en endelig strek for denne såkalte "skampletten" i norsk bistandshistorie. Et lite steg gjenstår: Burma og Sudan.

5.2.2. Bakgrunn: Illegitim gjeld

Doktrinen om illegitim gjeld ('odious debt') ble først etablert av den russiske teoretikeren Alexander Nahum Sack, i 1927. Han argumenterte for at både lånetaker og kreditor har et ansvar for å vurdere hvorvidt et lån har et samfunnsnyttig formål. Begge parter har med andre ord et ansvar for å sikre at et lån som er tatt opp av staten brukes til gode for statens innbyggere og statens behov. Hvis ikke den er det, er heller ikke gjelden bindende for nasjonen, uttalte Sack den gang.⁷⁴

Aksjon Slett U-landsgjelda (SLUG), en paraplyorganisasjon med over 50 norske organisasjoner i ryggen, fremholder fire utdypende forhold til Sacks definisjon, som organisasjonen mener kjennetegner et illegitimt gjeldsforhold⁷⁵:

1. gjeld som truer grunnleggende menneskerettigheter,
2. gjeld som er tatt opp av udemokratiske regimer (låntaker og utlåner handler illegitimt),
3. gjeld som er tatt opp til illegitime formål (for eksempel til kjøp av landminer), og
4. gjeld som har vokst til uhåndterbare proporsjoner på grunn av ytre forhold som debitorlandene ikke har kontroll over.

Punktene er langt på vei de samme momentene som legges til grunn av mange av dem som kritiserer deler av dagens u-landsgjeld som illegitim. Det skal tillegges at denne kritikken bare berører gjeld som er stiftet av stater, enten direkte eller indirekte ved at statene garanterer for lån som i første instans er tatt opp av private aktører.

5.2.3. Kontroversielle forhold rundt eksportkreditbyråene

En generell internasjonal kritikk av eksportkreditbyråer (ECAs), som GIEK, har vært graden av hemmeligholdelse og mangel på gjennomsiktighet i deres investeringer. I motsetning til de amerikanske byråene OPIC og EX-Im Bank som publiserer informasjon om prosjektene før de

⁷³ Fivh, rapport: "Fra fattig til rik" 05/04, http://www.fivh.no/filer/Fra_fattig_til_rik_r0504.pdf, s. 35

⁷⁴ Odious debts, www.odiousdebts.org

⁷⁵ Aksjon Slett U-landsgjelda (SLUG): http://www.slettgjelda.no/v_bibliotek/1.pdf, side 3



igangsettes, deler GIEK ikke ut informasjon om prosjekter før avgjørelser er tatt.⁷⁶ SLUG fremholder også problemstillingen ved at Utenriksdepartementet har liten innflytelse på utforming av politikk og retningslinjer i GIEK, som formelt ligger under NHD.⁷⁷

Det finnes også nyere eksempler på kontroversielle prosjekter der GIEK har vært involvert, selv om det her må presiseres at garantiene ikke ble utløst i noen av disse to prosjektene, slik at det ikke oppstod noen u-landsgjeld som følge av dem:

I Bujagali i Uganda stoppet i 2002 Verdensbanken et demningsprosjekt da det ble oppdaget korrupsjon i et av datterselskapene til det norske selskapet Veidekke. GIEK hadde på det tidspunktet allerede stilt garantier til Veidekke – det til tross av at prosjektet var kritisert og underkjent av den svenske Styrelsen for Internasjonalt Utviklingssamarbeid (SIDA) – på bakgrunn av prosjektets potensielt miljødeleggende og negative sosiale konsekvenser.⁷⁸

Den mye omtalte "Tre kløfter dammen" som ble igangsatt på slutten av 1990-tallet i Kina. Et svært kontroversielt prosjekt hvor GIEK stilte garantier til norske leverandører. Tidligere statssekretær i Nærings- og handelsdepartementet (NHD), Harriet Berg, uttalte senere at prosjektet ikke ville tilfredsstilt de nye miljøretningslinjer GIEK senere har innført.⁷⁹

GIEKs fremholder det som sin primære rolle å vurdere kredittrisikoen av lån. Land vurderes likevel etter føringer gitt av norske myndigheter og FN, samt på bakgrunn av OECDs miljøregler, som GIEK er underlagt. Disse miljøreglene skal i følge GIEK ivareta hensyn til etniske grupper, flytting av mennesker og kulturell arv. Andre sosiale aspekter vurderes mer i henhold til prosjektet, enn til landene i seg selv. Til land definert som HIPC (Heavily Indebted Poor Countries) stiller GIEK lånegarantier bare så sant prosjektet vurderes å være utviklingsfremmende og i samsvar med IMF retningslinjer.⁸⁰ Det redegjøres ikke nærmere for hva som regnes for å være utviklingsfremmende.

5.3. Ekspertbistand

Ekspertbistand til Norge?

I 2004-utgaven av *I-hjelpen* ble det foretatt en grundig redegjørelse av omfanget av ekspertbistand Norge mottar på bakgrunn av Statistisk Sentralbyrås (SSB) undersøkelse fra 2001 av innvandreres utdannelsesnivå og deres stilling på det norske arbeidsmarkedet. Ekspertbistand defineres her som den fordelen land industriland har av å ta i mot høyt utdannede innvandrere fra utviklingsland. Etersom den overnevnte undersøkelsen ikke har blitt fulgt opp, og i mangel på nye data, vil vi her begrense oss til en kort redegjørelse av hovedtrekkene ved denne problemstillingen, og henviser til *I-hjelpen 2004* for en mer inngående gjennomgang.⁸¹

SSBs gjennomgang fra 2001 viste at andelen av førstegenerasjons innvandrere over 16 år med høyere utdanning var tilnærmet like stor som andelen av innfødte i Norge (henholdsvis 23 mot 22 %).⁸² Data fra samme periode viste videre at en langt høyere andel av innvandrere fra utviklingsland i Norge som har høyere utdanning – enn hva tilfellet er i deres hjemland – og underbygger derav mistanken av at det forekommer "hjerneflukt" fra fattige til rike land.⁸³

Når man ser hele den "ikke-vestlige innvandrerbefolkningen" under ett, er det en markert forskjell mellom generasjonene: innvandrerne selv har langt oftere høyere utdanning (23,2 %) enn deres

⁷⁶ Aksjon Slett U-landsgjelda (SLUG): <http://www.slettgjelda.no/inc/print.php?id=19>

⁷⁷ Aksjon Slett U-landsgjelda (SLUG): <http://www.slettgjelda.no/inc/print.php?id=19>

⁷⁸ Norwatch, <http://norwatch.no/index.php?back=2&artikkelid=922>

⁷⁹ Norwatch, arkiv, <http://www.justmake.no/kunder/norwatch/index.php?back=1&artikkelid=648>

⁸⁰ GIEK ved Eli Thorbjørnsen, pers. komm., 30. juni 2006.

⁸¹ Se Fivh rapporten "Fra fattig til rik" 05/04, kapittel 6.2, http://www.fivh.no/filer/Fra_fattig_til_rik_r0504.pdf

⁸² Statistisk Sentralbyrå, skolegang undersøkelse, <http://www.ssb.no/emner/04/01/utinnv/tab-2003-02-26-03.html>. Personer uten oppgitt utdanning (22,4 % av innvandrere fra ikke-vestlige land) er her holdt utenfor totalen. Det er ikke overraskende at det er en høyere andel blant innvandrere enn blant innfødte hvis utdanning er ukjent for SSB. For dem som tar utdanning i Norge blir dette løpende meldt inn til registre SSB har tilgang til; for innvandrere må opplysningene komme ad andre veier.

⁸³ Framtiden i våre hender, rapport 05/04: "Fra fattig til rik", http://www.fivh.no/filer/Fra_fattig_til_rik_r0504.pdf



barn over 16 (9,7 %). Tendensen er systematisk, men avvik blant enkelte land er store. Personer med høy utdanning var i 2001 klart overrepresentert blant innvandrere som kommer til Norge.

Det er generelt antatt at rike land nyter godt av en høyt utdannet innvandringsstrøm fra utviklingsland. At denne fordelingen skal være reell forutsetter dog at land i Industriland benytter seg av innvandreres høye kompetanse. SSBs undersøkelse gav imidlertid tydelige indikasjoner på at dette ikke er tilfellet for Norge.

Til tross for at ikke-vestlige innvandrere like ofte har høyere utdanning som innfødte nordmenn, er de dramatisk underrepresentert i yrker som krever høye kvalifikasjoner. Når vi tar hensyn *både* til det faktum at de sjeldnere er sysselsatt og at de som er så heldige å være sysselsatt sjeldnere har høyt kvalifikasjonskrevende jobber, så var sjansen for at en ikke-vestlig innvandrer skal ha en slik jobb, mindre enn *en fjerdedel* så stor som for en innfødt nordmann i følge tall fra 2005.⁸⁴

Innvandringen fra utviklingsland til Norge har med andre ord ikke lenger noen utpreget karakter av ekspertbistand, om vi vurderer dette ut fra forholdet mellom innvandrernes og de innfødtes utdanningsnivå. Den har fortsatt et klart preg av hjerneflukt, vurdert ut fra forholdet mellom innvandrernes utdanningsnivå og gjennomsnittet i landene de kommer fra. Norge praktiserer imidlertid det Verdensbanken karakteriserer som "Brain Waste", ved at vi tilsynelatende forspiller innvandreres utdanning og kompetanse; de slipper i liten grad til i stillinger de er kvalifiserte for.

⁸⁴ Statistisk Sentralbyrå, Tema: Innvandring og innvandrere, <http://www.ssb.no/emner/00/00/10/innvandring/>



6. Konklusjon

Norge tjente i 2005 13 milliarder kroner på å kunne kjøpe råvarer, tekstiler og bekledningsvarer fra utviklingsland til lavere realpris enn i 1980. Summen er den høyeste som hittil er målt i denne rapportseriens historie. Beløpet tilsvarer alene 71 % prosent av det Norge gav i utviklingsbistand i fjor. Fallende realpriser på tekstiler, klær og fottøy er hovedårsaken til økningen.

Enda større var den fordelen vi nøt ved å kunne forurense fattige lands miljø gratis. Dersom retten til å forurense atmosfæren med CO₂ var likt fordelt mellom verdens innbyggere, skulle Norge ha betalt utviklingsland 15 milliarder kroner for å opprettholde våre utslipp i 2005. Dette kan betraktes som et lavt anslag for den miljøbistand fattige land yter Norge. Det tar for eksempel ikke høyde for historisk akkumulert miljøgjeld. Norge har i en årrekke forurenset den globale allmenningen, uten å kompensere andre rettighetshavere – i dette tilfellet utviklingsland – for de skadene vi har påført.

Disse to formene for i-hjelp summerte seg til 28 milliarder kroner i 2005. Det skal tas forbehold om at beløpet som nevnt bygger på et moderat estimat av miljøbistanden, samt at alternative beregningmåter for varebistanden kunne ha gitt enten noe høyere eller noe lavere beløp.

Beløpet tilsvarer 1,5 % av vår bruttonasjonalinntekt, omtrent hele verdien av vår fiskeeksport i 2005, eller hele forsvarsbudsjettet. Til tross for proporsjonen på overføringene mottar de svært liten oppmerksomhet sammenlignet med den som vies norsk bistand *til* utviklingsland.

Norge mottar også finansbistand fra utviklingsland, direkte gjennom renter og avdrag på illegitime lån, og indirekte ved at våre eksportnæringer drar fordel av den globale finansbistanden fra fattige til andre rike land. For Norge utgjør dette marginale beløp sammenlignet med vare- og miljøbistanden.

Innvandrere har ofte et høyere utdannelsesnivå enn nordmenn. Norske myndigheter og arbeidsmarkedet i sin helhet viser dog manglende vilje til å utnytte innvandrernes høye kompetanse. Som en følge er ekspertbistanden fra utviklingsland til Norge ubetydelig.

Sammen bidrar alle disse formene for i-hjelp til at Norge mottar langt mer i bistand fra utviklingsland enn det vi gir. Begrepene *i-hjelp* og *bistand* er brukt i denne rapporten som motstykke til en både offisiell og vel innarbeidet begrepsbruk som innbefatter at "hjelp" og "bistand" mellom land nærmest per definisjon er noe som strømmer fra rike til fattige. Rapporten viser at uttrykkene er misvisende og at så ikke er tilfellet for Norges del (og sannsynligvis ikke for andre rike land heller). Det er riktigere å snakke om *erstatningsutbetalinger* for den økonomiske ubalansen industriland nyter godt av.