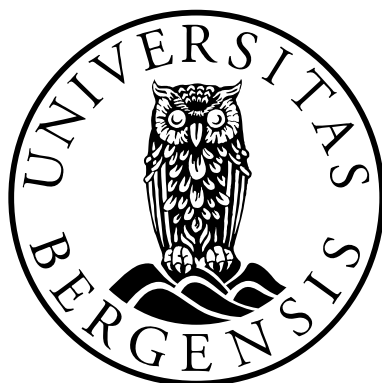


Norge og internasjonal befolkningspolitikk

ca 1945 - 1980

- med vekt på familieplanlegging

Av Einar Monstad



Masteroppgave i historie

Institutt for arkeologi, historie, kultur- og religionsvitenskap
Det humanistiske fakultet

Universitetet i Bergen
Våren 2018

Abstract

High birth rates in the world's poorest countries combined with falling death rates due to improved nutrition and health resulted in a rapid increase in the population. Food production could not keep up with the increased population which could lead to social and political unrest and threaten the West's security.

As a small state, Norway could contribute to peace in the world by pursuing economic equalization, but a rapid population growth impedes increased prosperity and a sustainable development, hence population control was necessary to reduce birth rates. From the 1970s, the importance of women's participation in development was acknowledged, and individual reproductive rights and health became the key to reducing population growth.

This master thesis discusses how the challenges related to the rapid population growth were met in Norway. The first part of this thesis questions the effect of rapid population growth on the political society in Norway. The second part focuses on how Norway met the threat as perceived and described in UN reports, conferences and action plans. The third part focuses on the practical policies that were designed to meet the population growth and implementing the chosen solutions.

Forord

Først og fremst vil jeg rette en stor takk til min veileder Astri Andresen, som har gitt meg inspirasjon, oppmuntring, støtte og fremfor alt faglig veiledning gjennom de siste to årene. Takk til veiledere og medstudenter i seminargruppen *Individ, kultur og samfunn i Europa etter 1800* for mange nyttige innspill.

© Einar Monstad
Bergen
15. mai 2018

Forkortelser

Forkortelser brukt i oppgaven

EPTA	Expanded Programme for Technical Assistance
FAO	Food and Agriculture Organization
FN	De forente nasjoner
IPPF	International Planned Parenthood Federation
IUSSP	International Union for the Scientific Study of Population
NORAD	Norwegian Agency for International Development Norwegian Agency for Development Cooperation
NU	Norsk Utviklingshjelp
NØV	Ny Økonomisk Verdensorden
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
UD	Utenriksdepartementet
UN	United Nations
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDP	United Nations Development Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.
UNFPA	United Nations Fund for Population Activities
UNFPA	United Nations Population Fund
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNPC	UN Population Commission
UNPD	UN Population Division
USA	The United States of America
USAID	U.S. Agency for International Development
WHO	World Health Organization

Innholdsfortegnelse

1	Introduksjon.....	3
1.1	Innledning – historisk bakgrunn.....	3
1.2	Tema og problemstilling.....	5
1.3	Hypotese.....	7
1.4	Kilder.....	7
1.5	Metodebruk	8
1.6	Periodisering - Oppgavens oppbygging.....	10
2	Forskningsstatus.....	12
2.1	Internasjonal forskning.....	12
2.2	Norsk forskningsstatus.....	18
2.3	Konklusjon.....	22
3	Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962).....	25
3.1	Problemstillingen og hypotese.....	25
3.2	Historisk utvikling.....	26
3.3	Norges forhold til befolkningsspørsmålet.....	27
3.4	Trusselbildet.....	30
	Kommunismens ekspansjon.....	30
	Befolkningsvekst som årsak til fattigdom	31
	Ressurs- og miljøspørsmålet.....	33
3.5	Løsninger.....	33
	Ville økonomisk utvikling redusere befolkningsveksten?.....	35
	Ville familieplanlegging føre til økonomisk utvikling?.....	39
3.6	Norsk opinions holdning til familieplanlegging.....	44
3.7	Praktiske tiltak.....	47
3.8	Konklusjon.....	49
4	Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973).....	52
4.1	Problemstilling.....	52
4.2	Kirkens syn på familieplanlegging.....	54
4.3	FN aksepterer familieplanlegging.....	56

4.4	USA går inn for familieplanlegging	58
4.5	Befolkningsveksten allment erkjent som et problem.....	61
4.6	Utviklingen av norsk bistandspolitikk innen familieplanlegging.....	61
4.7	Skal Norge engasjere seg i familieplanlegging som prinsipp?.....	62
4.8	Norsk Utviklingshjelps familieplanleggingsutvalg	62
4.9	Retningslinjer for norsk utviklingshjelp og familieplanlegging	65
4.10	Praktiske tiltak.....	69
4.11	Menneskeretter og reproduksjon – fremvekst og kontekst.....	71
4.12	Menneskeretter og reproduksjon – Norge.....	74
4.13	Norads rammeprogram for bistand til familieplanlegging.....	76
4.14	Norads mål for norsk utviklingshjelp	79
4.15	Stortinget samstemt om familieplanlegging i utviklingsland.....	80
4.16	Norges samarbeid med India - Postpartum-programmet.....	81
4.17	Mye penger - volumproblemet.....	84
4.18	Konklusjon.....	85
5	Framvekst av et reproduktivt helsetilbud (1974 - 1980).....	89
5.1	Problemstilling.....	90
5.2	Programmene virket ikke, hvorfor ikke?.....	91
5.3	FNs befolkningskonferanse Bucuresti 1974.....	93
5.4	Unntakstilstanden i India 1975-76 og Kinas ett-barnspolitik 1979-1983.....	101
5.5	Avvikling av programmene for befolkningskontroll.....	103
5.6	FNs internasjonale kvinneårskonferanse i Mexico City 1975.....	104
5.7	Kvinnekonvensjonen 1979.....	106
5.8	FNs befolkningskonferanser i 1984 og 1994	107
5.9	Konklusjon.....	108
6	Konklusjon.....	110
6.1	Oppgavens bidrag til forskningen.....	114
6.2	Behov for videre forskning.....	114
7	Litteratur	116
7.1	Bøker og artikler.....	116
7.2	FN-dokumenter.....	119
7.3	Stortingsdokumenter.....	120

1 Introduksjon

Stortingsrepresentant Chr. L. Holm hadde i midten av 1950-årene vært i India og skulle med bil fra hotellet og ut til flyplassen. «Jeg passerte en sementbinge hvor byens innbyggere kastet avfall. I denne bingen satt det barn, fluer og rotter i skjønn forening og prøvde å finne noe å spise.», fortalte han i Stortinget, og videre: «Det gjorde et dypt inntrykk».¹

Denne episoden reiser en rekke spørsmål. For det første; Hvorfor var Holm på reise i India? Hvorfor hadde alle disse barna ikke noe å spise? Hvorfor skulle Holm bekymre seg over det han observerte, og hva kunne han eventuelt gjøre for å forbedre livet til disse barna?

Holm hadde vært i India for å inspisere Norges første bistandsprosjekt, et prosjekt som skulle bidra til å løfte den indiske befolkningen ut av fattigdommen. Barna hadde ikke noe å spise fordi jordbruket ikke klarte å holde følge med befolkningsveksten. Holm hadde all grunn til å bekymre seg, for oppfatningen var at mange barn hindret utviklingen med fare for sosial uro og krig. Holm og Norge kunne hjelpe barna og samtidig sikre freden i verden via utviklingshjelp med mål om økonomisk utvikling slik at inderne skulle klare seg selv.

Det er spørsmål som angår slike forhold jeg skal diskutere i denne oppgaven.

1.1 Innledning – historisk bakgrunn

Barnedødeligheten i Vesten og Japan ble halvert i 1930- og 1940-årene og levealderen økte. Hjelpesprogrammer etter krigen, bedre næring og helsestell, førte til at spesielt barnedødeligheten gikk ned uten at fødselsratene sank tilsvarende. Dette førte til sterk befolkningsvekst.

I samtidens vestlige fagmiljø av forskere, private organisasjoner og politikere var det en generell oppfatning at et høyt barnetall var årsak til fattigdom og underutvikling med fare for sosial og politisk uro, asiatisk og kommunistisk ekspansjon og krig. Metaforer som «befolkningsbomben» ble tatt i bruk for å beskrive en utvikling som utfordret vestens levesett. Samtidig argumenterte miljøforkjempere at den økonomiske utviklingen som var nødvendig for å understøtte den økte befolkningen, var ødeleggende for miljøet.²

Hvordan skulle disse utfordringene møtes? FN viste liten interesse for å engasjere seg i befolkningsregulerende tiltak på grunn av intern og eksternt motstand fra religiøst og

¹ St.tid. (1965-66), s2640. Interp. fra repr. Rømer Sandberg om små lands bidrag til å løse verdens matvareproblemer, 9. mars. 1965.

² Connelly, 2008, s120

1 Introduksjon

kommunistisk hold. FN konsentrerte seg derfor om å utarbeide befolkningsstatistikk og prognoser, prognoser som viste en alarmerende folkevekst i de tidligere koloniene. Presset på FN for å utarbeide og koordinere familieprogrammer økte, men FN vegret seg og det åpnet opp for at private organisasjoner med Rockefeller Foundation og Ford Foundation i spissen inntok en lederrolle i kampen for å redusere befolkningsveksten. Nye folketellinger og økt press fra medlemslandene ledet frem til at FN i 1965 erkjente at befolkningsveksten var problematisk i forhold til politisk stabilitet og økonomisk utvikling, og at problemet kunne løses ved familieplanlegging.

Fra midten av 1960-årene ble befolkningskontroll et overnasjonalt tema og sterke virkemidler ble tatt i bruk for å begrense befolkningsveksten. FN erklærte 1974 for «Verdens befolkningsår», året da de kollektive befolkningsprogrammene skulle erstattes av en individuell tilnærming med fokus på rettigheter knyttet til reproduksjonen for den enkelte familie og kvinne. Kvinneorganisasjoner hadde organisert seg i kampen mot det etablerte og krevde en oppvurdering av kvinnens plass i familie og samfunnsliv. Prinsippet var at alle skulle ha rett og mulighet til selv å avgjøre hvor mange barn de ville ha. Denne vekten på familieplanlegging, miljø og ressurser og ikke minst kvinnens status, fortsatte utover 1980-årene. Under FNs siste befolkningskonferanse i Kairo i 1994 ble fulle seksuelle og reproduktive rettigheter for alle kvinner og menn slått fast med mål om å stabilisere verdens befolkning.

Oppgaven analyserer kampen mot høye fødselstall i den fattige delen av verden for perioden 1945 og frem til Kvinnekonvensjonen i 1979, da kvinnenens rettigheter knyttet til reproduksjonen, like rettigheter til utdanning, arbeid, helsetjenester og familieplanlegging også ble en menneskerett. De internasjonale befolkningsprogrammene ble formelt avsluttet i 1994, men det blir for omfattende å følge utviklingen helt frem. Spesiell vekt vil bli lagt på hvordan de norske politikerne oppfattet utfordringene knyttet til den sterke befolkningsveksten og hvordan de mente at utfordringen kunne møtes.

Dette er en historie om et internasjonalt nettverks kamp for å kontrollere verdens befolkning. Men det er også en historie om enkeltkvinner og kvinneorganisasjoners kamp for å styrke kvinnenens posisjon i samfunnet, for like rettigheter til utdannelse og lønnet arbeid og retten til fullt herredømme over egen reproduksjon. De nye selvstendige statene ble også viktige forkjempere for å selv kunne bestemme over egen utvikling uten innblanding utenfra.

1.2 Tema og problemstilling

Problemstillingen i oppgaven søkes i hvordan utfordringer knyttet til den raske befolkningsveksten ble møtt i Norge. I de politiske miljøene vokste det fra slutten av 1940-årene frem en ny forståelse for de problematiske forhold som den raske veksten i befolkningen skapte, spesielt knyttet til den kalde krigen og matvaresituasjonen, men også at befolkningsveksten hindret sosial og økonomisk utvikling i de fattige landene.

Disse utfordringene er beskrevet i litteraturen av forfatterne jeg senere presenterer, i FN-dokumenter, og i andre relevante kilder. Litteraturen angår tema som hvilke faktorer som førte til den raske befolkningsveksten, hvordan trusselbildet ble oppfattet og hvordan utfordringene kunne møtes med politiske vedtak eller praktiske tiltak.

Norge hadde flere kanaler for å påvirke utviklingen internasjonalt, bl.a. via FN-organisasjoner og innenfor utviklingshjelpen.³ Det sentrale i denne oppgaven vil være norsk utenrikspolitikk implementert som en del av bistandspolitikken ovenfor utviklingslandene. Oppgaven drøfter hvordan den norske argumentasjonen stod i forhold til de internasjonale argumentene, og sammenligner disse. Den spør etter hvordan og i hvor stor grad den norske politikken ble påvirket av den internasjonale politikken. Får den internasjonale politikken gehør i Norge? Hvilken effekt hadde den i tilfelle på norsk politikk? Problemstillingen kan dermed konkretiseres slik:

Hvilken effekt hadde den sterke befolkningsveksten i de fattige landene og den internasjonale definisjonen av veksten som et problem på norsk bistandspolitikk, hvordan møtte Norge dette, og hvordan manifesterte det seg i praktisk politikk?

Den første delen av problemstillingen stiller spørsmål om hvilken effekt den raske befolkningsveksten fikk i det politiske miljø i Norge. Med effekt forstår jeg hvordan politikerne og fagmiljøene oppfattet signalene og hvilke virkning det fikk på å definere et trusselbilde, alternative løsninger og metoder for å møte denne utfordringen. Trusselbildet kan trolig identifiseres i de mål og motiver som lå til grunn for at Norge skulle engasjere seg i

³ Maktrelasjoner gjenspeiler seg i språket. «Underutvikla land» ble brukt av Truman i 1948. «Den tredje verden» var de som ikke tilhørte den vestlige, kapitalistiske eller den kommunisme blokken. Så ble «utviklingsland» antatt å være mer politisk korrekt og «samarbeidsland» og senere landene i «sør». «U-hjelp» ble byttet ut med «bistand». (Balsvik, 2016, s26). Jeg har valgt å hovedsaklig bruke utviklingshjelp og bistandspolitikk.

1 Introduksjon

utviklingshjelp.

Den andre delen har fokus på hvordan Norge møtte trusselbildet slik det ble oppfattet og beskrevet i FN-rapporter, konferanser og handlingsplaner. Avhengig av hvordan situasjon ble oppfattet, stiller jeg spørsmål om hvordan denne oppfattelsen bidro til å definere norsk bistandspolitikk. Undersøkelsen omfatter også om de norske argumentene gikk i takt med de som ble brukt internasjonalt. Hvilke løsninger politikerne mente kunne redusere trusselbildet vil sees av hvilken form for hjelp og hvilken type politikk de mente var nødvendig for å realisere målene.

Den tredje delen har fokus på hvilken praktisk politikk som ble utformet før å møte trusselbildet og implementere de valgte løsningene. Den praktiske politikken kan finnes i stortingsvedtak og i bevilgningene til og deltagelse i prosjekter i utviklingslandene. Denne delen består delvis også av en vurdering om politikken bidro til å nå målene, dvs. om løsningene virket som forutsatt. En slik evaluering er omfattende, og derfor vil jeg benytte samtidens politiske og faglige aktørers oppfatninger, men også i en viss grad hva forskerne mente. Hvordan reagerte aktørene og hvordan influerte det på ny politikk?

Problemstillingen består dels av å identifisere argumenter og sammenhengen mellom dem. Stortingsmeldinger, utredninger, innstillinger og debatter i Stortinget er argumenterende tekster i den betydningen de identifiserer et problem og hvilken virkning og betydning problemet kan ha for Norge. Eksempelvis kan det ut fra tekstene fremstå et trusselbilde, hvordan dette trusselbildet oppfattes og hvilken betydning det kan ha for Norge. Et eksempel kan være at befolkningsveksten beskrives og oppfattes slik at den fører til fattigdom, sosial og politisk uro og utgjorde derfor en trussel for verdensfreden og Norges sikkerhet.

Basert på hvordan trusselbildet oppfattes, vil tekstene argumentere for hvorfor Norge bør bidra til å løse problemet, og argumentere for ulike løsninger for hvordan trusselen kan reduseres. Disse argumentene kan finnes i de mål som er satt opp for politikken. Et eksempel på et slikt mål kan være at Norge skal engasjere seg i internasjonal befolkningspolitikk med mål om rettferdighet og fred i verden.

Når målene er satt, vil tekstene argumentere for ulike strategier og metoder for å nå disse målene. I tekstene finnes også beskrevet hvordan målene kan oppnås ved bruk av ulike metoder, dvs. tiltak som blir tatt i bruk for å nå disse målene. Slike løsningsorienterte argumenter kan være å engasjere seg i utviklingshjelp med ulike tiltak som opplæring, økonomiske eller andre utviklingstiltak som f.eks. familieplanlegging. Alle disse elementene

1 Introduksjon

påvirkes av ulike synspunkter basert på eget ideologiske ståsted og bakgrunn.

Elementene kan settes sammen til følgende konkrete eksempel: Basert på tekstene oppfattes befolkningsveksten som årsak til fattigdom, hungersnød og fare for krig, og Norge vil bidra til rettferdighet og fred i verden ved å utvikle industri, jordbruk og ulike tiltak innen familieplanlegging slik at befolkningsveksten avtar og fattigdommen reduseres.

På et overordnet plan er det interessant å se om det var samsvar mellom holdninger til familieplanlegging i Norge sett i forhold til andre deler av verden. Hadde Norge, en liten stat uten kolonihistorie, et annet grunnlag for sin politikk ovenfor utviklingslandene enn de store statene?

I analysen av den norske argumentasjonen, vil jeg være på utkikk etter bruk av eller referanser til de utviklingsteorier som gjaldt i hele eller deler av perioden: Den demografiske overgangen og ny-malthusianismen.

Jeg stiller også spørsmål om: Er den internasjonale diskurs funnet i Norge? Derfor er det nødvendig å starte med en gjennomgang av den internasjonale situasjonen. Norge var en av de første og mest generøse bidragsyttere til familieplanlegging i den tredje verden, og det faller da naturlig å spørre: Hvorfor det?

1.3 Hypotese

Min hypotese er at Norge ble sterkt preget av den internasjonale diskursen om befolkningsveksten, og politikerne mente Norge var i en god posisjon til å bidra siden det i den norske befolkningen var en sterk internasjonal solidaritetsfølelse og landet hadde ikke en historie som kolonimakt som kunne trekke Norges hjelpemotiver i tvil og som kunne skape motforestillinger i utviklingslandene.

1.4 Kilder

Dette avsnittet gir en oversikt over kilder som kan bidra til å svare på problemstillingen. Informasjon om den internasjonale utviklingen henter jeg fra forskningslitteratur skrevet av sentrale historikere som f.eks. Matthew Connelly, Marc Frey og Sunniva Engh. I stor grad benyttes også primærkilder fra FN og andre bidragsyttere i artikler og bøker.

Min fremstilling av den norske diskusjonen bygger hovedsakelig på kilder fra Storting og regjering. Disse dokumentene er sentrale når det gjelder å identifisere de ulike argumentene relatert til problemstillingen og de vedtak som ble fattet. Stortingets viktigste virkemiddel for

1 Introduksjon

å gjennomføre og styre sin politikk er via bevilgninger til flernasjonale organisasjoner eller til direkte tosidige prosjekter.

Det mest nærliggende er å fokusere på Storting, regjering og fagutvalg som den viktigste arena for politisk debatt, både i stortingssalen og i stortingskomiteer. Norad er også viktig; som utøvende organ forvalter de store deler av bistandsmidlene og gir faglige råd til det politiske miljø. Statistisk sentralbyrå er også en viktig premissgiver og leverandør av demografisk data, analyser og rapporter. Byrået representert med direktør Petter Jakob Bjerve var Norges observatør i FNs befolkningskommisjon og aktiv innen FN og andre organer som en pådriver for utdannelse av fagfolk og utarbeidelse av demografiske data.⁴ Helsedirektør Karl Evang var aktiv i Norge, men også en pådriver for fødselskontroll innen WHO og hadde et stort internasjonalt nettverk.

Siden det ikke er mulig å intervju sentrale personer fra perioden, har jeg valgt å bruke biografier eller intervju som andre har foretatt. Ulempen er at slike intervju er utenfor min kontroll og at jeg ikke kan følge opp med egne spørsmål. Karin Stoltenberg var sentral i utformingen av familieplanlegging og kvinners rettigheter både som fagperson i Norad og som byråkrat i departementet, og i et intervju fra 2007 forklarte hun bakgrunnen og hvilke tanker hun hadde om sitt virke på 1970-tallet. Hun sliter tidvis med hukommelsen, intervjuet fremstår som en gemyttlig samtale mellom bekjente hvor kritiske spørsmål er fraværende. Spørsmålene synes å være ledende og Stoltenberg styrer i stor grad samtalen, en samtale hvor hun fremhevet sin egen rolle og innsats som positiv. Dette ikke problematisk fordi det var slik hennes oppfatning var, men jeg må bare være oppmerksom på at det er slik.

For å få frem at det ikke bare var organisasjoner som arbeidet med befolkningsspørsmål, vil jeg tidvis referere til navngitte enkeltpersoner og deres betydning og synspunkter slik de fremkommer i tidsskrifter.

1.5 Metodebruk

I denne oppgaven synes bruk av komparativ metode som mest anvendelig. Da kan jeg med utgangspunkt i den internasjonale politikken slik den er beskrevet i forskningslitteraturen og øvrige primære kilder, sammenligne med motiver og praksis i Norge. Slik kan jeg se etter likheter og ulikheter og få større innsikt til å svare på problemstillingen, men også hvordan oppfattelsen eventuelt endret seg over tid. Jeg kan også finne emner hvor det er behov for

⁴ Bjerve, 1998, s80.

1 Introduksjon

videre forskning.

Leidulf Melve skriver i artikkelen «Komparativ metode : ei utfordring for historiefaget?» at historikere bør være flinkere til å bruke komparativ metode. Metoden kan brukes til å undersøke likheter og ulikheter og slik få større innsikt i en sak, men også for å teste en årsakshypotese.

Rent konkret skal analysen deles inn i faser basert på historiske vannskiller, paradigmeskiller, som førte til endring i gjeldende oppfattelse eller politikk. Utgangspunktet er den dominerende internasjonale diskurs som funnet hos forskere som Connelly, Frey og Engh samt ulike erklæringer og resolusjoner fra ulike FN-konferanser. Analysen er konsentrert om de dominerende argumenter (variabler) innenfor tre valgte tema som er trusselbildet, løsninger og om løsningene virket (kravet om få enheter og generaliseringer). Langs en tidsakse vil jeg gruppere tema i kronologiske faseinndelinger (krav om nærhet i tid). Deretter settes argumentene opp mot den norske debatten for å se etter likheter og ulikheter som må forklares. Melve mener det er lettest å lete etter kontraster.⁵

Utfordringer kan være at den internasjonale siden har flere kilder som sammenlignes med et mindre antall norske kilder, dvs. en ubalanse i antall kilder på hver side. Som representant for det internasjonale syn, velger jeg en organisasjon på samme nivå som Stortinget. Valget blir da FN basert på hvordan de valgte forfatterne fremstiller deres argumentasjon. Kravet om at fenomenene skal være sammenlignbare ansees da å være innfridd.

Analysenivået for Norges del er stortingsmeldinger som angir regjeringens offisielle syn, og innstillinger fra stortingskomiteer og stortingsdebatter som gir representantenes og partienes syn. Stortingsdokumenter er primærkilder, mens referanser til FNs politikk som beskrevet i litteraturen er sekundærkilder. Dette er lite problematisk fordi forskningslitteraturen synes å være samstemt og dessuten er fremstillingen godt dokumentert med detaljerte kildehenvisninger. Likevel har jeg i de fleste tilfeller brukt originalkilder fra FN-konferansene slik de fremkommer i resolusjoner og handlingsplaner. Komparasjonen blir ikke så stringent som ønskelig, men tilstrekkelig skarp til å gi et inntrykk av hvor Norge eventuelt skilte seg fra dominerende retninger internasjonalt.

Jeg vil også identifisere krefter og motkrefter. Internasjonalt var frivillige organisasjoner og enkelte stater som f.eks. India og Sverige sentrale i å påvirke FN i en anti-natalistisk (redusere fødselstallene) retning. Motkreftene finnes hovedsaklig i den latin-amerikanske,

⁵ Melve, 2009, s61-80.

1 Introduksjon

katolske og kommunistiske fløyen for å påvirke FN i en pro-natalistisk (stimulere til økt barnetall) eller status quo-retning. I Norge var det andre krefter basert f.eks. på et grunnlag lagt i mellomkrigstiden, for en mer radikal politikk innenfor prevensjonsopplysning og selvbestemt abort.

1.6 Periodisering - Oppgavens oppbygging

Oppgaven starter etter andre verdenskrig, da det var størst fokus på å utarbeide en politikk med kollektive tiltak for å begrense befolkningsveksten, og dekker i hovedsak perioden fram til FNs kvinnekonvensjon i 1979, da prinsipper for å styrke kvinnene, sikre likestilling og rettigheter i forbindelse med reproduksjon, seksualitet og samfunnsliv også ble anerkjent som en menneskerett. Til slutt vil trekke noen linjer frem til den siste befolkningskonferansen i Kairo i 1994 da den kollektive befolkningspolitikken ble skrinlagt.

Det er problematisk å knytte inndelingen til rigide årstall. Jeg har derfor valgt å dele analysen inn i tre kapitler basert på vannskiller i utviklingen. Enkelte hovedskiller kan identifiseres, men utviklingen består av mange prosesser ulike steder i verden. Prosessene kan strekke seg over flere perioder og avsluttes nødvendigvis ikke på samme tidspunkt. Jeg har derfor valgt å legge slike prosesser til det kapittelet hvor de har størst relevans for sammenhengen. Andre hendelser har klarere brudd, som f.eks. en konferanse eller et stortingsvedtak.

Jeg har valgt å dele analysedelen inn i tre perioder styrt av internasjonale milepæler som førte til en endret forståelse eller en ny politisk kurs. Den første perioden blir beskrevet i Kapittel 3 og dekker etterkrigstiden frem til omlag 1962 og etableringen av Norsk Utviklingshjelp. Familieplanlegging var ikke et sentralt tema i perioden.

Kapittel 4 dekker perioden frem til omlag 1973. Perioden kjennetegnes av en økt forståelse av sammenhengen mellom økonomisk utvikling og befolkningsvekst. FN erkjente at befolkningsveksten utgjorde et problem som kunne løses ved familieplanlegging og helsetiltak for mor og barn. I Norge ble familieplanlegging en sentral del av norsk bistandspolitikk.

Kapittel 5 beskriver en omstillingstid og erkjennelsen av at tidligere politikk var feilslått og erstattes med økte individuelle rettigheter knyttet til reproduksjonen og en styrkning av kvinnens posisjon i samfunnet. Perioden går frem til omlag 1979 da rettighetene også ble en menneskerett, men trekker likevel noen linjer frem til FNs konferanse om befolkning og utvikling i Kairo 1994 da befolkningskontroll ble formelt avsluttet og fulle seksuelle og

1 Introduksjon

reproduktive helse og rettigheter for alle kvinner og menn ble slått fast med mål om å stabilisere verdens befolkning.

Oppgaven er bygget opp rundt en struktur som baserer seg på hvordan utfordringene ble oppfattet, hvilke alternative løsninger som var aktuelle og om den valgte løsningen bidro til å redusere trusselbildet. Denne strukturen kan til en viss grad også finnes i kapittelinnstillingen. Det første analysekapittelet kan sees som en beskrivelse av hvordan befolkningsveksten ble oppfattet som en trussel, det andre analysekapittelet er mer løsningsorientert og det tredje er mer evaluerende og beskriver en ny politikk basert på fulle reproduktive rettigheter.

*Ein altfor velfødd liten vesterlending stod og rekte fram eit sukkertøy til ein
liten radmager indar med fylgjende ord: «Vil du ha ein liten sleik?»
Margit Tøsdal, Stortinget 1962*

2 Forskningsstatus

Hensikten med dette kapittelet er å undersøke forskningstatus, dvs. hvordan andre historikere har besvart spørsmålene reist i problemstillingen. Her vil jeg først gi en oversikt over den internasjonale forskningen og deretter en gjennomgang av den norske forskningen. Jeg har søkt å velge forfattere med bakgrunn fra ulike fag- og interessefelt, og derfor vil forfatterne fokusere ulikt og søke ulike forklaringer på årsak og virkning. Jeg har også valgt både kvinnelige og mannlige forfattere.

Den internasjonale forskningen grupperes i de sentrale tema om hvordan trusselbildet ble oppfattet, eventuelle løsninger og om løsningene virket som forutsatt. Den norske forskningen presenteres deretter etter utgivelse. Grunnen til denne forskjellen i struktur er at den norske litteraturen ikke er så omfattende at de sentrale tema lar seg identifisere.

2.1 Internasjonal forskning

Internasjonal forskning på befolkningspolitikk har vært begrenset, men i de senere år har tema inspirert en rekke forfattere tverrfaglig og vært gjenstand for forskning og debatt. Matthew Connelly forklarer det med at arbeidet for å kontrollere befolkningen gjennom storstilte internasjonale aksjoner nå er blitt historie. Nye arkiver er åpnet og aktørene er nå mer villige til å reflektere og se på sitt arbeid med kritiske blikk.⁶ Men denne oppfattelsen er ikke entydig, Simensen mener f.eks. at arkivene i flere utviklingsland er vanskelig tilgjengelige delvis av praktiske årsaker, men også fordi landene er skeptiske til forskere.⁷

Litteraturen som finnes om befolkningspolitikk i perioden er gjennomgående fra de siste femten år og fra et amerikansk og europeisk perspektiv med fokus på Asia. Jeg har likevel søkt å velge litteratur fra ulike land og institusjoner. Det er også spredning geografisk mellom USA, Tyskland og Australia. Innen hver forfatter vurderer jeg hvordan de forholder seg til problemstillingens tre sentrale tema; dvs. hvordan forfatterne oppfatter trusselbildet, løsninger og hvordan de vurderer virkningene av tiltakene.

En av de første og mest omfattende studier av global befolkningspolitikk er gjort av Matthew Connelly.⁸ Han er derfor sentral innen diskusjon om befolkningspolitikk og

⁶ Connelly, 2003, s122.

⁷ Simensen, 2007, s171.

⁸ Se f.eks. her om Connellys produksjon: <http://historynewsnetwork.org/article/160331>, 15. 11. 2016.

2 Forskningsstatus

presenteres derfor først og deretter de andre kronologisk etter utgivelser. Connelly har fått stor oppmerksomhet i media og blant andre forskere med sin bok *Fatal Misconception – The Struggle to Control World Population* (2008). Med et globalt perspektiv gir boken et innblikk i en befolkningspolitikk som tidligere har vært lite omtalt.

Connelly har mest fokus på USA. Dette begrunner han med at USA spilte en ledende rolle i institusjonalisering av demografi som vitenskap og at USA etablerte en politisk strategi for familieplanlegging og stod for mye av finansieringen.⁹ Han kritiserer den katolske kirke som han mener var den sterkeste opposenten til fødselskontroll. Connelly kritiserer også demografene som gjennom flere tiår advarte mot en «befolkningskrise» og som bidro til tvangstiltak som satte familieplanlegging i vannry.¹⁰ Han er også kritisk til familieprogrammene som han mener skulle kontrollere fattige folks fruktbarhet mot eget ønske.¹¹ Connelly er likevel ikke udelt kritisk. Han berømmer demografene for sin idealisme og forstår at de ikke forutså den nedgangen i fødselsratene som startet i 1960-årene.¹² Connelly arbeidet med stormaktspolitikk i etterkrigstiden, og det er naturlig at han fokuserer på kolonimaktens imperialistiske tankegang og oppfatter befolkningskontroll som en forlengelse av dette verdensbilde.

Den tyske historikeren Marc Frey er professor i internasjonal historie ved Jacobs University i Bremen. I en artikkel i *Journal of Global History* (2011) tar han opp etterkrigstidens utvikling sett fra ny-malthusianismens perspektiv, om hvordan befolkningspolitikk og familieplanlegging gradvis ble en global bevegelse for å kontrollere verdens befolkning. Befolkningspolitikk ble koblet til sosial og økonomisk utvikling, men også til vestens rolle i den kalde krigen og fremveksten av de nye statene i forbindelse med avkolonialiseringen. Det ble ført en befolkningspolitikk som prioriterte reduserte fødselsrater heller enn helse, utdanning og en styrking av kvinnen. Som respons på tvangsbruk og med fremveksten av kvinnebevegelsen fra 1970-årene ble familieplanlegging endret fra det kollektive til det individuelle med vekt på reproduktive rettigheter, styrking av kvinnen og helsetiltak for mor og barn.¹³ Frey skriver at rapportene fra tvangstiltakene under unntakstilstanden i India var overdrevet og er blitt motsagt av senere forskere.¹⁴

⁹ Connelly, 2008, s11.

¹⁰ Connelly, 2008, s375.

¹¹ Connelly, 2008, s. xii preface.

¹² Connelly, 2008, s371.

¹³ Frey, 2011, s75-97.

¹⁴ Frey, 2011, s93.

2 Forskningsstatus

Den australske historikeren Alison Bashford er professor i Imperial and Naval History ved University of Cambridge. I 2014 utga hun boken *Global Population - History, Geopolitics, and Life on Earth*. Hennes interessefelt er moderne imperialism og miljøhistorie med vekt på utenrikspolitikk og bærekraftig miljøpolitikk. Hun fokuserer mer på enkeltindivider som aktører, og mindre på organisasjoner. Hun mener at nyere forskning om befolkningskontroll, inkludert Connellys bok, har vært entydig kritisk. Hennes bok er derfor interessant fordi den i en viss forstand danner en motvekt til Connellys framstilling, men også fordi hun mener at periodens tenkning ensidig var basert på Thomas Malthus. Det er spesielt politikken som interesserer henne, spesielt siden den tradisjonelle kritikken har liten plass til den.¹⁵ Bashford mener at det var viktig med internasjonalt samarbeid for å unngå konflikt, men samarbeidet ble hindret av det hun beskriver som et maktpolitisk dilemma, at for å beholde sin makt over den tredje verden, var vesten lite villig til å samarbeide for å utrydde fattigdom og sult.¹⁶ Slik kobler Bashford mat, sult og befolkning til etterkrigstidens diskurs om anti-kommunisme og anti-kolonialisme. Connelly deler Bashfords oppfatning om at befolkningskontroll også var et våpen som kunne kobles til internasjonal sikkerhetspolitikk med klare imperialistiske trekk.

Når det gjelder hvordan trusselbildet knyttet til den sterke befolkningsveksten, mener Matthew Connelly at tidligere kolonimaktens oppfattelse var at de fargede, asiatene og russerne formerte seg raskere enn befolkningen av europeisk opphav og at det skapte frykt for kommunistisk og asiatisk ekspansjon og økt innvandring fra koloniene.¹⁷ Følgelig burde derfor disse landene redusere sin befolkning og vesten øke sin befolkning. Slik ser Connelly befolkningskontroll i sammenheng med avkolonisering, den kalde krigen og internasjonal sikkerhetspolitikk.¹⁸ Miljøforkjempere tok tidlig til orde for at den utviklingen som var nødvendig for å understøtte den økte befolkningen var ødeleggende for miljøet.¹⁹ Han mener at amerikanere med sitt store forbruk utgjorde en større belastning på miljøet, og derfor var det viktigere å få fødselsraten ned der.²⁰

Marc Freys oppfatning av trusselbildet er på linje med de andre forfatterne. Befolkningsveksten oversteg matproduksjonen og hindret utvikling, økonomisk vekst og investeringer i

¹⁵ Bashford, 2014, s23.

¹⁶ Bashford, 2014, s301-304.

¹⁷ Connelly, 2008, s120.

¹⁸ Connelly, 2008, s114.

¹⁹ Connelly, 2008, s117.

²⁰ Connelly, 2008, s274.

2 *Forskningsstatus*

økt levestandard. Et høyt barnetall binder kvinnen til hjemmet og hinder hennes utvikling og muligheter. I likhet med Connelly mener han at fattigdommen skaper misnøye som igjen fører til uro, migrasjon og kamp om ressursene i tråd med tankene til Thomas Malthus. Ulikhet mellom industriland og utviklingsland danner grobunn for kommunisme og utgjør en sikkerhetstrussel mot den vestlige verden.²¹ Marc Frey nyanserer hvordan trusselbildet ble oppfattet i forhold til de andre forfatterne. Både i Sovjet og vesten ble en stor befolkning betraktet som et gode under gjennombyggingen etter krigen, for økonomisk vekst og som en maktfaktor mellom blokkene. Også i Kina var en stor befolkning betraktet som et gode frem til Kulturrevolusjonen.

Alison Bashford tar utgangspunkt i at etter krigen innførte flere land helseprogram som skapte ubalanse mellom befolkningsveksten og mattilgangen. Som Connelly ser hun befolkningsvekst og fattigdom i sammenheng med avkoloniseringen da hun mener at hungersnødens geografi tilsvarer kolonimaktens geografi.²² Det var gjengs oppfatning at det var mulig ved teknologisk utvikling å øke ressurstilgangen innenfor visse grenser.²³ Det viste seg at matproduksjonen ikke klarte å holde følge med befolkningsveksten, og derfor var fødselskontroll nødvendig, mener Bashford.²⁴

Når det gjelder løsninger før å møte trusselbildet fra den sterke befolkningsveksten mener Connelly at foreldrene selv skulle bestemme over familienes størrelse ved frivillig tilgang til prevensjon og abort. Når myndighetene ønsket å endre disse preferansene ved bruk av belønning eller tvang, førte det bare til tragedier.²⁵ Både Connelly og Frey mener at det var sentralt å styrke kvinnenenes stilling ved utdanning og bedre jobbmuligheter. Frey peker i sin artikkel også på at FN møtte utfordringene ved å satse på forskning, utarbeidet demografiske data og støttet familieprogrammer i utviklingsland, og at vitenskapen utviklet nye prevensjonsmetoder som p-piller og spiral.²⁶

Bashford trekker frem de ulike tilnærmingene blant ekspertene i spørsmålet om befolkningsvekst og fattigdom. Det var enighet innen FN-systemet om at befolkningsveksten utgjorde et problem, men uenighet om hvordan befolkningsveksten virket inn på levestandarden. Diskusjonen gikk på om bedre næring og større jordbruksproduksjon ville

²¹ Frey, 2011, s85.

²² Bashford, 2014, s269.

²³ Bashford, 2014, s277.

²⁴ Bashford, 2014, s272-273.

²⁵ Connelly, 2008, preface side:xi.

²⁶ Frey, 2011, s86.

2 *Forskningsstatus*

føre til høyere levestandard og dermed redusere fødselsratene, eller om man skulle starte med aktiv familieplanlegging for å få ned fødselsratene. Bashford mener at dette viste at befolkningsvekst kunne diskuteres i FN-systemet som et spørsmål om mat og næring, men ikke som sex og reproduksjon.²⁷ Hun trekker også frem den amerikanske sosiologen Kingsley Davis som mente at det var nødvendige å satse bredt på industrialisering, jordbruksreformer og fødselskontroll samtidig.²⁸ I 1940-årene var gjeldende syn at utvikling vil føre til nedgang i fødselsratene, mens andre mente nedgang i fødselsratene var nødvendig for økonomisk utvikling.

Når det gjelder spørsmålet om tiltakene hadde ønsket effekt, er forfatterne samstemte om at befolkningsprogrammene kun hadde marginal effekt. Connelly skriver at i ettertid viste det seg at den globale nedgangen i fødselsratene begynte allerede på 1960-tallet før familieprogrammene var kommet skikkelig i gang og i samme takt som analfabetismen avtok. Det viktigste var om kvinner hadde en utdanning og derfor flere muligheter til å gjøre annet enn å føde barn. Denne sammenhengen hadde vært kjent i lang tid, men tiden var ikke moden før feminismen fikk fotfeste i 1970-årene, skriver Connelly.²⁹ Dessuten har kvinner alltid hatt midler til å regulere antall barn, men det som manglet var den økonomiske sikkerheten, utdanningen og grunnleggende helse som var nødvendig for å motivere til mindre familier.³⁰ Men, skriver Connelly, de store barnekullene resulterte i en stor arbeidsstyrke tjue år etter og bidro til den asiatiske økonomiske fremgang. Dessuten førte programmene til økt bruk av prevensjon på verdensbasis.³¹

Marc Frey mener også at befolkningskontroll og familieplanlegging var basert på en rekke antagelser som viste seg å være feil. Produksjonen av mat hadde holdt følge med befolkningsveksten, men problemet var heller fordelingen. Sosial og økonomisk utvikling hadde bidratt til en dramatisk nedgang i fødselsratene. At fødselsratene gikk ned i Japan mener han skyldtes en økonomisk oppgang under Koreakrigen.³² Det var ikke slik som enkelte hevdet at fødselstallet måtte ned før økonomisk oppgang kunne finne sted. Det hadde også vist seg at familieplanlegging ikke kunne innføres ovenfra og ned uten å ta hensyn til

²⁷ Bashford, 2014, s275.

²⁸ Bashford, 2014, s278.

²⁹ Connelly, 2008, s373-375. Se også s266.

³⁰ Connelly, 2008b, s11.

³¹ Connelly, 2008, s373.

³² Frey, 2011, s82.

2 *Forskningsstatus*

forhold som utdannelse, helse og kultur.³³ Generelt er det vanskelig å vurdere hvilke effekt familieplanlegging har hatt i forhold til endring i de økonomiske forhold.³⁴ Marc Frey konkluderer i sin gjennomgang med at forskningen har vist hvor viktige de frivillige organisasjonene var for å definere problemet, popularisere og politisere det globalt.

Allison Bashford er opptatt av familienes og individenes rettigheter knyttet til reproduksjonen. Det var feil å tro at utenforstående skulle bestemme hvor mange barn familiene skulle ha, skriver hun, og mener at det var en universell rettighet å bestemme over egen reproduksjon.³⁵ Men det var også andre rettigheter, retten til friedom fra sult, krig og kommunisme. Disse rettighetene ga samtidig myndighetene en rett til fødselskontroll.³⁶ Forskningsinstitutter og agronomer svarte med en utvikling av jordbruket, en grønn revolusjon som Malthus ikke kunne forutse og som vitenskapen kunne levere.³⁷ Hun mener også at det var viktig for USA å bidra til økonomisk utvikling i Japan for å møte nabostatenes frykt for ny ekspansjon. Etter som Asia ble modernisert, fikk asiaterne færre barn og tilegnet seg en vestlig kultur, dvs. at den demografiske overgangen samtidig var en kulturell overgang.³⁸

Konklusjon basert på overstående er at de utvalgte forskere er samstemt om at befolkningsveksten fra et vestlig perspektiv ble oppfattet som en trussel. Det er større sprik i oppfatningen om på hvilke måte den utgjorde en trussel fordi forfatternes idéologiske og faglige bakgrunn gir ulike tolkninger. Når det gjelder evaluering av de tiltak som ble satt inn for å redusere trusselbildet, er forfatterne samstemte om at målene ikke ble oppnådd.

Angående vurdering av politikken og de valg som ble foretatt i perioden, vektlegger de dette ulikt. Bashford mener myndighetene var forpliktet til å redusere fattigdommen og beskytte demokratiet og at det legitimerede tvangstiltak i en viss grad. Alle forfatterne er enige om at reduksjon i fruktbarheten var nødvendig for økonomisk vekst. Bashford og Frey mener økonomisk utvikling ville føre til reduserte fødselsrater, men Connelly mener at tilgjengelige data ikke kan vise til en slik sammenheng. Bashford mener utvikling av jordbruket var «den grønne revolusjonen» som Malthus ikke kunne forutse.

Etterkrigstidens babyboom vurderer Connelly som en ressurs. Han er moralist, det

³³ Frey, 2011, s90.

³⁴ Frey, 2011, s95.

³⁵ Bashford, 2014, s323.

³⁶ Bashford, 2014, s344.

³⁷ Bashford, 2014, s286.

³⁸ Bashford, 2014, s308.

2 Forskningsstatus

normative påvirker hans syn. Han var selv fra en barnerik familie og hadde tro på familienes rett til å velge sin egen størrelse og kvinners selvbestemmelse. Connelly mener at også det høye forbruket i USA var problematisk for miljøet.

Likevel legger Bashford større vekt på miljøet enn Connelly, og peker på at den gryende miljøbevegelsen allerede i 1940-årene mente at presset på jordens ressurser økte i et destruktivt tempo. Hun nevner Kingslely Davis i UNESCO som i 1950 etterlyste en befolkningsplan. Davis var fortvilet over nasjonale myndigheter som førte en politikk for å senke dødsratene uten samtidig å redusere fødselsratene, med unntak fra India. Gjeldende syn var at teknologisk utvikling og nye energiformer kunne støtte en økt befolkning innen visse grenser før krig og hungersnød ville redusere befolkningen.³⁹ Blant alle forfatterne stod tankene til Thomas Malhus sentralt i 1950-årene. Forfatternes egne synspunkter fremkommer ikke alltid direkte i teksten, men indirekte gjennom det stoff de har valgt og den måten stoffet presenteres på.

2.2 Norsk forskningsstatus

Hvordan er forholdet mellom befolkning, utviklingshjelp og utenrikspolitikk? Engen-utvalget karakteriserte utviklingshjelp som «en del av de fleste lands alminnelige utenrikspolitikk».⁴⁰ Norge implementerte sin befolkningspolitikk ovenfor den fattige verden gjennom internasjonale fora, men også gjennom bistandspolitikken. Utviklingshjelp var en viktig del av Norges utenriks- og sikkerhetspolitikk og det forklarer bl.a. hvorfor utviklingshjelpen var underlagt Utenriksdepartementet og ikke f.eks. et helse- eller sosialdepartement.

Når jeg nå skal undersøke hvordan Norges politikk forholdt seg til internasjonale trender må utviklingshjelpen settes inn i en utenrikspolitisk sammenheng. Litteraturen vil bli presentert kronologisk, og jeg har lagt vekt på å finne litteratur fra ulike fagfelt, studieretninger og institutter.

I forbindelse med Norsk Utviklingshjelps 25-årsjubileum i 1987 ble det utgitt et tverrfaglig verk, *Den Vanskelige bistanden*, skrevet av ni ulike forskere med Tore Linné Eriksen som redaktør. Arve Ofstad har skrevet et kapittel om norsk bistand til India. Han mener at debatten i Norge og internasjonalt i 1960-årene var opptatt av befolkningskontroll og matvareproduksjon, og India ble trukket frem som et skrekkeeksempel på et land som ikke

³⁹ Bashford, 2014, s276.

⁴⁰ St. meld. nr. 23 (1961-62), vedlegg, s5.

2 Forskningsstatus

kunne brødfø seg selv.⁴¹ Den største innsatsen startet i 1971 med Postpartum-programmet.⁴² Prosjektet utviklet seg til å omfatte tvangssteriliseringer og bruk av andre sterke virkemidler, noe som bidro til politiske endringer i India. Ofstad skriver at norsk innsats var lite påvirket av de politiske hendelsene, og mener at Norad holdt tilbake opplysninger. Siden programmet rettet seg mot kvinner som selv oppsøkte klinikken, ble programmet ikke utsatt for samme kritikk som tvangssterilisering av menn.⁴³ Ofstad mener at selv om prosjektet hovedsaklig var norskfinansiert, hadde Norge ingen mulighet for å påvirke omfang eller innhold i selve programmet.⁴⁴ Denne argumentasjonen går igjen hos alle forfatterne; at Norge ga finansiell bistand og hadde ingen påvirkningskraft på politikken. Det uttalte mål med tosidig bistand var bl.a. at vi skulle ha bedre styring med prosjektene.

Else Skjøsberg har skrevet et kapittel om bistand i et kvinneperspektiv. Hun mener at den norske bistanden de første ti-årene gjenspeilte det patriarkalske verdenssyn. Kvinnenes situasjon ble et tema først i begynnelsen av 1970-årene, og da i forbindelse med familieplanlegging og helse for mor og barn. Målet ble da å få ned barnetallet og kvinnene var middelet og målgruppen. «Men kvinnens livmor var fremdeles underlagt menns kontroll», skriver Skjøsberg, og mener at det fortsatt var menn som bestemte over kvinnens prevensjon, sterilisasjon og abort.⁴⁵ Takket være en aktiv kvinnebevegelse i Norge fra begynnelsen av 1970-årene ble kvinnens stilling anerkjent som viktig for økonomisk og sosial utvikling i utviklingslandene. Skjøsberg berømmer innsatsen fra flere aktive feminister, spesielt Berit Ås sitt arbeid i utenrikskomiteen.⁴⁶ De skandinaviske delegasjonene spilte også en viktig rolle ved internasjonale konferanser.

Seksbindsverket om *Norsk utenrikspolitikk historie* (1997) er et flerårig forskningsprosjekt om norsk utenrikspolitikk, finansiert av Utenriksdepartementet. Forfatterne fikk tilgang til all relevant norsk informasjon, inkludert klassifisert informasjon, og tilgang til utenlandske arkiver. Dette er unikt i internasjonal målestokk, skriver Waage i en omtale.⁴⁷

Det uttalte målet som stod fast i alle år var å bidra til en varig økonomisk, sosial og

⁴¹ Ofstad, 1987, s98.

⁴² Grunntanken bak programmet var at i perioden like etter nedkomst var familien mest mottakelig for familieplanlegging. Programmet bestod hovedsakelig av å bygge ut sykehuskapasiteten slik at de kunne drive prevensjonsveiledning og sterilisering.

⁴³ Ofstad, 1987, s100-102.

⁴⁴ Ofstad, 1987, s104.

⁴⁵ Skjøsberg, 1987, s137.

⁴⁶ Skjøsberg, 1987, s139.

⁴⁷ Waage, 1998, s523.

2 Forskningsstatus

kulturell utvikling, særlig for de fattigste.⁴⁸ Bistanden virket ikke som forutsatt, hovedsaklig på grunn av kulturforskjeller og at Norges mål ikke samsvarte med mottakernes mål. Norge ønsket å prioritere kvinner, familieplanlegging og miljøvern, men de lokale var ikke alltid opptatt av dette.⁴⁹ Utviklingshjelpens forhold til befolkningsspørsmålet og familieplanlegging omtales ikke i verket, det handler mer om utviklingshjelp som sådan fra et politisk perspektiv, og mindre om innholdet i hjelpen. Derfor er også verket interessant nettopp fordi befolkningspolitikk ikke omtales i et verk om utenrikspolitisk historie.

I anledning 50-års jubileet for norsk statlig utviklingshjelp ble det utgitt trebindsverket *Norsk utviklingshjelps historie* (2003). Simensen som har forfattet det første bindet (1952-1975), mener at bistandsdebatten til ut i 1970-årene var dreide seg om befolkningsveksten i Asia sett i forhold til matmangel. Simensen mener Norge burde reagert etter overgrepene i India, og mener manglende kritikk skyldes at tvangstiltakene ble skjult i et moderert språkbruk. Tvangstiltakene må sees i forhold til den sterke helsebelastningen kontinuerlige svangerskap innebar for kvinnene. Politikken feilet, mener Simensen, erfaringene viste at det var økonomisk forbedring, redusert spedbarnsdødelighet og utdanning, særlig av kvinner, som fikk fødselstallene ned.⁵⁰ Både Onarheim-utvalget og Norad søkte råd hos fagfolk i internasjonale organisasjoner, og det viser at norsk bistandspolitikk ble utformet i samspill med internasjonale nettverk, skriver Simensen.

Helge Øystein Pharos doktoravhandling om *Det indisk-norsk fiskeriprojektets historie* (1986) fokuserer på teknologisk og økonomisk utvikling. Familieplanlegging nevnes sporadisk og dessuten ble et helsesenter med kvinneklinikk og fødehem med indisk jordmor etablert for å fremme god kontakt med lokalbefolkningen og ikke som et mål i seg selv.⁵¹

Et flertall av kvinnene i området fødte ved sykehuset, og med bedre helsetjenester og sterkt redusert dødelighet har familieplanlegging, dvs. sterilisering, vunnet oppslutning fra et flertall av kvinnene, skriver Pharo.⁵² India ønsket ikke å overta de kostbare og moderne helsestasjonene og ville avslutte samarbeidet, men med Evangs sterke forbundsfeller ble det forlenget til 1966. Pharo mener dette var et eksempel på motstridende interesser blant giver og mottaker, den første vil avslutte det som virket og den andre det som ikke virket.⁵³

⁴⁸ Tamnes, 1997, s388.

⁴⁹ Tamnes, 1997, s405.

⁵⁰ Simensen, 2003, s126-128.

⁵¹ Simensen, 2003, s240, s599.

⁵² Ruud med Kjerland, 2003, s135.

⁵³ Ruud med Kjerland, 2003, s370.

2 Forskningsstatus

Sunniva Engh skriver i sin doktoravhandling ved University of Oxford, *Population Control in the 20th Century : Scandinavian Aid to the Indian Family Planning Programme* (2005) at Norge allerede fra 1950-årene spilte en ledende rolle innen befolkningskontroll og arbeidet aktivt innen internasjonale organisasjoner og nettverk, mye takket være Karin Stoltenbergs innsats. Engh skriver også at hjelpebyråene antok at de skandinaviske landene passet spesielt til denne type hjelp basert på manglende moralske, etiske eller religiøse reserverasjoner angående bruk av preventiver. Den svenske historikeren Annika Berg mener at denne antagelsen ikke var basert primært på teknisk ekspertise, men en moderne, rasjonell og sekulær tankegang.⁵⁴

Den skandinaviske innsatsen var betydelig og startet nærmere ti år før den amerikanske. Tidligere forskning var basert hovedsaklig på amerikanske kilder, men etter at flere organisasjoner har åpnet sine arkiver kan også de små statenes innsats komme frem.⁵⁵ Hun mener at den norske debatten var basert på at individets reproduksjon skulle kontrolleres for kollektivets beste basert på amerikansk demografisk kunnskap. Hun er tilhenger av at økonomisk utvikling ville føre til reduserte fødselsrater, jevnere levestandard og politisk stabilitet.⁵⁶

I Norge ble Norads deltagelse ikke koblet til tvangstiltakene i India. Postpartum-programmet var viktig for å nå målene om å bruke 10% av bistandsmidlene på familieplanlegging, og frykten for kritikk kunne føre til politisk debatt og sette programmet i fare. Dessuten var kravet om å nå budsjettmålene en drivkraft i seg selv, er Enghs forklaring.⁵⁷ Som de øvrige forfatterne sier hun seg enig i at staten påvirket folks reproduktive valg ut fra hva som var best for samfunnet.⁵⁸

Randi Balsvik har skrevet sin hovedoppgave i historie ved Universitetet i Bergen, *U-hjelpsdebatt i det norske Storting 1952-1965* (1969), om partigruppenes uttalte begrunnelse for å yte utviklingshjelp og deres syn på hvordan problemene i utviklingslandene kunne løses.⁵⁹ Det var i den innledende fasen utviklingshjelp ble begrunnet, senere ble utviklingshjelp akseptert som en naturlig del av Norges forhold til den tredje verden.⁶⁰ Balsvik

⁵⁴ DOI: 10.1002/bewi.201001470, (2010).

⁵⁵ Engh, 2005, s323.

⁵⁶ Engh, 2002, s41.

⁵⁷ Engh, 2002, s58.

⁵⁸ Engh, 2005, s71.

⁵⁹ Balsvik, Randi Rønning, Dr. Philos, Professor emerita i historie, Institutt for arkeologi, historie, religionsvitenskap og teologi, UiT.

⁶⁰ Balsvik, 1969, s135.

2 Forskningsstatus

konkluderer med at familieplanlegging var langt mer kontroversielt enn det som kom til uttrykk i debattene og uenighet ble tonet ned for ikke å miste kristensfolkets støtte til statlig utviklingshjelp.⁶¹

I et senere intervju med *Historikeren* (2012) fikk hun spørsmål om kjønnsperspektivet var med i analysen. Balsvik svarte at det var ikke et tema å skille ut kvinner, og dessuten var antallet kvinner på Stortinget veldig lavt. Den mannlige diskursen handlet om befolkningsvekst som et problem. Kvinnene så det også som et problem, men like mye ut fra kvinnenes tyngende byrde av fødsler og de konsekvenser det medførte.⁶²

I hennes bok *Norsk bistandshistorie* (2016) fremhever Balsvik at kulturen spiller en viktig rolle for hvorfor målet om økonomisk vekst ikke ble oppnådd. Erfaringen fra Kerala viste at hindusamfunnet hverken forventet et bedre liv i denne verden eller var i stand til å bryte ut av etablerte bånd til storfamilien. Katolikker knyttet til kjernefamilien viste derimot til økonomisk entreprenørskap og handel.⁶³

Nina Strøms hovedfagsoppgave i sosiologi ved Universitetet i Oslo, *Fra familieplanlegging til reprodutiv helse fra 1968 til 1994* (1999), stiller spørsmål ved i hvilken grad kollektive og individuelle hensyn ble vektlagt i utformingen av norsk befolkningspolitikk i forhold til å sikre individenes rett til å bestemme over sin egen fertilitet og reprodutiv helse. Er det er mulig å gjennomføre programmer for familieplanlegging hvis reprodutiv rettigheter skal innlemmes i befolkningspolitikken? Kan individuelle hensyn hemme tiltak for å redusere befolkningsveksten? Norges mål gjennom Postpartum-programmet om kvalitet og bedring av helsetjenestene for mor og barn lot seg ikke forene med de indiske myndighetenes mål om å få ned befolkningsveksten, er Strøms konklusjon. For Norge var det derfor vanskelig å ivareta individuelle hensyn innenfor rammen av slike familieplanleggingsprogram.

2.3 Konklusjon

Litteraturen er samstemmig om at en sterk økning i befolkningen uten tilsvarende økning i mattilgangen, ville skape sosial og politisk ustabilitet. Internasjonalt synes forfatterne å være enige om de sentrale årsaks-virkningsforhold. De er også enige om at effekten av befolkningsprogrammene ikke var som forventet hovedsakelig på grunn av dårlig styring og

⁶¹ Balsvik, 1969, s142.

⁶² Smith-Simonsen, 2012, s37.

⁶³ Balsvik, 2016, s44.

2 *Forskningsstatus*

kulturkonflikter.

Forfatterne har ulike forklaringer ut fra eget perspektiv og faglig ståsted. Flere av forfatterne forsvarer tvangsbruk sett opp mot myndighetens ansvar for å redusere fattigdommen og kvinnes vanskelige situasjon. Forholdet til India er sentralt hos samtlige forfattere og de gir ulike forklaringer på den politikken som ble ført i India. Sunniva Engh vurderer f.eks. ikke bakgrunnen for tvangsbruken i India, hun bare konstantere virkningene, og som Mark Frey mener hun rapportene fra overgrepene var overdrevet.

Gjennomgangen viser at den generelle oppfattelsen var at programmene hadde marginal virkning på befolkningsveksten. Det viktigste var at foreldrene selv kunne velge hvor mange barn de skulle ha slik at de ble motivert til færre barn. Forfatterne så dette i sammenheng med kvinnefrigjøringen på 1970-tallet, og at løsningen på befolkningsveksten lå i å forbedre kvinnes kår. For øvrig er litteraturen samstemt om at den utvikling som var nødvendig for å produsere nok mat var skadelig for miljøet. Kritikken av katolikkene og kommunistene er omfattende hos alle, men ingen av forfatterne prøver å skape en forståelse for deres motstand mot familieplanlegging. Forfatterne er også lite opptatt av befolkning som ressurs, at flere land følte seg underbefolket og hvilke problemer endring i fødselsratene kunne skape for alderssammensetning, tilgang på arbeidskraft og økonomisk vekst.

Når det gjelder den norske forskningen, viser gjennomgangen at det er stor enighet om empiriske data. At forskningen i Norge om befolkningspolitikk er begrenset, kan også tolkes som om forskerne mener at befolkningspolitikk ikke var sentralt innen utviklingshjelpen. Internasjonalt ble litteratur om befolkningspolitikk ikke et tema før Connellys bok i 2008. Flere forskere mener at familieplanlegging lå til rette for norsk innsats på grunn av et angivelig liberalt, rasjonelt og sekulariserte syn på seksualitet.⁶⁴

Denne gjennomgangen viser at India var viktig både i internasjonal og norsk kontekst. India var det første landet hvor myndighetene innførte befolkningskontroll og tidspunktet sammenfalt med da Norge engasjerte seg i utviklingshjelp. Dessuten fikk landet den største andelen av internasjonale bevilgninger både til utvikling og familieplanlegging. Forfatterne gir ulike forklaringer på hvorfor tvangstiltakene var nødvendige sett fra indernes synspunkt, og forklarer responsen sett fra et norsk synspunkt. Norges påvirkningskraft var marginal, og dette brukes for å legitimere Norges manglende respons på tvangsbruken. At Norge mente at bistandspolitikken ikke hadde den ønskede effekt, skyldtes også at Norges ideologiske mål

⁶⁴ Engh, 2006, s1.

2 *Forskningsstatus*

ikke samsvarte med mottakernes mål. Flere mener at Norge kunne fått bedre gjennomslag for sine synspunkter via organisasjonene.

Kvinnenes betydning for utviklingen er omtalt av alle forfatterne, og at det var kvinnebevegelsen som fra 1970-tallet krevde individuelle rettigheter, styrking av kvinnene og bedre helsetiltak for mor og barn.

Forfatterne synes å være kritiske og negative til den befolkningspolitikken som ble ført i perioden. Etske perspektiver diskuteres i liten grad hos samtlige. Kvinnenes virkelighet var brutal, og kvinnene hadde begrenset myndighet over egen seksualitet og reproduksjon. Mannens betydning og familiens ønske om en sønn ble ikke alltid forstått av hjelpearbeiderne. Sterilisasjon kunne være frigjørende og reddet også mange kvinners liv. Dette må vurderes opp mot tvangstiltakene. Prevensjon, særlig spiral og p-pillen, var ennå på forskningsstadiet. Urbanisering ansees entydig som et miljømessig problem, men et alternativt syn er at urbanisering fører til reduksjon i fødselsratene. Matmangel stedvis skyldes ikke alltid mangel på mat, men manglende styring fra myndighetene side.

Konklusjonen basert på overstående er at de utvalgte forskere oppfattet befolkningsveksten som en trussel, og at litteraturen er samstemt i spørsmålet om hvordan dette bildet ble oppfattet fra et vestlig perspektiv. Det er større sprik angående årsakene fordi forskernes idéologiske og faglige bakgrunn gir ulike tolkninger. Når det gjelder evaluering av tiltak som ble satt inn for å redusere trusselen, er litteraturen samstemt om at målene ikke ble oppnådd.

Som et ledd i videre undersøkelser kunne det være behov for litteratur fra samtiden og litteratur fra et asiatiske perspektiv av asiatiske forfattere, men også fra andre deler av verden, bl.a. Vatikanet, Sør-Amerika og kommunistene. Litteraturen er i liten grad mikrohistorie om samfunnet, kulturen og hvordan kvinnene og familiene selv oppfattet et høyt barnetall og hvilke tiltak og hjelp de selv ønsket.

I dette kapitlet har jeg gått gjennom relevant forskningslitteratur som omhandler spørsmål fra problemstillingen knyttet til sentrale tema som hvordan trusselbildet ble oppfattet, aktuelle løsninger og om løsningene virket som forutsatt. Neste kapittel er selve analysen. Ut fra kildene skal jeg da analysere og presentere mine funn og søke å finne svar på problemstillingen.

*Sammenlignet med befolkningsproblemet synes de fleste spørsmål
som vi tumler med til daglig å være rene puslerier
Petter Jakob Bjerve 1959*

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

Denne fasen kjennetegnes av en gryende bekymring for befolkningsveksten som en trussel for økonomisk utvikling og fredelig sameksistens. Blant samtidens nettverk av organisasjoner som var opptatt av befolkningsspørsmålet var det en generell oppfatning at et høyt barnetall var årsak til matmangel og fattigdom, og hindret utvikling i de fattige landene.⁶⁵

Den generelle oppfatningen var at fattigdom ga grobunn for migrasjon, sosial uro og fare for krig. Fattigdommen kunne reduseres ved sosial og økonomisk utvikling, men befolkningsveksten var til hinder for slik utvikling. Det var derfor nødvendig å redusere befolkningsveksten. Avkolonisering, økt nasjonalisme og kald krig kjennetegnet det internasjonale politiske bilde.

3.1 Problemstillingen og hypotese

Dette kapittelet handler om perioden 1945 og frem til omlag 1962. Det faller naturlig å avslutte kapittelet omlag 1962 da Engen-utvalgets innstilling var ferdig behandlet og munnet ut i etableringen av Norsk Utviklingshjelp og målet om at 1/4% av nasjonalinntekten skulle bevilges til utviklingshjelp. I denne første perioden vil jeg fokusere på to sentrale spørsmål innen den internasjonale og norske diskursen om fattigdom, befolkningsvekst og økonomisk utvikling. Hvordan framstod forholdet mellom befolkningsvekst og økonomisk utvikling i den samtidige debatten? Var det slik at økonomisk utvikling ville føre til en reduksjon i fødselsratene og redusere fattigdommen? Eller var det slik at den sterke befolkningsveksten var en alvorlig hindring for økonomisk utvikling? Disse to ulike perspektivene impliserer to ulike måter å angripe problemet på. Hvilke skole var den dominerende internasjonalt og hvordan var Norges posisjon her? Til slutt vil jeg undersøke hvordan disse perspektivene manifesterte seg i praktisk handling.

Oppfatningen var at fattigdom ga grobunn for kommunisme, og jeg vil i dette kapittelet vise at den amerikanske frykten for kommunismen spredte seg inn i det norske politiske miljø. Som et lite land kunne Norge møte denne trusselen ved å bidra til økonomisk utvikling for å redusere fattigdommen. Men befolkningsveksten hindret utviklingen, og derfor var det

⁶⁵ Engh, 2006, s16. Sunniva Engh bruker uttrykket «The population network» som «... the existence of an international network of knowledge, or epistemic community, related to development aid and population, consisting of scientists, philanthropists, politicians and development planners of various kinds».

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

også nødvendig å redusere befolkningsveksten. Jeg vil vise at det var ønsket om fred og frykt for kommunisme som var de sterkeste norske motivene for å engasjere seg i utviklingshjelp, i tillegg til religiøs etikk og internasjonal solidaritet.

3.2 Historisk utvikling

En utilsiktet virkning av etterkrigstidens vellykkede hjelpeprogrammer var en sterk vekst i befolkningen i den fattige delen av verden. Ulik grad av velstand mellom de underutviklede og de utviklede landene førte til bekymringer om politisk uro og asiatisk og kommunistisk ekspansjon.⁶⁶ Miljøforkjempere argumenterte med at befolkningsveksten medførte økt belastning på ressursene og var ødeleggende for miljøet.⁶⁷ Vestlige aktivister, befolkningseksperter og demografer oppfattet dermed befolkningsveksten som et problem som måtte løses.

Holdningene blant de nasjonale regjeringene til befolkningsveksten var ikke entydige. Både i Sovjetunionen og i mange vestlige land ble en stor befolkning betraktet som et gode for økonomisk vekst og som en maktfaktor mellom blokkene, og prevensjon var sterkt regulert. Japan var et særtilfelle. De amerikanske hjelpeprogrammene og repatrieringen etter krigen resulterte i en eksplosiv befolkningsvekst og matsituasjonen ble kritisk. Det første familiekontrollprogrammet kom derfor i Japan 1948 og omfattet informasjon, prevensjon og abort. I India og Kina ble den økende befolkningen diskutert av myndighetene, men på grunn av intern motstand ble det ikke iverksatt tiltak.⁶⁸ Gjennom 1950-tallet hadde oppfatningen endret seg og India gjennomførte tiltak for å begrense befolkningsveksten fra 1952. I 1957 fjernet Kina alle restriksjoner på sterilisasjon og abort.⁶⁹

Hvordan skulle utfordringene møtes? FN var ikke opptatt av befolkningsspørsmålet, og dessuten var det statistiske grunnlaget i mange utviklingsland lite tilfredsstillende, og de data som var tilgjengelig var av dårlig kvalitet.⁷⁰ I 1946 ble FNs befolkningskommisjon opprettet for å utarbeide befolkningsstatistikk og analyser og gi faglige råd om befolkningsspørsmål.⁷¹ Men kommisjonens arbeid ble sterkt hemmet av motstand hovedsaklig fra de kommunistiske

⁶⁶ Connelly, 2008, s120.

⁶⁷ Connelly, 2008, s117.

⁶⁸ Frey, 2011, s82.

⁶⁹ Connelly, 2008, s180.

⁷⁰ United Nations, 1947, s1-3.

⁷¹ Bjerve, 1998, s81. The United Nations Population Division. Norge var medlem i perioden 1957-1961 og 1977-1984, siden som observatør.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

og katolske land som satte seg i mot å diskutere befolkningskontroll.

Biologen og eugenikeren Julian Huxley, lederen av UNESCO, gjorde i 1948 FNs generalsekretær oppmerksom på at WHO's arbeid for å redusere dødeligheten hadde ført til en rask vekst i befolkningen, og at verden allerede stod ovenfor en ressurskrise. Et annet problem, slik han så det, var at de «svarte» i USA og Afrika formerte seg raskere enn de «hvite», og russerne formerte seg raskere enn andre «hvite». ⁷² Huxley foreslo en befolkningskonferanse for å utarbeide en befolkningspolitikk, men kommisjonen ønsket å vente til resultatet av folketellingene i 1950 ble tilgjengelige, dvs. tidligst i 1954. ⁷³

Ved inngangen til 1960-årene var ikke befolkningsveksten definert som et problem hverken av FN-systemet eller nasjonale regjeringer, unntatt den indiske, men heller av hovedsaklig amerikanske enkeltpersoner, demografiske eksperter, filantropiske organisasjoner og pressgrupper. Historikeren Marc Frey mener at med få unntak var det likegyldighet, intern uenighet og religiøs og ideologisk opposisjon som kjennetegnet regjeringene i verden, og dette var medvirkende til at FN ikke reagerte på krav fra befolkningseksperter. ⁷⁴

Denne gjennomgangen av den historiske utviklingen innleder den norske diskusjonen om befolkningsveksten, om hvordan utfordringene ble oppfattet og hvordan de eventuelt kunne møtes.

3.3 Norges forhold til befolkningsspørsmålet

Flere politikere mente at Norges styrke lå i å påvirke organisasjonene som arbeidet med befolkningsspørsmål. Trygve Lie var som FNs første generalsekretær 1946–53 sentral bl.a. under forhandlingene om Menneskerettighetserklæringen, og flere andre norske politikere var utsendinger til FN. Helsedirektør Karl Evang var en av initiativtakerne til WHO og senere aktiv innen organisasjonen og innledet etter hvert et internasjonalt samarbeid som fikk stor betydning for hans arbeid også hjemme i Norge. ⁷⁵ Evang var også med i styret i India-hjelpen, som beskrives nærmere i slutten av kapittelet.

Gjennom internasjonal deltagelse og samarbeid fikk det norske politiske og faglige miljø tilført impulser. De norske politikerne og fagpersoner som Evang og Petter Jakob Bjerve,

⁷² Connelly, 2008, s127.

⁷³ United Nations, 1949, s11.

⁷⁴ Frey, 2011, s83.

⁷⁵ Nordby, 1989, s129.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

direktør i Statistisk sentralbyrå, var også med å gi impulser til det internasjonale politiske og faglige miljø og særlig til FN-organisasjonene.

Det første spørsmålet som dukker opp er i hvilken grad befolkningsutviklingen påvirket Norge. Norge hadde etter fem års okkupasjon mer enn nok med seg selv, så hvorfor skulle et lite land engasjere seg i internasjonale befolknings- og utviklingsspørsmål? I Norge var heller problemet nedgang i fødselsratene.⁷⁶ Svaret kan delvis finnes i USA, men også i Norges geografiske og strategiske plassering. I desember 1946 erkjente FNs generalforsamling at det var FNs ansvar å tilby de underutviklede statene faglig bistand innen økonomi, sosial og kulturell utvikling. Tanken var at slik utvikling var viktig for fred og velstand i verden.⁷⁷

Men oppfølgingen gikk imidlertid sakte og hjelpen var beskjeden, og det ble snart klart at det var behov for mer omfattende hjelp. Den amerikanske presidenten Harry S. Truman annonserte i januar 1949 et amerikansk hjelpeprogram som det fjerde hovedpunktet i sin utenrikspolitikk.⁷⁸ Programmet, som ble kalt «Point IV», skulle være et samarbeidsprogram mellom USA og andre stater for teknisk bistand til utviklingslandene finansiert ved frivillige bidrag.⁷⁹ Dette programmet ble høsten 1949 godkjent av FNs generalforsamling og fikk navnet «FNs utvidede program for teknisk assistanse» (EPTA). Norge sluttet seg til programmet med bidrag fra 1950.⁸⁰

Programmet skulle bidra til politisk og økonomisk uavhengighet gjennom økonomisk utvikling av industri og landbruk.⁸¹ Programmet skulle også etablere et marked for amerikansk og europeisk industri, og bidra til gjenoppbyggingen av Europa.⁸² Samme år ble NATO stiftet og Norge var med fra begynnelsen. USA var Norges viktigste allierte og hadde nå fått en dominerende rolle både i NATO og FN, to av de viktigste organisasjonene som arbeidet for fred og samarbeid i verden.

Tankene fra Point IV falt i god jord hos ledende politikere i Arbeiderpartiet. Partiet mente at utviklingshjelp og internasjonal solidaritet ville virke samlende og være en motvekt til den sterke økningen i forsvarsbudsjettene. Partiet rettet derfor en henstilling i mars 1952 til Stortingets presidentskap om å undersøke hvordan Norge kunne gjøre en innsats for de

⁷⁶ Bjerve, 1975, s133.

⁷⁷ UN General Assembly, 1946, s79-80.

⁷⁸ Point four, 1949, s21.

⁷⁹ Point four, 1949.

⁸⁰ St.meld. nr. 63 (1952), s4.

⁸¹ Point four, 1949, s21.

⁸² Point four, 1949, s22.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

underutviklede områdene, og regjeringen fikk i oppdrag å komme med forslag til tiltak.⁸³

Regjeringen orienterte Stortinget om FNs hjelpeprosjekter og Norges deltakelse i en egen stortingsmelding.⁸⁴ Det var tydelig at regjeringen delte amerikanernes bekymringer slik de var fremsatt i Point IV. Regjeringens oppfatning var at ulik utvikling mellom de fattige landene og den øvrige verden hadde ført til økt spenning og hindret politisk og økonomisk stabilitet. Regjeringen mente at Norges bidrag måtte være et beskjedent bidrag til landenes økonomiske og sosiale utvikling.⁸⁵

De viktigste premissene for norsk utviklingshjelp var nå lagt. For å unngå beskyldninger om imperialism, skulle hjelpen kun tilbys land som selv ønsket det. Norge mente at dette passet bra siden vi ikke hadde en kolonihistorie. Det skulle satses på sosial og økonomisk utvikling for å skape fred, velstand og frihet for alle. Hjelpen skulle også være hjelp til selvhjelp med tanke på at landene skulle trenes opp til å klare seg selv, noe som impliserte at hjelpen skulle være tidsbegrenset. Men slik gikk det ikke, og med Engen-utvalget (1961/62), som hadde fått i oppdrag å utrede spørsmålet om Norges hjelp til utviklingslandene og hvordan hjelpearbeidet skulle administreres, ble utviklingshjelpen en fast og stadig større del av Norges utenrikspolitikk.⁸⁶

Stortinget og regjeringen hadde vist en sterk handlekraft. Fra brevet fra stortingspresident Natvig Pedersen til regjeringen i mars 1952 og til «Fondet for hjelp til underutviklede land» var etablert med en bevilgning på ti millioner kroner i startkapital, hadde det gått tre måneder, og alle vedtak undervegs var enstemmige. Den korte tiden og samsvar i problemstilling og løsninger tyder på at det var lite innovasjon i regjeringen, og at det meste kom ferdig utarbeidet fra USA.

Jeg har vist at USA, som Norges nære allierte gjennom FN og NATO, var en viktig premissgiver for hvorfor og hvordan Norge engasjerte seg i utviklingshjelp. Det amerikanske Point IV var viktig som modell for Norge. Bakgrunnen lå i den kalde krigen og oppdemning for kommunismen og sikre vesten tilgang til nye markeder og ressurser. Fra norsk og i en viss grad fra amerikansk side var det også etiske motiver basert på humanisme og internasjonal solidaritet. Marshallplanen for å bygge opp Europa etter krigen var basert på kapitalhjelp og hadde vist at bistand nyttet. Siden utviklingslandene ikke var i stand til å dra nytte av

⁸³ Simensen, 2003, s42-44.

⁸⁴ St. meld. nr. 63 (1952).

⁸⁵ St. prp. nr. 1. Tillegg nr. 38. 30/5 1952, s2.

⁸⁶ St. meld. nr. 23 (1961-62) vedlegg Engen-utvalget innstilling, 1961, s3.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

kapitalhjelp, ble det satset på opplæring og teknisk bistand.

Randi Balsvik har sammenfallende konklusjoner i sin hovedoppgave *U-Hjelpsdebatt i det norske Storting 1952-1965*. Hun mener at fredsbevarende motiv var mest fremtredende i stortingsdebatten, men også kampen mellom demokrati og kommunisme.⁸⁷ Også Sunniva Engh mener at den statlig utviklingshjelpen vokste ut fra den kalde krigen og behovet for fred og innflytelse.⁸⁸

3.4 Trusselbildet

President Truman så det slik at den bunnløse fattigdommen og mangel på økonomiske muligheter i den underutviklede del av verden utgjorde en av verdens største utfordringer. Hva mente han egentlig med det, og hvordan stilte Norge seg til denne påstanden? Jeg skal nå se nærmere på hvordan trusselbildet ble oppfattet, og hvordan det eventuelt kunne møtes.

Det viktigste motivet for hjelpetiltak var å bidra til økonomisk utvikling for å sikre freden og hindre kommunistene fotfeste i Asia. Et annet perspektiv var å redusere gapet i velstand mellom den utviklede og underutviklede del av verden for å hindre konflikt og uro. Et tredje perspektiv var befolkningens press på ressursene. Et fjerde problem var den ulike balansen i handel mellom industrilandenes ferdigvarer mot utviklingslandenes råvarer.

Jeg vil nå argumentere for at trusselbildet ble oppfattet tilnærmet likt i Norge som i USA, men også at bildet endret seg i perioden.

Kommunismens ekspansjon

Befolkningen i den fattige delen av verden forventet å ta del i den velstandsøkning som hadde funnet sted i den øvrige verden, sa president Truman i sin innsettingstale, og videre at det var viktig å vise at demokratiet kunne imøtekomme disse forventningene.⁸⁹ De amerikanske utenriksmyndighetene mente befolkningsveksten hindret økonomisk utvikling og at ulik velstand kunne føre til opprør mot myndighetene og at befolkningen vendte seg til kommunismen. En slik «revolution of rising expectations»⁹⁰ ville derfor kunne endre

⁸⁷ Randi Balsvik, 1969. *U-Hjelpsdebatt i det norske Storting 1952-1965*. Universitetet i Bergen. s84.

⁸⁸ Engh, 2009, s77.

⁸⁹ Point four, 1949, s22.

⁹⁰ Uttrykket «revolution of rising expectations» ble populært etter andre verdenskrig og beskriver en situasjon der en økning i velstand og frihet leder folk til å tro at de kan forbedre livet for seg selv og sine familier. Det leder dem til å søke politiske endringer for å oppnå disse målene. Kilde: McElroy, Wendy (2016) *The Revolution of Rising Expectations*. [Internett]. Fairfax: The Future of Freedom Foundation. Tilgjengelig fra: <https://www.fff.org/explore-freedom/article/revolution-rising-expectations/> [Lest 23.4.2018].

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

maktforholdet mellom USA og Vest-Europa og den kommunistiske verden.⁹¹ Ifølge Alison Bashford ble befolkningskontroll en del av amerikansk utenrikspolitikk siden flere politikere i USA mente at kommunistene utnyttet sultne mennesker for å erobre verden.⁹²

Stortinget var godt kjent med og delte frykten for kommunismens ekspansjon. Innstillingen fra Utenrikskomitéen om hjelp til de underutviklede land og den etterfølgende debatten viser det.⁹³ Flere stortingsrepresentanter understreket hvor viktig det var å støtte kampen mellom demokrati og kommunisme i Asia. Kina var allerede tapt, mente Finn Moe (A), og i India hadde kommunistpartiet vist sterk fremgang.⁹⁴

Ved etableringen av utviklingshjelpen var frykten for kommunistisk ekspansjon sentral, men senere leser vi mindre om dette i stortingsdokumentene. Historien har vist at frykten var reell: I 1948 hadde kommunistene tatt over makten i Tsjekkoslovakia og landet ble en del av Østblokken under Sovjetunionens ledelse. I Kina var borgerkrigen slutt i 1949 og kommunistene hadde tatt over makten. Sommeren 1950 hadde styrker fra Nord-Korea gått inn i Sør-Korea med støtte fra Kina, og i India hadde kommunistene vist stor fremgang på landsbygda. I Norden lå Finland utsatt til mellom øst og vest.

USA fortsatte sin kamp mot kommunismen i Asia. Dersom kommunistene seiret i Vietnam, ville nabolandene falle som dominobrikker, uttalte president Kennedy i et intervju med CBS i 1963: «We are in a very desperate struggle against the communist system, and I don't want Asia to pass into the control of the Chinese.»⁹⁵

Frykten i vesten for kommunistisk ekspansjon var det dominerende paradigme like etter krigen, og det var derfor viktig å møte denne trusselen ved hjelp av økonomisk utvikling slik at landene ble sterke nok til å stå imot. Denne frykten var et resultat av fattigdommen, men hvordan var oppfatningen om årsakene til fattigdommen, og hvordan kunne fattigdomsproblemet løses?

Befolkningsvekst som årsak til fattigdom

Befolkningsveksten hindrer økonomisk vekst per capita, fører til misnøye, og danner grobunn for ustabilitet, migrasjon og konflikter om knappe ressurser, skriver Marc Frey, som er professor i internasjonal historie. Fattige mennesker med mange barn forblir fattige fordi

⁹¹ Frey, 2011, s85.

⁹² Bashford, 2014, s269.

⁹³ Innst. S. nr. 83 (1952).

⁹⁴ S.tid. (1952), s1229.

⁹⁵ CBS-TV (2013), 17m17s.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

overskuddet av det som de produserer går til daglig forbruk i stedet for å bli investert i økt levestandard.⁹⁶

Sterke metaforer ble bruk for å beskrive befolkningsveksten. «Befolkningsbomben» ble sammenlignet med atombomben i sin evne til å gjøre verden ubeboelig.⁹⁷ Julian Huxley i UNESCO argumenterte i et notat til FNs generalsekretær Trygve Lie i mars 1948 for at befolkningskontroll derfor var like viktig som våpenkontroll.⁹⁸

Demografene beroliget med sin demografiske overgangsteori og at fruktbarheten vil falle etter som landene ble modernisert. Teorien blir nærmere forklart senere i kapittelet. Amerikanske myndigheter innrømmet at forbedret helse ville føre til en rask befolkningsvekst i fattige og allerede overbefolkede områder, men fødselsratene vil falle etter en tid som resultat av utviklingsprogrammene.⁹⁹ Dessuten ville økt velstand endre asiaterne kulturelt slik at de ble vestlige. Frykten for å bli en hvit minoritet var derfor ubegrunnet.¹⁰⁰

En sammenligning mellom befolkningsveksten og atombombens potensiale virker urimelig i dag. Det er ikke mulig å forstå denne frykten, men en kan prøve å se bildet i kontekst til tretti år med krig og uro og hvor utsiktene til å øke matproduksjon var begrenset.

Disse bekymringene kom også til Norge. Befolkningsproblemet var delvis skapt av FNs matvare- og helseprogrammer, og flere norske politikere tok til orde for at FN måtte ordne opp i en situasjon de selv har medvirket til og bidra til utvikling av landene. Befolkningsveksten var til hinder for utvikling, og flere mente at det derfor var nødvendig med tiltak for å begrense fødselsratene. Carl Joacim Hambro (H) ga befolkningsveksten skylden for det meste: «Men hovedårsaken både til det ene og til det annet er den enorme overbefolkning som verden i dag lider under, og som er det største problem i vår tid, fordi befolkningen har øket så meget, meget raskere enn noen evne til å møte hungeren.»¹⁰¹ Hambro koblet også befolkningsveksten til asiatisk ekspansjon og mente at overbefolkningen i Japan var årsaken til Stillehavskrigen.¹⁰²

Utenrikskomiteens ordfører Arne Torolf Strøm (A) understreket i sitt innledningsforedrag

⁹⁶ Frey, 2011, s76.

⁹⁷ Connelly, 2008, s116.

⁹⁸ Connelly, 2008, s124.

⁹⁹ Point four, 1949, s3.

¹⁰⁰ Connelly, 2008, s122.

¹⁰¹ S.tid. (1952), s1219.

¹⁰² Stillehavskrigen var den delen av andre verdenskrig som ble utkjempet i og rundt Stillehavet og omfattet krigene mellom Republikken Kina og Japan (1937-1945), og krigen mellom USA og Japan (1941-1945). Kilde: Stillehavskrigen (10. jun. 2016), i: *Wikipedia* [Internett]. Tilgjengelig fra: <<https://no.wikipedia.org/wiki/Stillehavskrigen>> [Lest 02.05.2017].

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

at det var viktig å forstå rekkevidden av den sterke befolkningsveksten.¹⁰³ Men som flere andre, mente han at siden vi ikke hadde en kolonihistorie hadde vi stor påvirkningskraft til å påvirke de internasjonale organisasjonene.¹⁰⁴

Befolkningsveksten ble av vestlige aktører oppfattet som et problem og som en trussel for politisk stabilitet og utvikling. «Sammenlignet med befolkningsproblemet synes de fleste spørsmål som vi tumler med til daglig å være rene puslerier.», skrev Bjerve i en kronikk i Aftenposten 1959.

Ressurs- og miljøspørsmålet

Allerede i slutten av 1940-årene begynte miljøvernere å bli opptatt av at den økonomiske utviklingen som var nødvendig for å understøtte den økte befolkningen var ødeleggende for miljøet og at kampen om ressursene kunne føre til krig.¹⁰⁵ Samtidig ble det utgitt to bøker som også koblet befolkningskontroll til miljøvern; Fairfield Osborns *Our Plundered Planet* (1948) and William Vogts *Road to Survival* (1948), som begge kritiserte menneskets forvaltning av naturen i apokalyptiske termer. Vogts skrev bl.a. at FAO ikke burde sende mat for å holde ti millioner indere i live slik at femti millioner indere ville dø fem år senere.¹⁰⁶ Bøkene bidro til en fornyet malthusiansk renesanse på 1950 og 60-tallet.¹⁰⁷

Miljøvern var ikke et sentralt tema i det norske politiske miljø i denne perioden, men det var enkelte utspill om at ressursene ikke strakk til. Hambro mente f.eks. at befolkningen måtte samsvare med tilgjengelige ressurser og at overbefolkning førte til at dyrkbart areal ble redusert.¹⁰⁸ Engen-utvalget (1961) var også opptatt av at befolkningsveksten ville tære på ressursene slik at det ville oppstå ernæringsproblemer.¹⁰⁹

Jeg har nå identifisert de viktigste utfordringer slik de ble oppfattet da Norge startet sin statlige utviklingshjelp. Neste punkt blir da å se på hvordan disse utfordringen kunne møtes.

3.5 Løsninger

Jeg har konkludert med at befolkningsveksten ble oppfattet som et problem både inter-

¹⁰³ S.tid. (1952), s1216.

¹⁰⁴ S.tid. (1952), s1218.

¹⁰⁵ Connelly, 2008, s117.

¹⁰⁶ Connelly, 2008, s128-129.

¹⁰⁷ Bashford, 2014, s281.

¹⁰⁸ S.tid. (1952), s1220.

¹⁰⁹ St. meld. Nr 23 (1961-62), vedlegg s19.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

nasjonalt og i det norske politiske miljø. Det var befolkningsveksten som var problemet, ikke isolert sett, men fordi den hindret den økonomiske utviklingen som var nødvendig for å få bukt med fattigdommen og dens følger. Oppfatningen var at det ikke var mulig å få i gang en økonomisk utvikling før dette problemet var løst.

Oppfatningen var at befolkningsproblemet kunne løses på to måter, enten måtte landene utvikles ved ekstern hjelp eller så måtte befolkningsveksten reduseres ved familieplanlegging, eventuelt kunne de to alternativene kombineres.

I denne delen skal jeg diskutere hvilke alternative løsninger samtidens politikere og fagpersoner så for seg, løsninger som ville avhenge av hvordan problemet ble oppfattet. Var det en sammenheng mellom overbefolkning og fattigdom? Var fattigdom et resultat av befolkningsvekst eller var befolkningsvekst et resultat av fattigdom? Hva som var årsak og hva som var virkning var et av de mest sentrale spørsmål, og hvordan skulle denne sirkelen brytes?

Flere stater så til FN for hjelp til løsninger, og sentralt i dette arbeidet sto FNs befolkningskommisjon. Kommisjonen ble opprettet i 1946 og skulle utarbeide befolkningsstatistikk, gi opplæring innen demografi og statistikk, utarbeide analyser og gi faglige råd om befolkningsspørsmål.¹¹⁰ Mange land hadde ennå ikke register over fødsler og dødsfall og det statistiske grunnlaget var mangelfullt. Derfor arbeidet kommisjonen de første årene mest med befolkningsstatistikk og særlig de mer omfattende ti-årige folketellingene og etterfølgende befolkningskonferansene.¹¹¹ Kommisjonens arbeid kan følges i de årlige rapportene som ble utarbeidet.

Folketellingene i 1950 hadde vist stor vekst i befolkningen i utviklingslandene. De første befolkningskonferansene i 1954 og 1965 var for demografer og andre fagfolk og først i 1974 ble statenes myndigheter også invitert.¹¹²

I slutten av 1950-årene begynte Befolkningskommisjonen med vitenskaplige studier av sammenhengen mellom befolkningsvekst og sosial og økonomisk utvikling.¹¹³ Det var enighet i kommisjonen om at veksten var bekymringsfull, men kommisjonen var delt i synet på om problemet ville øke eller minke i tiden fremover. Den ene gruppen mente at

¹¹⁰ United Nations, 1947 s1-3.

¹¹¹ Bjerve, 1998, s81. The United Nations Population Division. Norge var medlem i perioden 1957-1961 og 1977-1984, siden som observatør.

¹¹² Bjerve, 1998, s88.

¹¹³ United Nations, 1957, s16.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

industrialisering og sosiale endringer ville føre til en reduksjon i fødselsratene. Det andre synet var at problemet ville øke siden den sterke befolkningsveksten var en alvorlig hindring for økonomisk utvikling.¹¹⁴ Men fremdeles var mange land sterkt i mot å drøfte familieplanlegging av ideologiske og religiøse grunner, mente Bjerve, og disse motsetningene preget befolkningsdebatten i lang tid.¹¹⁵

De katolske og kommunistiske landene stod bak en merknad i årsrapporten for 1959 om at industrialisering og sosiale endringer mest sannsynlig ville føre til en nedgang i fødselsratene, og dermed innrømmet de indirekte at fødselsratene kunne påvirkes ved økonomisk utvikling, skrev Bjerve, som for øvrig var Norges representant i kommisjonen samme året.¹¹⁶

Folketellingene i 1960 hadde vist en alarmerende vekst i befolkningen, selv om analysene tok hensyn til forventet reduksjon i fødselsratene som et resultat av den økonomiske utviklingen og familieplanleggingen. Prognosene viste at verdens befolkning i år 2000 ville være omlag 6 milliarder mot omlag 3 milliarder i 1960.¹¹⁷ Kommisjonen anbefalte at statene selv måtte ta ansvaret for å utarbeide sin egen befolkningspolitikk.

Ville økonomisk utvikling redusere befolkningsveksten?

I dette avsnitt skal jeg undersøke om den norske oppfatningen var slik at sosial og økonomisk utvikling ville redusere befolkningsveksten etter samme mønster som etter industrialiseringen av Europa. Jeg vil også undersøke om de norske synspunktene var basert på den oppfatningen som gjorde seg gjeldende i USA og internasjonalt.

Den amerikanske demografen Dudley Kirk utarbeidet i 1944 en generell teori, «teorien om den demografiske overgangen», hvor han antok at vestens utviklingsmønster ville spre seg til Asia. Etter som landene ble modernisert, ville moderniseringen i første omgang føre til reduserte dødsrater uten tilsvarende nedgang i fødselsratene og vi ville få en midlertidig økning i befolkningen. Deretter ville fødselsratene synke og befolkningen ville til slutt stabilisere seg på et lavere nivå. Tanken bak hjelpeprogrammene var at ved å satse på økonomisk utvikling, ville befolkningsveksten etter en tid gå ned av seg selv.¹¹⁸

De amerikanske hjelpeprogrammene under Point IV var også basert på samme

¹¹⁴ United Nations, 1959, s3.

¹¹⁵ Bjerve, 1998, s85.

¹¹⁶ United Nations, 1959, s3. Pkt 13.

¹¹⁷ United Nations, 1965, s12.

¹¹⁸ Connelly, 2008, s123.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

utviklingsmønster. USA antok at helseprogrammene ville føre til en rask folkevekst, men god administrasjon og økt produktivitet gjennom bedre helse ville kompensere for befolkningsveksten.¹¹⁹ USAs materielle ressurser var begrenset og alternativet var derfor å tilby teknisk kunnskap innen jordbruket, utdanning og forbedret helse. På grunn av mangel på fagfolk i utviklingslandene var det viktig å starte med opplæring.¹²⁰

Sammenhengen mellom utvikling og befolkningsvekst var også kjent i det norske politiske miljøet på 1950-tallet. I Norge mente f.eks. Arne Torolf Strøm (A) at for å unngå fremtidig hungersnød måtte barnetallet begrenses i kombinasjon med økt matproduksjon. Han argumenterte for langsiktige hjelpetiltak til å utvikle jordbruket ved nye produksjonsmetoder, vanningsanlegg, maskiner og kamp mot insektplager. Finn Moe (A) hadde tilsvarende synspunkter og han mente at overbefolkning utgjorde det største hinderet for utviklingen.

Men krigen hadde tært på Norges ressurser og Norges syn var tilsvarende det amerikanske. Den norske regjeringen mente også at opplæring var viktig, men regjeringen var skeptisk til om opplæring og faglig bistand ville være særlig effektivt siden utviklingslandene ikke hadde fagfolk som kunne dra nytte av denne formen for hjelp.¹²¹

Under stortingsdebatten om *Hjelp til de underutviklede land*¹²² (1952) mente flere representanter at landene hadde tilstrekkelig ressurser som var uutnyttet, for som Haldor Andreas Haldorsen (V), industrigründer og medlem av Det norske Misjonsselskap uttrykte det: «Vårherre har sytt for at det er materiale nok for oss på denne jord, dersom vi berre brukar dei rett».¹²³ For å få bukt med hunger og folketilvekst, ville Nils Lavik (KrF) satse på opplæring i å utvikle de ressurser landene hadde, for som han sa: «Me kan ikkje fø på andre folkeslag.»¹²⁴

Flere tok til orde for at uvitenhet, manglende gudstro og religiøse fordommer var til hinder for utviklingen, bl.a. Alfred Nilsen (V) som synes det var et paradoks at mange underutviklede land var rike på ressurser, mens land som var befolket med europeere var blant de høyest utviklede, og mente at europeernes religion var en medvirkende årsak.¹²⁵

¹¹⁹ Point four, 1949, s3.

¹²⁰ Point four, 1949, s8.

¹²¹ St. meld. 63 (1952), s2.

¹²² St. meld. 63 (1952).

¹²³ S.tid. (1952), s1227.

¹²⁴ S.tid. (1952), s1225.

¹²⁵ S.tid. (1952), s2247.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

Både problemstillingen og formene for hjelp endret seg i perioden. USAs egne hjelpeprogrammer og Point IV dannet mye av premissene. I starten fulgte Norge FNs hjelpeprogrammer basert på at hjelpen skulle være hjelp til selvhjelp og gitt som teknisk opplæring. Ved opprettelsen av India-hjelpen i 1952 ble det satset på økonomisk utvikling. Selv om enkelte tok til ordet for å begrense befolkningsveksten, ble det ikke konkretisert i politiske vedtak.

Etter over ti år med utviklingsprogrammer var erfaringene delte og spørsmålet ble stilt om bistand til økonomisk utvikling hadde virket som forutsatt. Engen-utvalgets innstilling (1961) pekte på at store barnekull og dårlig helse hadde ført til stor forfølgelsebyrde for familiene og hindret nødvendig investering i økt vekst. Nasjonalinntekten holdt ikke tritt med befolkningsveksten og gapet i utvikling mellom utviklingsland og industriland var økende.

Løsningen var derfor å redusere gapet ved å fremme den økonomiske utviklingen, og det var derfor viktig å begrense befolkningsveksten. Utvalget mente landene måtte ta mer ansvar for å utvikle seg selv og føre en befolkningspolitikk som vil redusere fødselshyppigheten, og i så fall skulle Norge bidra faglig og økonomisk dersom landene selv ønsket det.¹²⁶

Med Engen-utvalget (1961/62) kom nye tanker i bistandspolitikken om at utvikling måtte kombineres med familieplanlegging. Signalene fra Befolkningsskommissjonen ble tatt hensyn til. For å omgå FNs motstand mot å engasjere seg i familieplanlegging, ville utvalget heller satse på tosidig og regionalt samarbeid, eller trekke inn de frivillige organisasjonene.¹²⁷ Dette strider mot utvalgets generelle syn om at hjelpen burde gå gjennom FN, og derfor er det nærliggende å anta at dette var en strategi for å omgå motstanden i FN. Flere andre land hadde allerede startet egne familieprogrammer, ofte med hjelp utenfra.

Regjeringen satset i starten ensidig på økonomisk utvikling slik president Truman anbefalte i sitt program. Med Engen-utvalget hadde befolkningsspørsmålet fått en sentral plass i diskusjonen om hvordan Norge best kunne bidra. Dessuten var det ikke vestens ansvar alene å utvikle landene, de måtte selv ta større ansvar for egen utvikling.

Enn videre ser det ut til at Norge hadde fjernet seg fra amerikansk dominans innen utviklingshjelpen, og søkt å gå egne veier i opposisjon mot gjeldende praksis i FN. Ved å innrømme at gapet mellom nord og sør bare økte, betydde det implisitt at gjeldende strategi fra Point IV ikke virket tilfredsstillende. Det betyr ikke at politikken var feilslått, det er umulig

¹²⁶ St.meld. 23 (1961-62), s2.

¹²⁷ St.meld. 23 (1961-62), s19.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

å vite om en alternativ politikk ville gitt et annet resultat.

Det nye nå var å erkjenne at befolkningsveksten var et problem som krevde egne tiltak, og om FN ikke var med, så gikk Norge utenom og satset tosidig. Norsk utviklingshjelp hadde styrket seg og var nå mer selvstendig samtidig som bindingen til USA var redusert.

Trass i mange år med hjelp var avstanden i velstand mellom industriland og utviklingsland blitt større, men også på bakgrunn av den sterke befolkningsveksten ble det press fra utviklingslandene om å gjøre hjelpen mer effektiv. 1960-årene ble erklært som FNs utviklingstiår, med hovedvekt på økonomisk vekst og på handelsrelasjonene Nord-Sør. I 1964 ble det holdt en konferanse om handel og utvikling, UNCTAD¹²⁸, hvor også Norge deltok.¹²⁹ Trusselbildet hadde endret seg fra en ideologisk og politisk krig mellom øst og vest til en krig mellom de mette og de sultne, slik som Torkell Tande (V) karakteriserte situasjonen.¹³⁰ Under konferansen ble det lagt vekt på industrireising og utvikling av eksportnæringene og at forholdene måtte legges til rette for økt internasjonal handel.¹³¹

Matvareproduksjonen klarte ikke å holde følge med befolkningsveksten. Stortinget stod fast på målet om hjelp til selvhjelp og at landene måtte øke sin egen matproduksjon. En omfordeling av overproduksjonen i vesten ville bare virke mot sin hensikt.¹³² Det var stor enighet om å satse på utvikling av næringslivet og jordbruket kombinert med familieplanlegging i en eller annen form.

I Stortinget var imidlertid Kristelig Folkeparti mot familieplanlegging. Kjell Bondevik ville satse på økonomisk utvikling så ville fødselsratene gå ned av seg selv. Han ville også satse på skoler og utdanning og mente det var en sammenheng mellom utdanning og reduserte fødselsrater. Korvald synes det var et paradoks at utviklingshjelpen skulle være fri for vestlig ideologi, men det gjaldt tydeligvis ikke når det gjaldt folketilveksten, mente han.¹³³

Norges politikk gjennom 1950- og 1960-årene var å satse på utvikling, for utvikling skulle redusere fattigdommen, begrense befolkningsveksten og redusere gapet i velstand mellom nord og sør. Gjennom industrialisering, urbanisering, moderne teknologi og økt

¹²⁸ United Nations Conference on Trade and Development. De Forente Nasjoners Konferanse om Handel og Utvikling (UNCTAD) 1964.

¹²⁹ Innst. S. nr. 144 (1964-65).

¹³⁰ S.tid. (1964-65), s2642.

¹³¹ S.tid. (1964-65), s3453.

¹³² S.tid. (1964-65), s2629.

¹³³ S.tid. (1964-1965), s2640. Det er mulig at Korvald siktet til «Det er viktig at hjelpen til utviklingslandene gis uten tanke på fremme av politiske, økonomiske eller religiøse særinteresser», vedtatt under etableringen av Norsk Utviklingshjelp i 1962.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

handel skulle landene moderniseres etter vestlig forbilde.

Både begrunnelsen for utviklingshjelp og derved metodene endret seg i perioden. I 1952 var utfordringene overbefolkning, epidemiske sykdommer, analfabetisme og mangel på fagfolk. Løsningen var å gi teknisk bistand, dvs opplæring på det økonomiske, sosiale og kulturelle område. Ti år senere hadde ikke utfordringene endret seg nevneverdig, men utfordringene skulle møtes med økonomisk utvikling, redusert fødselshyppighet og teknisk bistand.¹³⁴ Målsettingen med utviklingshjelp var «å fremme den økonomiske og sosiale utvikling i utviklingslandene».¹³⁵

Foreløpig ser det ut til at teorien om demografiske overganger var styrende og ble ikke utfordret. Men bildet var ikke entydig, teorien ble utfordret i slutten av perioden, da flere tok til orde for at økonomisk utvikling ikke hadde tilstrekkelig effekt. Da skulle det satses mer på utvikling i kombinasjon med økt handel og familieplanlegging. Vi ser også at holdningen i Befolkningskommisjonen endret seg etter folketellingen i 1960, og at dette fikk direkte innvirkning på norsk politikk basert på at landene måtte ta ansvar for egen utvikling og utarbeide egne befolkningsprogrammer.

Derved får vi en overgang til det andre perspektivet, som flere sentrale forskere mente var gjeldende paradigme i etterkrigstiden. Ny-malthusianerne mente at løsningen på «befolkningsproblemet» var å begrense befolkningsveksten ved familieplanlegging. Dette blir tema i neste avsnitt.

Ville familieplanlegging føre til økonomisk utvikling?

Det generelle bildet var at statene stilte seg likegyldige til eller var mot familieplanlegging som en metode for å begrense befolkningsveksten. Dette bildet var ikke entydig, men veien frem til at familieplanlegging ble akseptert var lang. Jeg skal her følge utviklingen i synet på familieplanlegging og hvordan det utviklet seg i perioden.

I 1946 hadde den svenske kvinneforkjemperen Elise Ottesen-Jensen innkalt til en konferanse om familieplanlegging og befolknings spørsmål. Under konferansen ble det enighet om at det var behov for en ny internasjonal organisasjon til å arbeide med opplæring i prevensjon og familieplanlegging. Konferansen erklærte også at foreldrene hadde rett til selv å bestemme hvor mange barn de skulle ha. Organisasjonen «International Committee on

¹³⁴ St. meld. nr. 23 (1961-62), s2-3.

¹³⁵ Vedlegg til St. meld. nr. 23 (1961-62), s13.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

Planned Parenthood» (IPPF) ble etablert i 1952 og skulle arbeide med prevensjonsveiledning og ekteskapsrådgivning.¹³⁶ IPPF var finansiert med bidrag fra regjeringer og private organisasjoner, og Norge ga store bidrag fra 1966.¹³⁷

Samme året ble også «Population Council» etablert som en forskingsinstitusjon innen demografi og prevensjon, finansiert av John D. Rockefeller III.¹³⁸ Begge organisasjonene arbeidet internasjonalt for å redusere befolkningsveksten. De samarbeidet også med indiske myndigheter da myndighetene i 1952 presenterte sin første fem-årsplan hvor de samtidig ønsket å inkludere en politikk for å redusere befolkningen i sin økonomiske planer.¹³⁹

Tilhengerne av befolkningskontroll fikk også støtte fra forskere. Studier mot slutten av 1950-årene hadde vist at barn var en økonomisk belastning og at ikke-arbeidende hindret nødvendige investeringer. Flere tilsvarende demografiske studier utover 1960- og 1970-årene viste det samme.¹⁴⁰ Den amerikanske statistikeren og demografen Irene Taeubers forskning i Japan hadde vist at kvinners adgang til utdanning og betalt arbeid hadde direkte og proporsjonal innvirkning på fødselsratene.¹⁴¹ Flere demografer var interessert i denne sammenhengen, skriver Connelly, men som kvinne ble hun ikke hørt i et patriarkalsk fagmiljø og derfor ble denne viktige kunnskapen oversett.¹⁴²

India etterspurte i 1952 hjelp fra WHO angående befolkningsveksten. Norges representant, helsedirektør Karl Evang, foreslo en ekspertkomite for å undersøke helseaspekter av «befolkningsproblemet». Forslaget ble støttet av flere andre land, men ble trukket tilbake på grunn av opposisjon og press fra overveiende romersk-katolske land. Diskusjonen om WHO's engasjement i fødselskontroll stilnet og ble ikke gjenopptatt før midten av 1960-tallet.¹⁴³

Evangs egen forklaring var at motstanderne mente at overbefolkning ikke var et medisinsk spørsmål, men et nasjonalt økonomisk spørsmål som kunne løses ved økonomisk utvikling. Fødselsregulering ville bare resultere i uheldig alderssammensetning og nedgang i produksjonen. WHO kunne heller ikke akseptere statens rett til å regulere familienes

¹³⁶ Connelly, 2008, s133.

¹³⁷ S.tid. (1967-68), s2494.

¹³⁸ Connelly, 2008, s159.

¹³⁹ Connelly, 2008, s168.

¹⁴⁰ Frey, 2011, s79-80. Connelly, 2008, s159.

¹⁴¹ Connelly, 2008, s123. *The Population of Japan* (1958).

¹⁴² Connelly, 2008, s160.

¹⁴³ Connelly, 2008, s149.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

størrelse.¹⁴⁴ Evang mente også at å løse helseproblemene i de fattige deler av verden var et vilkår for internasjonal avspenning, fred og sikkerhet.¹⁴⁵

Den svenske minister for utviklingshjelp, Ulla Lindström, ble også avvist da hun henvendte seg til FNs generalforsamling i 1961 og ønsket debatt om hvilken rolle FN kunne spille i arbeidet for å regulere befolkningstveksten.¹⁴⁶ Dette viste tydelig at spørsmålet ennå var kontroversielt.

Eksemplene viser at de skandinaviske landene involverte seg og søkte å påvirke befolkningspolitikken internasjonalt.

I mellomkrigstiden var Evang opptatt av abort og prevensjonsveiledning, i tillegg til sterilisering av eugeniske grunner, og utover 1940-årene ble han mer opptatt av helseproblemer. Andresen og Elvbakken mener at Evangs engasjement internasjonalt var en videreføring av tidligere norsk politikk og en klar parallell til det samtidige engasjementet hjemme. Men problemstillingen innen befolkningspolitikken var anderledes: Internasjonalt det globale kollektive perspektiv mens hjemme den individuelle kvinnen og hvilke følger uønskede barn, økt forsørgelsesbyrde, dårlig helse og illegale aborter kunne ha for hennes liv.

På Stortinget var det også krefter som var opptatt av å få ned fødselsratene i utviklingslandene. Under debatten om *Hjelp til de underutviklede land* var det flere av Arbeiderpartiets representanter som mente at overbefolkning var årsak til fattigdom og hindret utviklingen, og eneste løsning var å begrense barnetallet. «Det er ingen begrensning, naturen får der gå sin gang og befolkningen øker i et tempo som ligger langt utenfor vår fatteevne.»¹⁴⁷, som Arne Torolf Strøm (A) uttrykte det. Han var også skeptisk til om familiene var modne til å ta ansvar på grunn av deres lave kulturelle og sosiale standard.¹⁴⁸

Carl Joachim Hambro var den representanten som var sterkest opptatt av behovet for å redusere befolkningsveksten. «Den eneste nasjon som i dag oppfordrer til masseproduksjon av mennesker, er Sovjet.», sa Hambro, og videre at «Der er ingen mulighet for at noe mirakel i jordbruk eller industri kan fø en slik befolkning.»¹⁴⁹ Hambro kritiserte FNs hjelpeaksjoner, og spesielt USAs hjelpeprogram i Japan for å ha bidratt til en befolkningsekspløsjon og

¹⁴⁴ Norsk Utviklingshjelp, 1965, s7.

¹⁴⁵ Nordby, 1989, s142.

¹⁴⁶ Connelly, 2008, s196-197.

¹⁴⁷ S.tid. (1952), s1216.

¹⁴⁸ S.tid. (1952), s1229.

¹⁴⁹ S.tid. (1952), s1221-1222.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

hungersnød.¹⁵⁰

Hambro mente at befolkningsveksten var til hinder for utviklingen. Siden det ikke var ledig jordbruksareal var det ingen annen mulighet enn å bringe fødselstallet ned på et nivå som samsvarte med ressurstilgangen. At det var viktigere for folkets fremtid å forebygge fødsler enn å forebygge død, mente Hambro de hadde forstått i Japan og Puerto Rico, hvor kvinner ba om å bli steriliserte for ikke å sette barn til verden født til hungersnød.¹⁵¹

Responsene som CJ Hambo fikk på innlegget fra flere av representantene på Stortinget tyder på at familieplanlegging var et kontroversielt tema, men de fleste fra den sosialistiske siden mente at hans fremstilling var preget av realisme og nytenkning. En gruppe sentrumspolitikere mente likevel at han var vel pessimistisk, og hadde tro på at vitenskapen og en bedre fordeling ville skape livsbetingelser for den økte befolkningen. Andre igjen mente at familieplanlegging var et vanskelig tema og at familieplanlegging ikke ville få støtte i opinionen. Mange av innleggene hadde religiøse overtoner og berømmet misjonens arbeid, men i senere debatter var disse argumentene tonet ned.¹⁵²

Familieplanlegging ble også et tema under debatten om opprettelsen av Norsk Utviklingshjelp i februar 1962 da Rakel Seweriin (A) og Aase Lionæs (A) argumenterte for å bremse befolkningsveksten i utviklingslandene. Deres fokus var på solidaritet og kvinnenes stilling. Rakel Seweriin var kvinneforkjemper og sosialpolitiker med internasjonal erfaring både fra FN, Europarådet og Nordisk råd samt tillitsverv i ulike kvinneorganisasjoner.¹⁵³ Rakel Seweriin hadde i 1952 stilt seg avvisende til Hambros tankegang og beskrev hans synspunkter som malthusianske og antihumanistiske. Hun presiserte ikke hva hun siktet til, men antagelig var det Hambros prioritering av å forhindre liv fremfor å forhindre død og at det ikke var flere dyrkbare områder som var utnyttet.¹⁵⁴

Ti år senere, under stortingsdebatten om etableringen av Norsk Utviklingshjelp i 1962, var spiren til kvinnekamp kommet frem ved at Seweriin kritiserte rådet til UNESCO for å være manns- og elitedominert. Hun var også kritisk til at WHO lot seg styre av religiøse

¹⁵⁰ Nilssen, 1950, s150. Folketallet i august 1949 var 82.305.000. Fødselsoverskuddet siden krigen var 4.910.000, hjemsendt fra andre land 6.176.000, utflyttet krigsfanger og tvangsarbeidere 1.191.000, i alt en nettoøkning av befolkningen på 9.895.000.

¹⁵¹ S.tid. (1952), s1221.

¹⁵² S.tid. (1952), s1227-1241.

¹⁵³ Kilde: Stortinget. Representanter og komiteer. Tilgjengelig fra: <https://www.stortinget.no/no/Representanter-og-komiteer/Representantene/Representantfordeling/Representant/?perid=RASW>, lest 24.4.2018.

¹⁵⁴ S.tid. (1952), s1241.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

særinteresser. Derfor hadde Landsorganisasjonens Kvinnenemnd og Norges kooperative Kvinneforbund samlet inn penger til en buss til helsevesenet i India. Hennes fokus var på kvinnene: «Jeg ser dette som et vesentlig og viktig arbeid, for fremdeles er det slik i mange av disse land at kvinnene både er trekkdyr og fødemaskiner; de har ikke engang menneskelige krefter igjen til å berge sine barn gjennom den første spebarnsalderen.», sa hun.¹⁵⁵

Under en stortingsdebatt (1965) forbindelse med en interpellasjon fra Rømer Sandberg om små lands bidrag til å løse verdens matvareproblemer, kritiserte hun Stortinget for «kompakt motstand» mot fødselskontroll, men berømte likevel Senterpartiet for støtte.¹⁵⁶ Senere samme år i etterkant av FNs Konferanse om Handel og Utvikling fortsatte hun sin kritikk av organisasjonenes behandling av befolkningsproblemet. Hun kritiserte USA og Fellesmarkedet for at de ga hjelp i form av matvarer slik at befolkningsveksten kunne fortsette mens de selv utviklet sin egen industriproduksjon. Opplysningsarbeid om familieplanlegging måtte kombineres med utvikling av industrien og at vi måtte kjøpe varene deres. Opplysningsarbeid passet Norge bra, mente hun, og videre at «Det burde være en særlig oppgave for de nordiske land - her hvor praktisk talt hver familie gjennom lange tider har drevet barnebegrensning, enda vi nesten ikke tør snakke høyt om det i vårt eget land.»¹⁵⁷

Aase Lionæs var en fremstående likestillingspolitiker og kvinneforkjemper. Hun hadde kjempet for liberalisering av abortloven og som delegat til FNs generalforsamling hadde hun kjempet for barn og kvinners rettigheter. Fru Lionæs vokste opp på Grünerløkka i Kristiania som minstebarn i en stor søskenflokk og armoden hun så rundt seg hadde opprørt hennes rettferdighetssans. På 1930-tallet hadde hun sammen med Arne Skaug skrevet boken *Dør vi ut? Befolkningsproblemet og arbeiderbevegelsen* som problematiserer den sterke nedgangen i fruktbarheten i Norge. Hun hadde også oversatt og bearbeidet Alva og Gunnar Myrdals bok *Krisen i befolkningsproblemet* som argumenterte for en familiepolitikk med ulike støtteordninger slik at familiene kunne få flere barn.

Under stortingsdebatten om Engen-utvalgets innstilling (1962) brukte Aase Lionæs hele innlegget på befolkningsproblemet. Hun tok utgangspunkt i at utviklingshjelpen ville vise seg nytteløs hvis vi ikke grep ondet ved roten og fikk befolkningsveksten under kontroll.

Som Rakel Seweriin og flere andre kritiserte hun FN for å være preget av religiøse og politiske fordommer, og som arbeidet for å redusere dødeligheten uten samtidig å redusere

¹⁵⁵ S.tid. (1962), s1785-1786.

¹⁵⁶ S.tid. (1964-65), s2634.

¹⁵⁷ S.tid. (1964-65), s3468.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

befolkningsveksten. Aase Lionæs kritiserte i tillegg FN for å være en mannsbastion som ikke var opptatt av kvinnes rettigheter.¹⁵⁸ Lionæs ville satse på et nordisk familieplanleggingsinstitutt for utviklingslandene slik at de kunne få hjelp til å utarbeide sin egen befolkningspolitikk.¹⁵⁹ Både regjeringen og representanter på Stortinget kritiserte FN for manglende handlingsevne og ønsket derfor å gå utenom FN, slik flere andre land hadde gjort.

Det var kvinnene, de to som også kjempet for abortlov og bedre seksualundervisning, som engasjerte seg i stortingsdebatten og bistandspolitikken. Slik ble deres engasjement i Norge videreført internasjonalt og derfor er det en klar sammenheng mellom holdningene «hjemme» og «ute».

Bjerve skrev i sin historie om Befolkningskommisjonen at det var gjentatte forsøk på å få FN til å engasjere seg i befolkningsarbeidet, men at arbeidet stoppet opp på grunn av intern motstand fra kommunistisk og katolsk hold. Kommisjonens oppgaver var å arbeide med statistikk og faglige spørsmål som beskrevet i kommisjonens formålsparagraf fra 1947. Derfor var også de første befolkningskonferansene rådgivende forum for fagfolk. Kritikken som ble reist mot FN var derfor antagelig myntet på WHO og FAO.

3.6 Norsk opinions holdning til familieplanlegging

I denne delen skal jeg diskutere hvordan holdningene til prevensjon og seksualopplysning var i Norge i perioden, bl.a. for å finne en forklaring på hvorfor innleggene fra Rakel Seweriin og Aase Lionæs i 1962 ble møtt av en øredøvende stillhet i Stortinget.

I forbindelse med utviklingshjelp var ikke familieplanlegging et tema i perioden. Under stortingsdebatten i 1952 var det kun CJ Hambro som tok til orde for å begrense befolkningsveksten. Engen-utvalgets innstilling (1961) hadde et eget avsnitt om befolkningsspørsmålet og mente at dersom et land ønsket bistand til familieplanlegging, kunne Norge best bidra med tosidig hjelp.¹⁶⁰ Regjeringen ønsket at utviklingslandene førte en politikk som begrenset befolkningsveksten, og ville bidra med faglig og økonomisk hjelp.¹⁶¹ Det var ikke uttrykt eller uttalt motstand mot familieplanlegging i Stortinget hverken fra KrF eller andre, og tema var heller ikke nevnt i innstillingen fra utenriks- og konstitusjonskomitéen. Det kan derfor konkluderes med at i regjering og Storting var det i perioden 1952-62 ikke uttalt motstand

¹⁵⁸ NRK TV, 1967, 1m50s.

¹⁵⁹ S.tid. (1962), s1795-1796.

¹⁶⁰ Vedlegg til St. meld. nr. 23 (1961-62), s19.

¹⁶¹ Vedlegg til St. meld. nr. 23 (1961-62), s2.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

mot hjelp til familieplanlegging i utviklingslandene.

Et alternativ er at tema ble forbigått i stillhet fordi det ikke var interesse for fødselskontroll. Det er lite trolig sett i relasjon til Hambros innlegg og den respons han fikk.

En annen forklaring kan finnes i kristenfolkets forhold til misjonsarbeidet. Kristenfolket hadde i mange år drevet sin egen humanitære bistand via misjonsarbeidet og flere representanter ønsket å satse videre på misjonen. Kristenfolket hadde derfor et ambivalent forhold til utviklingshjelp i statlig regi. Randi Balsvik tolket KrFs taushet som motstand mot familieplanlegging og at befolkningsveksten heller ikke utgjorde noe problem. KrF ble ikke utfordret i Stortinget fordi de andre partiene var avhengig av KrFs støtte til utviklingshjelpen. Antagelig var det mange fra misjonsmiljøet som ikke ville støtte en statlig utviklingshjelp dersom den var i strid med et kristelig grunnsyn.¹⁶² Dette argumentet kan diskuteres siden støtten til utviklingshjelpen i Stortinget var unison og representantene overbydde hverandre i godhet, eller som Finn Gustavsen uttrykte det: «Det er sagt så mye vakkert her i dag at man nesten blir på gråten.»¹⁶³

I samfunnet skapte prevensjon debatt bl.a. om seksualundervisning i skolen. Opplæring i forplantningslære ble obligatorisk fag i skolen i 1950. Faget var svært omstridt og det var sterk motstand fra kristne organisasjoner og borgerlige politikere. Hedrum kommune nektet f.eks. å innføre forplantningslære på skolen.¹⁶⁴ I Stortinget var det sterk motstand først og fremst fra Kristelig Folkeparti. For Arbeiderpartiet passet faget derimot godt inn i deres familieideologi om kjernefamilien.¹⁶⁵

Stortingets forhold til Mødrehygienekontoret kan også gi en pekepinn om holdninger til prevensjon og seksualitet i perioden. For Arbeiderpartiets kvinnebevegelse var det viktig å bygge opp igjen Mødrehygienekontoret etter krigen. Kontoret ga kvinner informasjon om seksualitet, prevensjon og abort. Under budsjettbehandlingen i 1954 stemte 52 representanter for at bare gifte kvinner kunne få veiledning i prevensjon ved kontoret dersom medisinske eller sosiale grunner talte for det, og 19 representanter stemte for at bare syke og veike gifte kvinner under legek kontroll kunne få veiledning. Et mindretall som kun ville gi støtte til gifte kvinner under visse vilkår vant derfor ikke frem, og Stortinget kunne gi statlig støtte til

¹⁶² Balsvik, 1969, s140.

¹⁶³ S.tid. (1962), s1798.

¹⁶⁴ NRK Skole, 1991, 00m:37s.

¹⁶⁵ Ida Irene Bergstrøm forskningsjournalist, Kilden kjønnsforskning.no, <https://forskning.no/kjonn-og-samfunn-likestilling-politikk-seksualitet/2014/05/slik-vil-staten-du-skal-ha-sex>. Artikkelen er basert på: *Ansvarlig seksualitet. Seksualitet i skolen 1935-1985*, Cand.polit Kari H. Nordberg, 2014.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

kontrollstasjoner som ga veiledning i prevensjon og adgang til prevensjonsmidler til alle som ønsket det.¹⁶⁶ Selv om det var uenighet i Stortinget, fikk likevel bevilgningene flertall.

Abortspørsmålet var også kontroversielt og skapte debatt. Stortinget vedtok en ny abortlov i 1960. Den trådte i kraft i 1964. Søknad om abort skulle nå framsettes av en lege på vegne av kvinnen og med ektemannens samtykke, og avgjøres av en nemnd med to leger. Arbeiderbevegelsens kvinnebevegelse hadde gått inn for å tillate abort på sosiale indikasjoner. Kristenfolket og noen leger mobiliserte mot, og resultatet ble at abort kunne innvilges dersom medisinske eller arvemessige grunner talte for det eller kvinnen hadde blitt krenket ved f.eks. incest eller voldtekt. Sosiale forhold skulle vurderes innenfor kvinnens liv og helse, og illegale aborter var fortsatt straffbart for kvinnen.¹⁶⁷

Sunniva Engh peker i sin doktoravhandling på at i Norge var det forholdsvis lite religiøs og moralsk motstand mot bruk av prevensjon. Tidligere erfaring fra eugenisk og anti-natalistisk politikk i mellomkrigstiden hadde bidratt til økt toleranse til statlig familieplanlegging og familiepolitikk.¹⁶⁸

Kvinnene hadde også et problem med å bli hørt og å delta i samfunnsdebatten på like vilkår som mannen. Rakel Seweriin var sosialminister i arbeiderpartiregjeringen 1953-55, men hun følte at hun kun var et alibi for å få en kvinne med i regjeringen. Kvinnene ble ikke hørt, sa hun i et TV-intervju, vårt gebet dreide seg om hjemmene.¹⁶⁹ Kvinnelige politikere arbeidet mest med kvinnespørsmål, sosialpolitikk eller familiepolitikk, mente kvinnehistoriker Gro Hagemann¹⁷⁰, men at det skjedde en endring i Arbeiderpartiets konservative holdinger til kjønns- og familiepolitikk i løpet av 1960-årene.¹⁷¹

En slik glidende endring i holdninger finnes også i Seweriins innlegg i Stortinget. Under stortingsdebatten i 1952 uttalte Seweriin seg ikke direkte om befolkningsspørsmålet, men indirekte ved at hun sa at hun ikke delte Hambros «malthusianske og antihumanistiske» tankegang når det gjaldt løsning av problemet.¹⁷² CJ Hambro hadde i sitt hovedinnlegg sagt at det var overbefolkning som var hovedproblemet, og at fødselsantallet måtte bringes ned på et

¹⁶⁶ Andresen. A. og Elvbakken K.T, 2017, s146.

¹⁶⁷ Schrumph, 1984, s43-44. Abortloven, 1960, §1.

¹⁶⁸ Engh, 2005, s71.

¹⁶⁹ NRK TV, 1980, tid 01m:20s.

¹⁷⁰ Gro Hagemann, er professor emeritus i historie ved Universitetet i Oslo. Hun har forsket på kvinnehistorie og arbeiderbevegelsens politikk i Norge og Sverige.

¹⁷¹ Hagemann, 2005, s45-53.

¹⁷² S.tid. (1952), s1241.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

nivå som samsvarte med ressursene.¹⁷³ Under debatten om Engen-utvalgets innstilling i 1962 var Seweriin mer kritisk til de etablerte manns- og elitedominerte organisasjonene, og hadde flere konkrete forslag til praktiske tiltak.

Arbeiderpartiets kvinnesekretariatet under ledelse av Rakel Seweriin (1953-1963) var også en aktiv forkjemper for mødre hjem og helsestasjoner, og statlig støtte til mødrehygiene-kontorer var sterk under hennes tid som sosialminister.¹⁷⁴

Aase Lionæs ble senere medlem i Den norske Nobelkomité og første kvinne både i Stortinget presidentskap og i Finanskomiteen og konsentrerte seg om oppgaver som nedrustning, økonomi og hjemlig politikk.¹⁷⁵ Sammen med Seweriin kjempet Lionæs for å avkriminalisere abort og for en liberalisering av abortlovgivningen, og spilte en ledende rolle da vedtaket om en ny abortlov ble fattet i 1960.¹⁷⁶

Det var i perioden 1952-62 ingen uttalt motstand i Stortinget mot familieplanlegging i utviklingsland. Stortingsflertalet var for prevensjon i Norge og ga fra 1954 støtte til veiledning i prevensjon og adgang til prevensjonsmidler til alle som ønsket det. KrF hadde vært motstander av prevensjon frem til 1960 da den nye abortloven ble vedtatt.¹⁷⁷ Abortloven sammenfalt med en endret holdning i KrF antagelig ved at prevensjon da ble betraktet som et mindre «onde» enn abort. Ved bruk av prevensjon kunne antall uønskede graviditeter og ulovlige aborter reduseres. Lars Korvald aksepterte da prevensjon for gifte par, et synspunkt som også kom frem i et TV-intervju i 1969 da Korvald uttalte at prevensjon hørte hjemme i ekteskapet.¹⁷⁸ Forholdet mellom KrFs holdning til prevensjon i Norge versus utviklingslandene kommer jeg tilbake til senere i oppgaven.

3.7 Praktiske tiltak

Jeg har nå gått gjennom den historiske utviklingen og sett hvordan den også har lagt føringen for norsk politikk. Impulsene fra amerikanske politikere og amerikansk demografisk vitenskap var også viktige. Blant norske politikere var oppfatningen at Norge burde bidra til økonomisk utvikling i de fattige landene for å bekjempe fattigdom og nød. Eventuelle tiltak

¹⁷³ S.tid. (1952), s1220.

¹⁷⁴ Pedersen, Jorunn (2001) Arbeiderpartiets kvinnebevegelse gjennom 100 år. Perioder og ledere. *Arbeiderhistorie 2001*. Årbok for Arbeiderbevegelsens Arkiv og Bibliotek, Oslo, s189-191.

¹⁷⁵ Linder, 1997, s7.

¹⁷⁶ Linder, 1997, s141-142.

¹⁷⁷ Kristelig Folkepartis stortingsgruppe utgjorde i periodene 1950-53, 1954-57, 1958-61 og 1962-65 henholdsvis 9, 14, 12, og 15 representanter.

¹⁷⁸ NRK TV, 2009, tid 06:20 min. Lars Korvald.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

innen familieplanlegging kunne skje dersom mottakerne ba om det. Jeg skal nå undersøke hvordan politikken resulterte i praktiske tiltak fra Norges side.

Våren 1952 fikk regjeringen i oppdrag fra Stortinget om å komme med praktiske tiltak til hvordan Norge kunne bidra til å avhjelpe nøden i verden. Regjeringen foreslo på statsbudsjettet for 1952-53 å opprette «Fondet for hjelp til underutviklede land» finansiert med offentlige og private midler. Fondets formål var å yte teknisk faglig og økonomisk hjelp til underutviklede land.¹⁷⁹ Samtidig foreslo regjeringen et samarbeidsprosjekt for å utvikle fiskeriene i India.¹⁸⁰ Dette ble enstemmig vedtatt av Stortinget samme år.

Også når det gjaldt valg av India som samarbeidsland var innflytelsen fra FN og USA av sentral betydning. USA hadde egne bistandsprogram i India fra 1952, og påvirket Norge til å bidra ved å vise til Indias sentrale betydning for å hindre spredning av kommunismen i Asia.

Etter selvstendigheten hadde India innledet en industrialiseringsprosess, men utviklingen ble hemmet av den sterke befolkningsveksten og underskudd i matproduksjonen. India hadde startet egne utviklingsprogrammer med støtte fra FN, britenes Colombo-plan og det amerikanske Piont IV-programmet. Utenriksdepartementet hadde reist til New York og fått aksept fra FN til å inngå en rammeavtale mellom India, FN og Norge om å bistå India med utviklingsprosjekter som skulle bidra til det indiske folks økonomisk og sosial velferd. Planen var at Norges bidrag skulle passe inn i Indias egne programmer og slik også bidra til å styrke FN.¹⁸¹

Men i virkeligheten ble det valgt en annen modell. Etersom USA og Det britiske samveldet hadde lagt opp til tosidig bistand, valgte Norge samme modell. Valget falt på et samarbeidsprosjekt med lokale myndigheter for å utvikle fiskeriene i delstaten Kerala. Ved valg av prosjekt ble FN som aktiv partner skjøvet ut både fra norsk og indisk side med argument om at de førte bare til økt byråkrati.¹⁸²

Prosjektet inneholdt også elementer av familieplanlegging, et helsesenter med klinikker og fødehem.¹⁸³ Karl Evang var en av drivkreftene bak helsedelen fra 1953, og var viseformann i India-hjelpen styre, men avslo tilbudet om formann i 1957.¹⁸⁴

Engen-utvalget innså i 1961 at hjelpen ville bli langvarig og at behovene for

¹⁷⁹ Tillegg 38 til st. prp. nr. 1 (1952), s5.

¹⁸⁰ Tillegg 38 til st. prp. nr. 1 (1952), s3.

¹⁸¹ St. prp. nr. 1 (1952). Tillegg nr. 38, s4.

¹⁸² Simensen, 2003, s52-54.

¹⁸³ Pharo, 1986, s240, s599.

¹⁸⁴ Nordby, 1989, s237.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

utviklingshjelp ville øke. Utvalget foreslo at hjelpen raskest mulig blir økt til 1/4% av netto nasjonalinntekt. Av konkrete tiltak foreslo Engen-utvalget å fortsette den tosidige bistanden til India-hjelpen og Det Skandinaviske Undervisningssykehuset i Korea, og støtte til multilaterale programmene gjennom FN.¹⁸⁵ For å administrere utviklingshjelpen og gi faglige råd ble Norsk Utviklingshjelp opprettet som en institusjon (16. februar 1962) underlagt Utenriksdepartementet, og Fondet for hjelp til underutviklede land ble oppløst. Norsk Utviklingshjelp skulle ledes av et styre på ni medlemmer utnevnt av regjeringen. Til å føre tilsyn med virksomheten skulle fondet ha et representantskap på tjue medlemmer oppnevnt av Stortinget.¹⁸⁶

Her har jeg vist at internasjonale impulser hadde direkte påvirkning på Norge via det nære samarbeid med USA som alliert både som medlem av NATO og medlemskap i FN. Simensen mener motivene bak Norges valg av India som samarbeidspartner var basert på indrepolitiske forhold i Norge og utenrikspolitiske formål, dvs. en del av den kalde krigens bilde.¹⁸⁷ Pharo mener at India var Asias største demokrati, og som etter kommunistenes seier i Kina stod frem som den viktigste festning mot kommunismens videre fremmarsj.¹⁸⁸ Det kan derfor diskuteres om den norske India-hjelpen egentlig var et produkt av USAs behov og interesser.

3.8 Konklusjon

Den sterke befolkningsveksten i de fattige landene etter krigen ble oppfattet som et hinder for utvikling og som kunne føre til matmangel, sosial uro og krig. Oppfatningen var at befolkningsveksten var et forbigående problem som ville avta etter som hjelpeprogrammene begynte å virke. Frivillige organisasjoner mente at befolkningsveksten kunne utfordre vestens levesett og engasjerte seg for å redusere befolkningsveksten. FN involverte seg ikke nevneverdig i spørsmålet om befolkningskontroll siden det var sterk intern motstand fra den katolske kirke og en del sosialistiske land.

Diskusjonen både internasjonalt og i Norge dreide seg om sammenhengen mellom befolkningsvekst og økonomisk utvikling. Den amerikanske demografen Dudley Kirk hadde utviklet en teori om demografiske overganger som tilsa at ved å satse på økonomisk utvikling

¹⁸⁵ St.meld. nr. 23 (1961-62), s5.

¹⁸⁶ Innst. S. nr. 76 (1961-62), s108-109.

¹⁸⁷ Simensen, 2003, s55.

¹⁸⁸ Pharo, 1987, s21.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

ville fødselratene falle av seg selv. Denne tankegangen fikk en dominerende rolle i perioden. De amerikanske hjelpeprogrammene var basert på at utviklingshjelp ville bidra til økonomisk utvikling og fallende befolkningsvekst. Norsk utviklingspolitikk var sterkt påvirket av USA, og Stortinget var samstemt om at Norge måtte gjøre en innsats og valget falt på å utvikle fiskeriene i delstaten Kerala i India.

Det andre perspektivet er basert på ny-malthusianismen om at befolkningsvekst hindret den økonomiske utviklingen, og løsningen var derfor å redusere befolkningsveksten ved hjelp av familieplanlegging. Hovedsaklig var det private organisasjoner og vitenskapsmenn som var opptatt av denne sammenhengen. Norge var tidlig ute med å diskutere familieplanlegging. Familieplanlegging ble i 1952 et tema i Stortinget ved at Carl Joachim Hambro mente at «en regulering av fødslenes antall» var nødvendig for å skape balanse til befolkningens ressurser.¹⁸⁹ Samme år hadde også Karl Evang prøvd å få tema på agenden i WHO uten å bli hørt.

Under debatten om Engen-utvalgets innstilling var det de to kvinnesaksforkjemperne Aase Lionæs og Rakel Seweriin som argumenterte for å forbedre kvinnenenes kår. De kritiserte FN for manglende handlekraft, og ville derfor satse på et skandinavisk samarbeid for å hjelpe landene til å utarbeide sin egen befolkningpolitikk. Flere andre land i Asia og Afrika hadde også gått utenom FN og startet egne programmer.¹⁹⁰

Tankene om den demografiske overgangen var dominerende i perioden både i Norge og i USA, men i løpet av 1960-årene var ny-malthusianismen under fremvekst, men ble hindret av ideologisk og religiøs motstand. Det viser også at befolkningsproblemet ikke ble oppfattet likt i alle landene. Norges posisjon var at utviklingshjelp ville bidra til økonomisk utvikling og redusert befolkningsvekst og fattigdom, dvs. tankene om demografiske overganger. Disse tankene ble implementert i India.

Ved utgangen av 1950-årene var det av statene bare Indias myndigheter som oppfattet befolkningsvekst som problematisk, ellers var det hovedsaklig privatpersoner og amerikanske filantropiske organisasjoner. Gjennom 1960-årene ble det økt oppmerksomhet på utfordringene knyttet til den sterke befolkningsveksten. En folketelling i 1960 startet en prosess som bidro til at FN under befolkningskonferansen i Beograd i 1965 erkjente at befolkningsveksten utgjorde et problem i forhold til økonomisk og sosial utvikling, og at

¹⁸⁹ S.tid. (1952), s1220.

¹⁹⁰ Bl.a. Sør-Korea 1963, Taiwan 1963, Singapore 1965, Indonesia, Ceylon, Sverige 1958 Sri Lanka, Egypt 1966, Kenya 1966. Også India.

3 Befolkningsvekst som en trussel (1945 - 1962)

familieplanlegging kunne bidra til å løse problemene. Tema for neste kapittel vi være å følge utviklingen frem til at FN og myndighetene erkjente befolkningsveksten som et problem og hvilke innvirkning dette fikk på norsk utviklingshjelp.

De var bitte, bitte små, i 6-7-års alderen var de vel kanskje så store og av samme vekt som barna her i 2-3-års alderen; de var svake og ynkelige å se på, det var så en hadde følelsen av at en kunne blåse dem ned
Arne Torolf Strøm 1952

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

Ved inngangen til 1960-årene var ikke befolkningsveksten oppfattet som et problem hverken av FN eller statenes myndigheter, men hovedsaklig privatpersoner og amerikanske filantropiske organisasjoner. India var i en særstilling hvor myndighetene allerede hadde satt i gang tiltak for å begrense befolkningsveksten. Midten av 1960-tallet markerte overgang til en ny politikk da både FN og myndighetene i USA i erkjente at befolkningsveksten hindret økonomisk og sosial vekst, og at familieplanlegging kombinert med helsetiltak for mor og barn kunne bidra til å løse problemet.

I Norge var det ennå uavklart hvilken plass familieplanlegging skulle få i norsk bistandspolitikk, men innen perioden hadde familieplanlegging fått en stadig mer sentral plass. Familieplanlegging som begrep ble utvidet til også å omfatte utbygging av helsetjenester og inngå som en del av utviklingsprosjektene. Tidligere syn på at befolkningsveksten kunne reduseres ved globale kollektive befolkningsprogrammer ble erstattet av et individuelt syn som ga foreldrene rettigheter og midler til selv å bestemme over reproduksjonen.

Dette kapittelet går frem til omlag 1973 slik at jeg får med hvordan denne nye politikken skulle prøves ut i India, men trekker en linje frem til rettighetene knyttet til reproduksjonen ble videreutviklet og i 1979 formelt inngikk i menneskerettighetene.

4.1 Problemstilling

Den dominerende oppfatning blant aktørene ved inngangen til perioden var at ved å satse på økonomisk og sosial utvikling, ville fødselsratene falle av seg selv slik de gjorde under industrialiseringen av Europa. Denne oppfatningen blir fra midten av 1960-årene gradvis erstattet med ny-malthusiansk tenkning om at befolkningsveksten hindret utviklingen og at løsningen på fattigdomsproblemet derfor var å redusere befolkningsveksten. Første betingelse for å løse befolkningsproblemet var at befolkningsveksten ble erkjent som et problem.

Første del av kapittelet vil følge utviklingen som ledet frem til en slik erkjennelse, og stiller spørsmål om hvordan denne nye erkjennelsen og utfordringer skulle møtes i Norge og om Norge følte et spesielt ansvar for bidra til å løse problemet. I så fall måtte det avklares hvilken plass familieplanlegging skulle få i norsk bistandspolitikk og eventuelt på hvilken måte. Regjeringen hadde oppnevnt et eget utvalg, Onarheim-utvalget, til å utrede spørsmålet.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

Onarheim-utvalget var delt, men Stortinget fulgte utvalgets flertall og avgjorde i 1968 at familieplanlegging skulle inngå i utviklingshjelpen på linje med andre tiltak, og Norsk Utviklingshjelp, senere Norad, fikk i oppdrag å konkretisere tiltakene. Den andre delen av kapitlet stiller spørsmål om bakgrunnen og utviklingen som ledet frem til at familieplanlegging ble en stadig mer sentral del av norsk bistandspolitikk.

I 1968 hadde familieplanlegging fått en sentral plass i norsk bistandspolitikk, men forutsetningen for at politikken skulle virke var at familiene var motivert for å få færre barn og at familieplanlegging ble integrert i helsetjenesten for mor og barn. Den tredje delen av kapitlet følger denne utviklingen frem til Stortinget i 1970 enstemmig vedtok at hjelp til familieplanlegging skulle økes betydelig og integreres i andre utbyggingstiltak. Samtidig stiller jeg spørsmål om hva som ledet frem til at uenigheten fra Onarheim-utvalget nå var erstattet av et samstemt storting?

Den fjerde delen er den praktiske delen og beskriver hvordan denne politikken ble implementert som en del av Indias eget program for familieplanlegging og stiller spørsmål om de nye tankene om reproduktive rettigheter lå til grunn for Norges storsatsing på Postpartum-programmet i India. Lot de reproduktive rettighetene seg i praksis forene med Indias befolkningpolitikk?

Familieplanlegging som begrep brukes i stortingsdokumentene og i litteraturen uten at det er entydig definert hva det innebærer. Brunborg (1986) i Statistisk sentralbyrå har definert familieplanlegging som at familiene bevisst søker å kontrollere antall fødsler og tidspunktet for dem, hovedsaklig for å redusere fruktbarheten. Familieplanlegging omfatter bruk av metoder som seksuell avholdenhet, prevensjon, abort og sterilisering. Fødselskontroll er tiltak rettet mot det enkelte individ, mens befolkningskontroll brukes om offentlige tiltak for å regulere befolkningens størrelse.¹⁹¹

Begrepet er ikke statisk og både innhold og metoder endrer seg over tid og de ulike aktørene tillegger begrepet ulikt innhold og betydning. Jeg vil vise at begrepet senere utvides til også å omfatte et reproduktivt helsetilbud som omfatter alt fra svangerskapskontroll, fødsels- og barselhjelp, prevensjonsveiledning og helsetiltak for mor og barn og rett til å bestemme over egen reproduksjon.

Utviklingshjelp som profesjon ble styrket i perioden og la i større grad premissene for utformingen av befolkningspolitikken. Oppmerksomheten ble flyttet fra kvinnene som

¹⁹¹ Brunborg, 1986, s17.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

«befolkning» til å ivareta deres individuelle helse og rettigheter.

Jeg starter med å følge utviklingen frem til at kirken, USA og FN erkjente befolkningsveksten som et problem og åpnet for at problemet kunne løses ved familieplanlegging.

4.2 Kirkens syn på familieplanlegging

Erfaringene fra forrige periode hadde vist at ikke bare den katolske kirken, men også kirken generelt sin holdning til befolkningsspørsmålet var av sentral betydning for FN og myndighetenes vilje og evne til å innføre tiltak. Jeg vil derfor i de følgende avsnitt undersøke hvordan kirken, og spesielt den katolske kirken, så på den sterke veksten i befolkningen og hvilke løsninger som var aktuelle.

Kirkenes Verdensråd, hvor den katolske kirke forøvrig ikke er medlem, inntok i 1959 den offisielle holdning at ansvarlige foreldre skulle ta hensyn til befolkningsproblemene ved reproduksjonen, og at alle tilgjengelige metoder kunne brukes. Det var med andre ord ikke et moralsk skille mellom naturlige metoder, kondomer, sterilisering eller p-piller.

Den katolske kirke tilpasset også sitt syn på prevensjon til den vitenskaplige utviklingen. I løpet av 1920-årene hadde vitenskapen fått en bedre forståelse for kvinnens menstruasjonssyklus. Pave Pius XI (1922-1939) uttalte i 1930 at par kunne velge å ha samleie i de sikre periodene for å unngå graviditet hvis de hadde en god grunn, men kunstige midler var fortsatt moralsk synd og ikke tillatt. I 1950-årene ble også p-pillen, som hindret egglosning, akseptert av mange teologer siden samleie likevel kunne gjennomføres på en naturlig måte og p-pillen kunne derfor sammenlignes med rytme-metoden.

Den katolske kirke ble også tidlig oppmerksom på utfordringene knyttet til den sterke befolkningsveksten. De katolske landene hadde allerede i 1959 innrømmet at fødselsratene kunne påvirkes ved økonomisk utvikling.¹⁹² I 1963 opprettet pave Johannes XXIII (1958-1963) en kommisjon for å studere befolkningsspørsmål og derfor ble også spørsmålet om prevensjon reist. Flertallet i kommisjonen konkluderte i 1966 med at kunstig prevensjon ikke var mot hverken naturloven eller kristelig moral. Likevel kunne prevensjon være både egoistisk og syndig, men ikke nødvendigvis hvis det var en god grunn for å hindre graviditet. Nå erkjente ihvertfall paven at befolkningsveksten var et problem.

Men den nye pave Paul VI (1963-1978) utstedte i 1968 dokumentet *Humanae vitae*, som avviste kommisjonens innstilling, og gjentok at alle former for kunstig prevensjon var

¹⁹² Bjerve, 1998, s94.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

umoralsk både i forhold til kirkeretten (Law of Gospel) og naturretten (Law of Nature), som i henhold til doktrinen gjelder hele menneskeheten.¹⁹³

At den katolske kirke nå hadde snudd, førte til sterk uenighet blant mange teologer som stilte spørsmål om paven var ufeilbarlig og som mente at katolikkene kunne følge sin egen samvittighet.¹⁹⁴ For å løse problemet med økning i befolkningen så den katolske kirke økt matproduksjon, menneskelig solidaritet og internasjonal emigrasjon som et alternativ til prevensjon.¹⁹⁵

Denne gjennomgangen har vist at kirkens lære ble liberalisert i takt med vitenskapens utvikling, men Paul VI ville ikke la seg styre av vitenskapen, og gjeninnførte den tradisjonelle katolske lære. For paven var spørsmålet om å påvirke den naturlige reproduksjonen et spørsmål om moral og ikke et spørsmål om teknikk, helse eller kvinners situasjon.

Det var ikke alltid at de norske politikernes syn samstemte med kirkens i synet på familieplanlegging. Domprost, dr.theol. og dr.philos. Per Lønning stilte spørsmål om kirkens generelle syn på familieplanlegging pr 1968. Den strenge holdningen var nå i mindretall, mente Lønning. Den romerske kirkes holdning var underkastet livlig debatt, og et stigende antall protestantiske samfunn hadde sagt ja til familieplanlegging og til befruktningshindrende midler.¹⁹⁶ Lønning regnet prevensjonsopplæring i skolen som en oppfordring til seksuelle forbindelser og uønskede graviditeter. Skolen kunne gi veiledning om at slike midler fantes og moralen knyttet til bruken, men ikke om hvordan midlene brukes siden det regnes som en oppfordring til bruk.

Når det gjelder voksne i ekteskapet var situasjonen anderledes. Prevensjon betydde å nekte en sædcelle i å nå fram til sitt mål i motsetning til abort hvor det allerede forelå et individ. Økt bruk av prevensjon kunne forhindre uønskede svangerskap og redusere abortpresset, mente Lønning, og videre at apotekene burde pålegges å føre prevensjon for å unngå spekulativ omsetning.¹⁹⁷

NRKs Mette Janson hadde i 1969 en TV-serie om samlivsspørsmål hvor hun bl.a. intervjuet pastor Ivar Ramvi om etiske sider ved familieplanlegging og prevensjon. Ramvi

¹⁹³ Devettere, 2016, s302-303.

¹⁹⁴ Connelly, 2008, s269

¹⁹⁵ Connelly, 2008, s187. Se også Bashford, 2014, s126.

¹⁹⁶ Lønning, 1968, s77.

¹⁹⁷ Lønning, 1968, s50-52.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

hadde skrevet og redigert flere bøker om samlivsspørsmål og var direktør i Kirkerådet fra 1974 til 1978. Ramvi mente at familieplanlegging kunne forsvares etisk og moralsk. Valg av metode var underordnet og vitenskaplige fremskritt kunne tas i bruk her som på andre områder. Hovedsaken var at parene hadde en plan for familien som innbefattet når og hvor mange barn de skulle ha, barnas utstyr og utdanning.¹⁹⁸

Intervjuet viser at Ramvi aksepterte og tilpasset seg vitenskaplige fremskritt innen prevensjon. For Ramvi var det like viktig å planlegge familien som å planlegge andre ting i livet, og at familieplanlegging innbefattet en plan for hele livsløpet. Religionen skulle derfor ikke være til hinder for familieplanlegging i Norge. Etter abortloven ble vedtatt i 1960 ser det ut til at KrFs motstand mot prevensjon ble svakere.

4.3 FN aksepterer familieplanlegging

FN hadde vist liten vilje og evne til å erkjenne at befolkningsveksten utgjorde et problem i forhold til sosial og økonomisk utvikling, ressurser og kvinnens situasjon. Jeg vil derfor i det følgende gå gjennom utviklingen internt i FN frem til 1965, da FN for første gang erkjente at familieplanlegging kunne bidra til å løse befolkningsvekstens uheldige virkninger.

Flere faktorer i begynnelsen av 1960-årene bidro til en endring i FNs holdning. I 1960 fikk generalsekretær Dag Hammarskjöld overlevert et opprop signert av flere Nobelprisvinnere, vitenskapsmenn og politiske ledere om at FN måtte organisere et program for å redusere fødselsratene i verden.

Den svenske minister for utviklingshjelp, Ulla Lindström, henvendte seg til FNs generalforsamling i 1961 hvor hun anmodet om en åpen og fri debatt om fødselskontroll. Hun kritiserte også FAO, WHO og FNs befolkningskommisjon, som hver for seg arbeidet med befolkningsspørsmålet, for manglende samarbeid. FAO «...counts the quality of food available but does not count the number of mouths to feed», sa Ulla Lindström.¹⁹⁹

Folketellingen i 1961 hadde dessuten vist en kraftig vekst i befolkningen, og det bidro til økt oppmerksomhet på samspillet mellom befolkningsvekst og utvikling. Presset på FN for å engasjere seg i problemstillingen økte og flere land etterspurte hjelp til å inkludere familieplanlegging i utviklingsprogrammene.

Men oppfatningen om befolkningsveksten som et problem var ikke entydig. I 1964

¹⁹⁸ Janson, 1969, tid 4:50 sek.

¹⁹⁹ Science «News Notes» 02 Dec 1960: Vol. 132, Issue 3440, side 1650 , <http://science.sciencemag.org/content/132/3440/1650>

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

presenterte FN resultatene av en rundspørring blant regjeringene som viste at de industrialiserte landene var mest bekymret for at en nedgang i fødselsratene kunne føre til mangel på arbeidskraft og endog avfolkning. Den geografiske fordeling av befolkningen, aldring og kortsiktige svingninger i fødselsraten skapte også utfordringer. De fleste utviklingsland mente derimot at de høye fødselsratene hindret økonomisk og sosial fremgang og førte til utilstrekkelig matforsyning. Mange utviklingsland hadde derfor inkludert familieplanlegging i sine utviklingsprogrammer. FNs befolkningskommisjon mente at resultatene viste hvor viktig befolkningen som en faktor i økonomisk og sosial utvikling var. Og at det var nødvendig å forske mer på samspillet mellom demografiske, økonomiske og sosiale endringer.²⁰⁰

WHO hadde ikke engasjert seg nevneverdig i befolkningsspørsmålet siden 1952, men i 1964 hadde den amerikanske regjeringen gitt et bidrag til forskning i helseproblemer i forbindelse med reproduksjonen, uten at det kom protester fra de katolske landene. Det ble et vendepunkt i 1965 da WHO startet et vitenskapelig utredningsarbeid og ga råd og veiledning til land som ba om assistanse til å utarbeide program for familieplanlegging og opplæring av helsepersonell i familieplanlegging. Fra midten av 1960-årene bekreftet WHO at familieplanlegging var en grunnleggende komponent i den primære helsetjenesten.²⁰¹

I 1965 arrangerte FN en befolkningskonferanse i Beograd for fagfolk innen demografi og politikk. Emnene som ble diskutert var økonomisk og sosial utvikling, fruktbarhet og familieplanlegging og behovet for forskning på disse områdene.²⁰² Konferansen erkjente at befolkningsveksten påvirket landenes økonomiske og sosiale utvikling, og så familieplanlegging i sammenheng med utvikling.

Denne gjennomgangen viser at FN erkjente at befolkningsveksten utgjorde et problem i forhold til økonomisk utvikling og matvareproduksjon, og at problemet kunne løses ved å redusere befolkningsveksten, og at utviklingslandene ønsket hjelp til familieplanlegging.

Når FNs innsats skal vurderes i ettertid, må en huske at det var medlemsstatene som avgjorde om FN skulle engasjere seg i nye virksomheter. Det var også viktig for organisasjonene som arbeidet med befolknings spørsmål at de hadde støtte i FN for å få den nødvendige legitimitet, og derfor presset de FN til å engasjere seg. Frem til begynnelsen av 1960-årene var det intern motstand fra kommunistiske og katolske land, og tema lå dødt siden

²⁰⁰ UN New York, 1965, s6-7.

²⁰¹ Norsk Utviklingshjelp, 1965, s8.

²⁰² Bjerve, 1998, s98.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

Evangs forslag i 1952 om å undersøke de helsemessige sidene ved den raske befolkningsveksten ble nedstemt, men denne motstanden var i ferd med å forsvinne i 1964.

Etter som tidligere kolonier ble medlemmer i FN, fikk utviklingslandene som gruppe større påvirkningskraft og deres ønske om hjelp til å inkludere familieplanlegging i utviklingsprogrammene fikk derfor større tyngde. Antagelig innså FN, på bakgrunn av at flere land hadde startet egne program, at statene ville gå utenom dersom de ikke fikk hjelp. USA ønsket dessuten benytte FN-systemet i sine hjelpeprogrammer for å unngå beskyldninger om at politiske motiver lå bak.

For Norge var det viktig at FN var positiv til familieplanlegging. Norge ønsket å benytte FN og den kunnskapen som fantes der siden Norge ikke hadde praktisk erfaring i familieplanlegging i andre land. «Fra å være tabu, er befolkningsspørsmålet i løpet av de siste fem år blitt noe av et motespørsmål for FN og dets organer», skrev Karl Evang i Familieplanleggingsutvalgets innstilling i 1965.²⁰³

4.4 USA går inn for familieplanlegging

USA disponerte over store ressurser innen demografisk vitenskap og økonomiske bidrag, og deres holdninger til familieplanlegging var derfor viktig. Landet hadde også betydelige geopolitiske interesser i Asia. USAs forhold til befolkningsveksten var nær knyttet til til den kalde krigen og til de ulike presidentens regjeringerperiode. Utviklingen kjennetegnes av betydelig intern motstand før USA i slutten av 1960-årene fremsto som den største bidragsyteren til familieplanlegging i andre land. Allerede i 1949 under president Truman (1945–1953), ble befolkningsveksten nevnt flyktig i forbindelse med hjelpeprogrammene, men han antok at fødselsratene vil falle etter som landene ble utviklet.²⁰⁴

President Eisenhower nedsatte i november 1958 et utvalg under ledelse av general William Draper for å evaluere det amerikanske hjelpeprogrammet og konkluderte med at befolkningsveksten førte til at bistanden ikke nyttet. Draper ville derfor løse befolkningsproblemet ved familieplanlegging, helseprogrammer for mor og barn og økt forskning om befolkningsvekst. Utvalget var satt sammen av militære og satte fokus på befolkningsvekst i forhold til nasjonens sikkerhet. President Eisenhower (1953-1961) avviste rapportens anbefalinger om hjelp til familieplanlegging etter katolsk press.²⁰⁵

²⁰³ Norsk Utviklingshjelp, 1965, s14.

²⁰⁴ Point four, 1949, s3.

²⁰⁵ Robertson, 2012, s86.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

President Kennedy (1961-1963), som selv var katolikk, ville ikke provosere den katolske kirken og unngikk å involvere seg direkte i familieplanlegging. I stedet oppmuntret han FN og ikke-statlige organisasjoner til å engasjere seg.²⁰⁶ Etter politisk press godkjente Kennedy i det siste året i embetet likevel hjelp til familieplanlegging og støtte til å forske på befolkningsproblemer.²⁰⁷

President Johnson (1963-1969) hadde vært lite interessert i familieplanlegging, men etter press fra lobbyistene erklærte i sin tale til Kongressen i 1965 at han ville la familieplanlegging inngå i USA hjelpeprogrammer.²⁰⁸ En analyse fra USAID²⁰⁹ hadde dessuten vist at hvis hjelpen ble brukt til å begrense fødselratene i stedet for til økonomisk utvikling, ville det være hundre ganger mer effektivt i utbytte per innbygger og redusere behovet for økonomisk hjelp.²¹⁰

Presidenten ville ha politisk støtte fra India i kampen mot kommunismen. India var i krig med Pakistan og etter uår i jordbruket var det matkrise og hungersnøden truet. I stedet for å tvinge India i «riktig» retning ved å holde tilbake hjelp, overbeviste presidenten India til å utarbeide utviklingsprogram som også inkluderte familieplanlegging.²¹¹ Familieplanlegging var for så vidt ikke noe nytt i India. Indias første femårsplan fra 1952 omfattet også en politikk for å begrense befolkningsveksten.²¹²

For USA var befolkningsveksten et spørsmål om nasjonal sikkerhet definert under sterk innflytelse av militære krefter og USA brukte matvarehjelp for å presse frem politiske innrømmelser. Internt i USA var det sterke motkrefter fra den katolske fløy inntil presset ble for stort og president Johnson godkjente penger via USAID til råd og opplæring i befolkningsspørsmål.

Denne gjennomgangen har vist at 1963 markerte den beskjedne starten på USAs støtte til familieplanlegging, mens president Johnson markerte starten på de virkelig store bidragene fra 1965-67 og som resulterte i at USA ble den største bidragsyteren til familieplanlegging og befolkningskontroll. I 1969 økte Kongressen bevilgingen til USAIDs budsjett for familie-

²⁰⁶ Connelly, 2008, s198.

²⁰⁷ Connelly, 2008, s199.

²⁰⁸ Johnson, 1965. Se også Connelly, 2008, s210.

²⁰⁹ U.S. Agency for International Development (USAID) er en amerikansk føderal etat som har ansvar for det meste av landets ikke-militære utviklingshjelp.

²¹⁰ Connelly, 2008, s212-213.

²¹¹ Connelly, 2008, s213-214.

²¹² Connelly, 2008, s168.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

planlegging tjuefold i forhold til tre år tidligere.²¹³ Men USAID og de frivillige organisasjoner kunne ikke alene finansiere befolkningprogram i den skala det var behov for, skriver Connelly, det krevde styring fra FN og dessuten var det bedre at pengene gikk via FN for å unngå spørsmål om hvorfor amerikanerne var så interessert i å redusere befolkningen i de fattige landene.²¹⁴

Den amerikanske professor i biologi og befolkningsstudier, Paul R. Ehrlich, var også sentral når det gjaldt å sette befolkningsvekst og ressursbruk i forhold til miljøet og en bærekraftig utvikling.²¹⁵ I sin internasjonale bestselger *The Population Bomb* (1968) advarte han mot økologisk katastrofe og spådde omfattende hungersnød allerede i første del av 1970-årene uansett hvilket tiltak som ble satt i gang. Paul Ehrlichs bok solgte i millioner og han deltok i TV-show og var aktiv i media. Boken var kontroversiell og skremte mange amerikanere og førte til økt oppmerksomhet om befolkningsproblemet, og bidro til at pengene begynte å strømme inn til familieplanlegging. Flere slike bøker ble internasjonale bestselgere, skriver Connelly, og nevner titler som *The Hungry Planet*, *Born to Starve* og *Breeding Ourselves to Death*.²¹⁶

Litteraturen bidro til å påvirke og skape et skifte i politikken både i USA og i Norge. *The Population Bomb* ble oversatt til norsk *Befolkningsbomben* (1969). Bøkene til den amerikanske næringsmiddelforskeren Georg Borgström var også godt kjent i Stortinget.²¹⁷ Borgström advarte mot at manglende matproduksjonen i forhold til befolkningsveksten ville føre menneskeheten mot katastrof hvis det ikke ble tatt drastiske forholdsregler.

Gjennomgangen har også vist at gjeldende oppfatning var en blanding av Malthus og modernisering, at ubalansen mellom befolkning og ressurser teknisk kunne løses ved modernisering i kombinasjon med fødselskontroll. Draper-rapporten bidro til å skape forståelse i USA for befolkningproblemet, og at det var nødvendig å redusere befolkningsveksten, ikke bare i utviklingsland, men også i USA. I USA var befolkningsveksten problematisk sett i forhold til et høyt forbruk av ressurser.

²¹³ Connelly, 2008, s4-5.

²¹⁴ Connelly, 2008, s286.

²¹⁵ Paul R. Ehrlich er i dag økolog og professor i befolkningsstudier og biologi ved Stanford University. Han regnes som en av verdens ledende forskere innen befolkningsstudier og har utgitt en rekke bøker og artikler og vært en aktiv debattant. Kilde: Stanford Woods, <https://woods.stanford.edu/about/woods-faculty/paul-ehrllich>, lest 26.10.2016.

²¹⁶ Connelly, 2008, s258.

²¹⁷ Bøkene av Borgström ble henviset til av Finn Moe St.tid (1967-68), s3766 og Finn Gustavsen. St.tid (1967-68), s3788 og s3791.

4.5 Befolkningsveksten allment erkjent som et problem

Innen 1965 hadde flere faktorer bidratt at befolkningsveksten ble allment erkjent som et problem, og bekymringene over folkeveksten hadde nå også blitt et politisk og sikkerhetsmessig spørsmål. Både FN og USA så for seg at befolkningsveksten kunne reduseres ved familieplanlegging kombinert med helsetiltak for mor og barn

Tidligere manglende interesse fra FN og amerikanske myndigheter for å engasjere seg i befolkningsspørsmålet hadde endret seg. President Johnson hadde i sin tale til Kongressen sagt at han ville bekjempe befolkningsveksten. Amerikanske og svenske myndigheter hadde begynt å sponse familieplanleggingsprogram. I tillegg hadde flere asiatiske land innført programmer for familieplanlegging. Befolkningskonferansen for fagfolk og forskere i Beograd 1965 diskuterte og erkjente også at befolkningsveksten var et problem.

Stortinget hadde i 1965 ennå ikke tatt et formelt standpunkt til hvilken plass familieplanlegging skulle få i utviklingshjelpen og det viste seg at tema var vanskelig og kontroversielt. Denne utviklingen vil jeg følge videre og diskutere hva som ledet til at Norge fra å være den minste ble en av de største donorene til familieplanlegging i utviklingsland.

4.6 Utviklingen av norsk bistandspolitikk innen familieplanlegging

I denne delen vil jeg undersøke hvordan Norge oppfattet befolkningsveksten i forhold til sosial og økonomisk utvikling. Var de internasjonale bekymringene også til stede i det norske politiske miljø? Jeg vil også undersøke hvilke prinsipper som skulle gjelde og hvilken plass familieplanlegging skulle få i norsk utviklingshjelp.

Amerikansk sikkerhetspolitikk under den kalde krigen dannet premissene også for utformingen av norsk politikk. De militære hjelpeprogrammene virket ikke etter hensikten, og befolkningskontroll og familieplanlegging ble et spørsmål om nasjonens sikkerhet. Løsningen lå i tekniske tilnærminger basert på økonomiske analyser, demografiske fremskrivninger og annen forskning. Ved hjelp av modernisering, økonomisk utvikling i kombinasjon med familieplanlegging kunne problemet løses. Basert på idealet om den vestlige kjernefamilien og en gryende forståelse for betydningen av å kombinere familieplanlegging med helse for mor og barn. Jeg skal undersøke om disse impulsene og argumentene også kom til Norge.

Flere tok til orde for at Norge hadde et spesielt ansvar og forutsetninger for å engasjere

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

seg i de globale utfordringer knyttet til befolkningsveksten. Både kirken, opinionen og flertallet av politikerne var positive til at Norge skulle engasjere seg i familieplanlegging i utviklingslandene, og siden vi ikke hadde en fortid som kolonimakt, kunne ingen tilegne oss imperialister motiver.

4.7 Skal Norge engasjere seg i familieplanlegging som prinsipp?

Per Bortens borgerlige koalisjonsregjeringen hadde i oktober 1965 overtatt regjeringsmakten etter Einar Gerhardsens arbeiderpartiregjering. I trontalen hadde regjeringen tatt til orde for å styrke kontakten med utviklingslandene og gå inn for en gradvis økning av den norske utviklingshjelpen. Hvilken plass familieplanlegging skulle få i norsk utviklingshjelp var ennå ikke avklart. Spørsmålet var tidligere diskutert i forbindelse med Engen-utvalget (1961/62), men det ble ikke tatt et prinsipielt standpunkt. Norsk Utviklingshjelp tok derfor initiativ til å avklare spørsmålet.

4.8 Norsk Utviklingshjelps familieplanleggingsutvalg

Styret for Norsk Utviklingshjelp nedsatte i september 1965 sitt eget tverrfaglige utvalg med mandat å vurdere om familieplanlegging burde inngå i utviklingshjelpen og eventuelt på hvilken måte. Regjeringen oppnevnte i mars 1966 sitt eget utvalg, Onarheim-utvalget. Som en del av mandatet skulle utvalget også vurdere hvilken plass familieplanlegging skulle få. Utvalget vil bli nærmere omtalt senere i dette kapittelet. Det var derfor et faglig og et politisk oppnevnt utvalg som arbeidet parallelt med befolkningsspørsmålet.

Norsk Utviklingshjelps familieplanleggingsutvalg ble ledet av helsedirektør Karl Evang og øvrige sentrale fagpersoner var sosialantropolog Fredrik Barth og teolog Johan B. Hygen. Karl Evang ivaretok de helsemessige og tekniske spørsmål ved utredningen. Det var ennå ikke tilgjengelig en sikker prevensjonsmetode uten bivirkninger som kunne brukes i utviklingsland, mente Evang, så foreløpig var det spiral og sterilisering, men disse metodene krevde hjelp fra helsepersonell.²¹⁸

Sosialantropolog Fredrik Barth, professor i sosialantropologi ved Universitetet i Bergen, vurderte motivasjonen i utviklingsland. Dette er et komplekst sosialt og kulturelt saksområde og det var viktig at myndighetene var positivt innstilt, mente Barth, men konkluderte med at

²¹⁸ Norsk Utviklingshjelp, 1965, s26-28.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

foreldrene, og da særlig kvinnene, egentlig ønsket færre barn.²¹⁹

Teolog Johan B. Hygen, professor i etikk og religionsfilosofi ved Universitetet i Oslo, vurderte folkemeningen, etiske og religiøse synspunkter i Norge. Hygen mente at nordmenn var mest opptatt av nøden og kvinnenes stilling i utviklingslandene. For å bekjempe nøden var det ikke bare etisk og religiøst tillatelig, men et imperativ å bruke alle virkemidler, mente Hygen, men en måtte likevel ta hensyn til befolkningens sosiale, etiske og religiøse forutsetninger.²²⁰ I Norge var tidligere motstand mot prevensjon basert på religiøse og moralske motiver på retur. Motstanden nå gjelder bruk av prevensjon av ren makelighet og for å unngå forpliktelser, dvs. etisk motstand.²²¹ Det synes derfor som om Hygen opererer med to ulike problemstillinger. Familieplanlegging i utviklingsland var et imperativ for å bekjempe nøden og hjelpe kvinnen, mens familieplanlegging i Norge ble vurdert opp mot etiske motiver basert på egoisme, makelighet eller for å unngå forpliktelser.

Utvalget kom enstemmig til at Norge burde yte bistand til familieplanlegging, men at vilkåret for at bistanden skulle virke var at det var en anvendelig effektiv teknikk, og at befolkningen var motivert for å bruke denne teknikk, og at familieplanlegging ble integrert i helsetjenestene. For Hygen var det nestekjærlighet mens Barth ville imøtekomme kvinnens ønske om færre barn, mens Evang var opptatt av både helse og teknikk (prevensjonsmetode). Utvalget begrunnet vedtaket med at sammenheng mellom befolkningsveksten og den sosiale og økonomiske utviklingen var blitt mer tydelig.

Familieplanleggingutvalget mente at Norge ikke hadde spesielle forutsetninger, kunnskap eller erfaring innen aktiv familieplanlegging, og at landene selv måtte bestemme den praktiske gjennomføringen. Utvalget gikk derfor inn for å gi støtte via FN-systemet, men også tosidig hjelp hvor det var mulig.²²²

Styret i Norsk Utviklingshjelp ga i juni 1966 sin tilslutning til utvalgets innstilling.²²³ Vedtaket ble positivt mottatt i pressen og flere aviser hadde gitt sin redaksjonelle tilslutning, konkluderte Norsk Utviklingshjelp selv.²²⁴

Familieplanleggingutvalgets innstilling var enstemmig, og det reiser spørsmål om

²¹⁹ Norsk Utviklingshjelp, 1965, s18.

²²⁰ Norsk Utviklingshjelp, 1965, s25. Konklusjonene i innstillingen fra Norsk Utviklingshjelps familieplanleggingsutvalg er også tatt med som Vedlegg nr. 5, st.meld 109 1966-67, s117.

²²¹ Norsk Utviklingshjelp, 1965, s24.

²²² Norsk Utviklingshjelp, 1965, s30.

²²³ St. prp. nr. 109 (1966-67), Vedlegg 6, s119.

²²⁴ Norsk Utviklingshjelp, 1966, s5.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

hvordan det var mulig å oppnå enighet blant fagfolkene, når det samtidig var dissens i det regjeringsoppnevnte Onarheim-utvalget. Familieplanleggingsutvalget så utfordringer og løsninger ut fra sitt faglige ståsted og i konklusjonen ble alle hørt: Karl Evang fikk gjennomslag for sitt syn om manglende tekniske midler som kunne brukes uavhengig av helsetjenester og Barth ble hørt om at motivasjonen var viktig. Hygen uttalelse om at familieplanlegging var et etisk og religiøst imperativ dempet motstanden fra den kristne fløy. Kravet om opplæring og administrasjon var hentet fra Sveriges erfaring fra Pakistan.

Familieplanleggingsutvalget var optimistisk til at befolkningsproblemet lot seg løse. Den religiøse motstanden var redusert og motivasjonen både i giver- og mottakerlandene var positiv, og utvalget mente at tilgjengelige prevensjonsmetoder var akseptable.

Utvalget hadde lansert tanker som senere ble sentrale innen Norges forhold til familieplanlegging. Befolkningen måtte være motivert og familieplanlegging skulle integreres i helsetjenesten for mor og barn og det måtte finnes prevensjon som var utprøvd og akseptert.

Karin Stoltenberg, som var ansatt i Norad 1968-74 syntes utvalget var pessimistiske fordi de syntes familieplanlegging var et vanskelig tema. Kvinner i utviklingsland var ikke så forskjellige fra kvinner i Norge, ment hun, og dessuten var motivasjon sterk blant kvinnene som virkelig ønsket å begrense antall fødsler.²²⁵ Utvalget bestod forøvrig av fem menn og to kvinner. Jordmor Chris Bruusgaard reiste til Sverige sammen med professor Fredrik Barth og studerte svenske erfaringer fra familieplanlegging. Den andre kvinnen, fru Helga Semb, var den eneste i utvalget uten yrkestittel og ble ikke referert til i innstillingen. Derfor synes det som om kvinnene hadde minimal innvirkning.

Styret i Norsk Utviklingshjelp ventet ikke på Onarheim-utvalgets vurdering av hvilke prinsipper som skulle gjelde. Én uke før Onarheim-utvalget leverte sin innstilling, hadde styret i Norsk Utviklingshjelp bevilget kr 143.000 til familieplanlegging under International Planned Parenthood Federation, IPPF.²²⁶ En måned etter Onarheim-utvalget hadde levert sin innstilling, men før den var behandlet politisk, hadde det samme styret dessuten vedtatt å bevilge kr 100.000 til utstyr og prevensjonsmidler til familieplanlegging i Kenya. Vedtaket ble fattet under sterk dissens, fire mot fire stemmer, og etter at et forslag om å utsette saken var nedstemt med samme stemmetall. Arbeiderbladet hadde i en artikkel omtalt vedtaket som gledelig. Finn Moe (A) var formann i styret, som ellers bestod av ulike mannlige fagpersoner

²²⁵ Sevje, 2008, s47.

²²⁶ International Planned Parenthood Federation er en privat organisasjon stiftet 1952 som arbeidet bl.a. med familieplanlegging i utviklingslandene.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

og én kvinne med tittel «fru». Styret bestod av ni medlemmer.²²⁷

Lars Korvald (KrF) fant styrets fremgangsmåte provoserende. Han mente at flertallet i styret hadde opptrådt egenrådig og at dette var aktiv deltaking i familieplanlegging. Saken var ømtålig og det var dissens, hevdet Korvald, og at styret ønsket å presse saken gjennom på kortest mulig tid for samtidig å skape presedens. Utenriksminister Lyng svarte at bevilgningene var i tråd med styrets fullmakt, men var likevel ikke helt avvisende til Korvalds kritikk.²²⁸

Norsk Utviklingshjelps bevilgning til familieplanlegging var av en post som var avsatt av Stortinget til disposisjon for Norsk Utviklingshjelps styre. Lyng svarte egentlig ikke på spørsmålet fra Korvald, for dette gjaldt ikke penger, men selve prinsippet om Norge skulle engasjere seg i familieplanlegging før regjeringen og Stortinget hadde diskutert spørsmålet på prinsipielt grunnlag.

4.9 Retningslinjer for norsk utviklingshjelp og familieplanlegging

Retningslinjene og målsettingen for norsk utviklingshjelp ble sist vurdert av Engen-utvalget (1961/62). Både Stortinget og regjeringen ønsket å styrke innsatsen og så derfor behov for en ny vurdering. Regjeringen oppnevnte derfor i mars 1966 et utvalg under ledelse av direktør Onar Onarheim for å utrede retningslinjer for utviklingshjelpen. Utvalgets mandat var tredelt; for det første skulle utvalget vurdere norsk innsats frem til nå, for det andre vurdere utbyggingen av og retningslinjene for videre norsk innsats og endelig vurdere ulike organisasjonsformer. Utvalget vurderte også hvilken plass familieplanlegging skulle få i norsk utviklingshjelp.²²⁹

Hovedproblemet slik utvalget vurderte det, var at den økende forskjell i velstand mellom industrilandene og utviklingslandene kunne skape konflikter og true verdensfreden, og Norge som et lite land med utadvent økonomi var spesielt utsatt. Utviklingshjelp og forholdet til utviklingsland var derfor en viktig del av Norges utenriks- og sikkerhetspolitikk.

Utfordringen var at matproduksjonen og den økonomiske veksten ikke holdt tritt med den sterke befolkningsveksten. Norge ville bidra med hjelp til industrialisering, økt handel og modernisering av jordbruket. Det var viktig å redusere fødselsratene, men lav motivasjon og lavt kunnskapsnivå i befolkningen gjorde arbeidet vanskelig. Utvalget ville satse på

²²⁷ St. meld. nr. 60 (1966-67), vedlegg 1, s52.

²²⁸ S.tid. (1967-68), s2492-2495.

²²⁹ St. prp. nr. 109 (1966-67), Innstilling Vedlegg, s5.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

helsetiltak som opplæring av leger, jordmødre og nøkkelpersoner ved sykehus og klinikker. Motivasjonen ville øke etter som landene ble industrialisert, og derfor forventet utvalget økt etterspørsel etter hjelp til familieplanlegging. Utvalget var også optimistisk i synet på at det var mulig å øke matproduksjonen, men distribusjonen var fortsatt en utfordring. Motstanden mot familieplanlegging fra katolske kretser var også redusert.²³⁰

Onarheim-utvalget koblet befolkningsutviklingen til spørsmålet om økonomisk vekst kombinert med familieplanlegging. Dette synet var på linje med den internasjonale oppfatning etter befolkningskonferansen i Beograd (1965). Handel skulle nå stimulere til økonomisk vekst og norsk næringsliv hadde fått en sentral rolle til å bidra til å utvikle næringslivet, øke landenes eksport og samtidig åpne for fremtidig norsk eksport.

Onarheim-utvalget var kjent med styrevedtaket i Norsk Utviklingshjelp om støtte til familieplanlegging i utviklingsland; og i spørsmålet om hvordan Onarheim-utvalget skulle forholde seg til dette vedtaket hadde utvalget delt seg. Flertallet mente at familieplanlegging burde inngå som et naturlig ledd i utviklingshjelpen på linje med andre tiltak.

Mindretallet (Onarheim og Haugeland, begge med kristelig bakgrunn) mente at saken var mangesidig og komplisert og at Norge manglet erfaring. Dessuten ville familieplanlegging etter hvert ville inngå i utviklingslandenes egen virksomhet, og det var best å vente og ta en ny vurdering etter hvert.²³¹

Familieplanlegging var det eneste område hvor Onarheim-utvalget var delt. Også regjeringen var delt i spørsmålet om familieplanlegging da flertallet stilte seg bak flertallet i Onarheim-utvalget, mens et mindretall bestående av Kristelig Folkepartis tre statsråder stilte seg bak mindretallet i utvalget.²³²

Onarheim-utvalget innstilling ble lagt ut til offentlig høring før den ble lagt frem for Stortinget i mai 1968. I høringsrunden hadde styret i Norsk Utviklingshjelp argumentert med at familieplanlegging måtte inngå i den alminnelige helsetjenesten for mor og barn.²³³ Dermed bekrefter og forsterker Norsk Utviklingshjelp sitt syn fra Familieplanleggingsutvalget om at helse måtte få en sentral plass innen familieplanlegging. Utvalget har dermed utvidet familieplanlegging til også å omfatte helsetiltak knyttet til reproduksjonen. Tanken

²³⁰ St. prp. nr. 109 (1966-67), Innstilling Vedlegg, s36.

²³¹ St. prp. nr. 109 (1966-67), Innstilling Vedlegg, s37.

²³² St. prp. nr. 109 (1966-67), s21. Statsrådene Kjell Bondevik, Elsa R. Skjerven og Egil Aarvik, alle fra KrF, utgjorde mindretallet.

²³³ Strøm, 1998, s29.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

bak var antagelig erkjennelsen av at mødrene egentlig ønsket færre barn, men på grunn av den høye barnedødeligheten medførte det en risiko for at barna ikke vokste opp.

Stortingets utenrikskomite var også delt. Arbeiderpartiets seks medlemmer stilte seg bak flertallet i utvalget og betraktet familieplanlegging som en naturlig del av utviklingshjelpen på linje med andre tiltak.

I Stortinget var det Kristelig Folkepartis partileder og parlamentariske leder Lars Korvald som skulle presentere mindretallets syn. Den borgerlige fraksjon på fem medlemmer mente at Norge burde konsentrere seg om andre oppgaver, men kunne gi sin tilslutning til bistand i «visse tilfeller».²³⁴ Lars Korvald mente i tillegg at «kulturelle, religiøse og sosiale særdrag tilsa at man måtte gå varsomt frem», og at befolkningens motivasjon for færre barn var sentral for å sikre familiens og individets integritet. Norge burde ikke delta direkte i familieplanlegging, men i tiltak som en bedre kjente virkningen av.²³⁵ «Halvparten ville konsentrere seg om annet enn familieplanlegging», konkluderte Korvald, og tok uenigheten til egen inntekt.

For Korvald var familieplanlegging synonymt med prevensjon i en eller annen form. Korvald var altså mot at Norge skulle delta direkte i familieplanlegging, men var han også motstander av informasjon og opplysning? Det synes som om Korvald ikke synes det er Norges sak å bidra til opplysning om prevensjon eller å gi tilgang til prevensjonsmidler om hensikten var å redusere befolkningsveksten. Han var altså mot at familieplanlegging introduseres av politiske ledere, det måtte eventuelt være befolkningen selv som tok initiativ og etterspurte hjelp. Det betyr at han altså ikke var prinsipielt mot familieplanlegging.

Hvilke virkninger var det Korvald fryktet? Det var en risiko knyttet til at Norge manglet erfaring og som kunne føre til uønskede konsekvenser. FN og Stortinget hadde tidligere uttalt at hjelpen skulle være verdinøytral, men ved familieplanlegging som direkte bistand var bidro man nettopp til en bestemt befolkningspolitikk. FN hadde også erkjent foreldrenes absolutte rett til å bestemme antall barn. Ved at staten grep inn og forsøkte å påvirke disse valgene, ble det et angrep på familielivets og det enkelte menneskets integritet. Dessuten kunne valg av metode ha utilsiktede virkninger, slik tvangsbruk og sterilisasjon i India hadde vist. Korvald advarte mot svenske tendenser hvor familieplanlegging var blitt en hovedform for hjelp, antagelig da på bekostning av «tradisjonell» hjelp. Ved å bidra til familieplanlegging

²³⁴ Innst. S. nr. 167(1967-68), s351. Bent Røiseland (DnF), Lars Leiro (Sp), Otto Lyng (H), Erling Petersen (H) og Sverre Stray (H) utgjorde den borgerlige fraksjon.

²³⁵ Innst. S. nr. 167 (1967-68), s350-351.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

promoterte man også den vestlige kjernefamilien og endret den storfamiliestrukturen som Hygen mente en finner i mange utviklingsland.

Den etterfølgende debatten i Stortinget tok to retninger: Den ene retningen var opptatt av hvilken virkning familieplanlegging hadde på økonomisk utvikling og matproduksjon. Den andre retningen var opptatt av selve innholdet i familieplanlegging som metode og religionens forhold til prevensjon. Argumentasjonen var i hovedsak som i Onarheim-utvalget, og flertallets innstilling ble vedtatt. Debatten i Stortinget viste at familieplanlegging var et vanskelig og omdiskutert tema hvor underutvikling og matmangel ble vurdert opp mot tiltak for å begrense befolkningsveksten.

Under stortingsdebatten henviste Korvald til den amerikanske forskeren Dr. Donald Bogue ved universitetet i Chicago som hevdet at fødselshyppigheten var avtagende og utsiktene til å løse befolkningskrisen synes langt bedre enn for få år siden. Olav Gjærevoll (A) hadde også lest rapporten: «Dette skulle vel ikke være et resultat av den familieplanlegging som hr. Korvald ser på med slik uvilje?»²³⁶

Korvald hadde rett i at Bogue var optimistisk, men Gjærevoll hadde også rett i at optimismen skyldtes familieplanlegging. I rapporten hevdet Bogue at undersøkelser hadde vist at veksten i fødselsratene og reduksjonen i dødsratene begge var avtagende og at befolkningsveksten ville avta og stabilisere seg mot år 2000.²³⁷ Undersøkelser hadde også vist at familier med tre barn ikke ønsket flere og at foreldrene ønsket informasjon og familieplanlegging inkludert i helsetjenestene. Bogue forventet også at vitenskapen ville levere bedre og billigere prevensjonsmetoder og derved større aksept.²³⁸

KrF kom under press i Stortinget og ble kritisert for sin etikk og moral sett i forhold til nød, sult og matmangel. Det var et vanskelig dilemma å ta stilling til. Hvilken etikk kunne rettferdiggjøre at utviklingsland ikke fikk kjennskap til metoder som vesten for lengst hadde akseptert? Hvis det var moralsk akseptert å begrense barnetallet i Norge, hvorfor skulle det da være umoralsk i India? Her stod humanismen mot moralen og etikken, og argumentene så ikke ut til å ha virkning verken den ene eller andre veien. Det var også et annet dilemma; for i hvilken grad fraskrev KrF seg sitt ansvar ved ikke ta stilling til et erklært ansvar for å bidra til å løse nøden i verden, som også var en viktig oppgave sett fra et utenriks- og sikkerhetspolitisk perspektiv?

²³⁶ S.tid. (1967-68), s3813.

²³⁷ Bogue, 1967, s19.

²³⁸ Bogue, 1967, s13-16.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

NRKs Mette Janson hadde i 1969 en TV-serie om samlivsspørsmål og familieplanlegging hvor det ble vist frem og informerte om ulike prevensjonsmidler.²³⁹ Serien var kontroversiell i samtiden, for prevensjon var noe man ikke snakket om.²⁴⁰ Lars Korvald svarte på spørsmål om hans forhold til prevensjon at prevensjon hørte hjemme i ekteskapet og at «...hvert ektepar får avgjøre for seg, i fortrolighet og i den veiledning som de kunne få.»²⁴¹ Korvald aksepterte altså veiledning i Norge og at foreldrene kunne avgjøre antall barn. Men forholdene var ulike for i utlandet var Korvalds motstand mot familieplanlegging for å beskytte familienes integritet og at staten ikke skulle intervensjonere i familienes rett til selv å avgjøre antall barn.

Korvald var bekymret for at Norsk Utviklingshjelps tidligere bevilgninger til familieplanlegging skulle skape presedens. Både Onarheim-utvalget, regjeringen og utenrikskomiteen mente at innstillingen fra Norsk Utviklingshjelp burde være retningsgivende. I 1965 og 1966 hadde Norsk Utviklingshjelp bevilget penger til familieplanlegging, og i 1970 bevilget Stortinget penger både til IPPF og til familieplanlegging i India i samsvar med forslag fra Norad. Slik kom Norsk Utviklingshjelp politikerne i forkjøpet og derfor var Korvalds frykt for at Norsk Utviklingshjelp skulle danne presedens i Stortinget reell, men det betydde ikke at det var avgjørende. Hensikten med et direktorat var nettopp at det skulle være frittstående og opptre selvstendig, men sentrale politiske spørsmål skulle likevel forelegges departementet, og det ga rom for tolkning.²⁴²

4.10 Praktiske tiltak

Regjeringen hadde i sin trontale uttalt at den ville gå inn for en gradvis økning av utviklingshjelpen. Stortinget var av samme mening og vedtok et mål for samlet privat og offentlig bistand på minst 1% av netto nasjonalproduktet innen første halvdel av 1970-årene. Dessuten mente Stortinget at vi ga forholdsvis lite tosidig bistand, og ønsket å styrke den delen.²⁴³ Stortinget vedtok også å opprette et eget direktorat for utviklingshjelp slik utenrikskomiteen hadde innstillt.

Nåværende Norsk Utviklingshjelp hadde blitt opprettet i 1962 som en institusjon

²³⁹ Janson Mette, 1969. «Om samlivsspørsmål -Familieplanlegging og trygghet i samlivet»

²⁴⁰ NRK TV, 2009, 05:50 min. Torbjørn Berntsen.

²⁴¹ NRK TV, 2009, 06:20 min. Lars Korvald.

²⁴² Innst. S. nr. 167 (1967-68), s354.

²⁴³ S.tid. (1967-68), s3827.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

underlagt Utenriksdepartementet og ble ledet av et styre utnevnt av regjeringen.²⁴⁴ Forholdet til departementet var uklart og Norsk Utviklingshjelp ble med virkning fra desember 1968 omdannet til et direktorat underlagt Utenriksdepartementet, til daglig kalt Norad, Norwegian Agency for International Development. Direktoratet skulle ledes av et styre «med betydelig myndighet og ansvar innenfor nærmere angitte retningslinjer».²⁴⁵ Departementet skulle fortsatt trekke opp hovedlinjene og vurdere sentrale politiske spørsmål, men direktoratet skulle være selvstendig i gjennomføringen av tiltakene. Regjeringen ønsket egentlig et eget departement til å ta seg av de store verdier som nå skulle administreres, men aksepterte et direktorat som en midlertidig løsning i påvente av Modalsliutvalgets utredning.²⁴⁶

Diskusjonen relatert til Onarheim-utvalgets innstilling munnet ut i tre ulike tilnærminger til familieplanlegging. Utfordringene var at befolkningsveksten hindret økonomisk vekst, utvikling og matproduksjon. Løsningen flertallet i utvalget så for seg var basert på en kollektiv tilnærming om å redusere fødselsratene ved familieplanlegging. Denne tankegangen var basert på et ny-malthusiansk prinsipp om det var nødvendig å redusere befolkningsveksten ved familieplanlegging for å sikre økonomisk vekst.

Mindretallet mente at familieplanlegging i utviklingsland var komplisert og reiste en del etiske og moralske spørsmål som landene selv måtte ta stilling til. Mindretallet la også vekt på familiens egen motivasjon for å få færre barn. Dette alternativet la vekt på å sikre nasjonens, familiens og individets integritet mot påvirkning utenfra, dvs. en individuell tilnærming. Løsningen var å konsentrere seg om tiltak der virkningen var bedre kjent så ville befolkningsveksten antagelig avta automatisk slik teorien om demografisk overgangen tilsa.

En tredje tilnærming kan finnes i Norsk Utviklingshjelp som argumenterte for at ved å integrere familieplanlegging i helsetjenesten, ville familiens ønske om færre barn kunne realiseres. Norsk Utviklingshjelp var opptatt av og ble en pådriver for å utvide familieplanlegging også å omfatte helsetiltak for mor og barn.

Det var altså enighet om utfordringene, men det avtegnet seg tre ulike strategier for å møte utfordringen. Slik var det en spenning mellom et sosialistisk flertall og et borgerlig mindretall i Stortinget og et faglig Norsk Utviklingshjelp.²⁴⁷

²⁴⁴ Innst. S. nr. 76 (1961-62), s108-109.

²⁴⁵ Innst. S. nr. 167 (1967-68), s354.

²⁴⁶ Interp. fra repr. Rossbach, (1970), s1907. John Lyng (H). Modalsliutvalget leverte sin innstilling i 1970 «Innstilling om Den sentrale forvaltnings organisasjon».

²⁴⁷ Utenrikskomiteen bestod av 12 medlemmer: Flertallet som stilte seg bak flertallet i Onarheim-utvalget bestod av A(6). Mindretallet bestod av H(3), KrF(1), Sp(1) og V(1).

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

Selv om den kollektive tilnærmingen fikk flertall under behandlingen av Onarheim-utvalgets innstilling, blir den linjen nå gradvis forlatt. Jeg skal følge den individuell linjen og den reproduktive helselinjen videre og undersøke hvordan dette senere ble konkretisert. Når det gjelder utviklingen i rettigheter knyttet til reproduksjon, har Norsk Utviklingshjelp, dvs. Norad, utvidet familieplanlegging til også å omfatte helsetiltak for mor og barn og familienes rett og muligheter til selv å velge antall barn og når.

Deretter skal jeg undersøke om vilkårene satt av Norsk Utviklingshjelp for at familieplanlegging skulle virke ble innfridd, dvs. at motivasjon for færre barne var til stede og at familieplanlegging skulle integreres i helsetjenestene. Fremveksten av individets rettigheter knyttet til reproduksjonen skal jeg følge i denne delen, og hvilken plass rettighetene fikk i den norske utviklingshjelpen. Med rettigheter knyttet til reproduksjonen forstår jeg de elementene som senere inngår i begrepet «reproduktive rettigheter» slik Norad har definert begrepet. Begrepet innebærer at kvinner har rett til å bestemme antall barn og tidspunktet for barna. Det betinger at de må ha tilgang til informasjon og helsetjenester som sikrer trygge svangerskap og fødsler, familieplanlegging, prevensjonsmidler og trygg abort. Mann og kvinne skal kunne bestemme over egen kropp og seksualitet og alle ekteskap og seksuelle relasjoner skal være frivillige.²⁴⁸

4.11 Menneskeretter og reproduksjon – fremvekst og kontekst

Jeg skal i denne delen følge den internasjonale utviklingen i rettighetene knyttet til reproduksjonen. Det er naturlig at slike rettigheter blir utviklet og definert i tilknytning til FNs arbeid. For å få et helhetlig bilde vil jeg følge utviklingen frem til Kvinnekonvensjonen i 1979 da rettighetene også ble en menneskerett.

Under en konferanse om familieplanlegging i 1946 arrangert av Elise Ottesen-Jensen, ble det krevd at foreldrene skulle ha rett til å avgjøre hvor mange barn de skulle ha. Hensikten var ikke å redde verden fra overbefolkning, skriver Connelly, men å frigjøre kvinnen.²⁴⁹ Det skulle ennå gå tjue år før en slik rett ble anerkjent av FN.

Gjennom Menneskerettighetserklæringen i 1948 fikk voksne menn og kvinner i prinsippet rett til å gifte seg og stifte familie. Ektefellene fikk også like rettigheter i

²⁴⁸ Kilde: Norad (2015) «Seksuell og reproduktiv helse og rettigheter» [Internett] (Publisert 16.03.2015, Sist oppdatert 23.02.2018) Tilgjengelig fra: <<https://www.norad.no/tema/global-helse/seksuell-og-reproduktiv-helse>> [Lest 24.4.2018].

²⁴⁹ Connelly, 2008, s131. Elise Ottesen-Jensen var en tidlig talskvinne for familieplanlegging og kvinnenes rett til å styre over sin egen seksualitet og var senere en av grunnleggerne av IPPF i 1953 og president 1959–63.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

forbindelse med ekteskapet. Alle land som senere ble medlem av FN har sluttet seg til erklæringen, og den gjelder derfor for alle FNs medlemsland.²⁵⁰ Hensikten var å beskytte individene mot at staten kunne gripe inn for å hindre reproduksjonen, antagelig som en respons på krigens overgrep, mener Alison Bashford, men rettigheter knyttet til reproduksjonen og til selv å bestemme antall barn og når var ennå ikke med.²⁵¹

Krav om rettigheter knyttet til reproduksjonen ble på nytt fremsatt av generalsekretær U Thant på FNs menneskerettighetsdag i 1966 da han erklærte at foreldrene under ansvar for barnas beste selv skulle bestemme familiens størrelse. Denne uttalelsen var en respons på et initiativ av John D. Rockefeller III, som hadde lagt frem en erklæring signert av statsledere fra tretti land om at befolkningsproblemet måtte inngå i landenes utviklingsprogram. Statslederne ønsket informasjon og midler slik at familiene selv kunne avgjøre når og hvor mange barn de skulle få.²⁵²

Under FNs internasjonale konferanse om menneskerettigheter i Teheran i 1968 ble det enstemmig vedtatt en resolusjon om at «... couples have a basic human right to determine freely and responsibly the number and the spacing of their children and a right to adequate education and information in this respect;».²⁵³

Dette kan tolkes slik at hvis rettigheten skulle være reell måtte foreldrene settes i stand til å kunne utøve denne rettigheten. Det innebar opplæring i bruk og tilgang til prevensjon. Det innebar også hjelp mot ufertbarhet og helsetiltak for mor og barn slik at svangerskapet kunne gjennomføres på en trygg måte. Resolusjonen gir rom for videre tolkning, f.eks. om retten til å velge antall barn også innebar hjelp mot ufertbarhet og uønskede graviditeter.

Familiene fikk en rett til «fritt» og under «ansvar» bestemme over egen reproduksjon uten at begrepene ble nærmere definert. Det kan tolkes slik at familienes integritet skulle sikres mot statlig påvirkning og innblanding i reproduksjonen. Samtidig innebar det at foreldrene skulle opptre ansvarlig i forhold til mor og barns velvære og ikke få flere barn enn det familien og samfunnet kunne ta omsorg for. Et slikt ansvar er nærmere presisert i «Den internasjonale konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter» som tillegger familien ansvaret for omsorg og utdanning av barn som ikke forsørger seg selv, og som ble

²⁵⁰ FN-Sambandet, 2018.

²⁵¹ Bashford, 2014, s345.

²⁵² Population Council, 1967, s1.

²⁵³ UN New York, 1968, s14-15. Paragraf XVIII.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

vedtatt av FNs generalforsamling i 1966 og trådte i kraft i 1976.²⁵⁴

Resolusjon fra Teheran-konferansen oppfordret alle mennesker og regjeringer om å implementere og følge prinsippene i resolusjonen.²⁵⁵ Resolusjonen ble vedtatt av FNs Generalforsamling i desember 1968 som samtidig oppfordret FN-organene til å følge resolusjonen.²⁵⁶

Rettighetene var nå formulert, men de var ikke bindende for statene. Dermed kan det ha vært stor forskjell på de føringer som ble lagt i resolusjonene og hvordan det enkelte land forholdt seg til disse føringene, dvs. at det kan ha vært stor forskjell på prinsipper og praksis.

Rettighetene ble imidlertid nærmere spesifisert under den internasjonale Kvinneårs-konferansen (1975), og gjennom Kvinnekonvensjonen (1979) ble rettighetene også formelt en menneskerett og forpliktet de statene som ratifiserte konvensjonen. Disse to konferansene vil bli nærmere omtalt senere i oppgaven.

Rettighetene knyttet til reproduksjonen kunne samtidig komme i konflikt med andre rettigheter som kunne føre til at statene måtte veie rettighetene mot hverandre. Mennesket hadde også rett til «... en tilfredsstillende levestandard for seg selv og sin familie, herunder tilfredsstillende mat, klær og bolig ...». ²⁵⁷ Det var folkets rett til frihet fra sult som var det vanligste argumentet for myndighetenes fødselskontroll, mener Bashford.²⁵⁸ Samtidig må vi huske at både i USA og i Norge var befolkningsveksten oppfattet som en trussel mot krig, kommunisme og vestens levesett, og som også legitimerte tiltak for å redusere befolkningsveksten.

Den amerikanske sosiologen Kingsley Davis argumenterte i en artikkel i tidsskriftet *Science*, «Population Policy: Will Current Programs Succeed?» (1967), med at de individuelle rettighetene ikke tok hensyn til den folkemengde samfunnet hadde behov for. Ved at familiene ble tilbudt metoder for å kontrollere reproduksjonen, underminerte det samfunnets mulighet til å gjøre det samme, dvs. etablere og gjennomføre befolkningsprogram.²⁵⁹

²⁵⁴ Internasjonal konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. Paragraf 10.

²⁵⁵ UN New York, 1968, s5.

²⁵⁶ Resolution adopted by the General Assembly. 2442 (XXIII). International Conference on Human Rights. 19. desember 1968.

²⁵⁷ UN General Assembly (1966). «International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights», 16 December 1966, United Nations, Treaty Series, vol. 993, p. 3, available at: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36c0.html> [accessed 24 March 2018]. Artikkel 11. Konvensjonen trådte i kraft 3. januar 1976 og gjelder for de parter som har ratifisert den.

²⁵⁸ Bashford, 2014, s344.

²⁵⁹ Davis, 1967, s738. Kingsley Davis er professor i sosiologi og direktør for International Population and

4.12 Menneskeretter og reproduksjon – Norge

Basert på FN omfattet rettighetene knyttet til reproduksjon i 1968 at alle par hadde rett til fritt og ansvarlig å velge når og hvor mange barn de ville ha, og rett til tilstrekkelig informasjon og opplæring til å utøve denne retten.

Også i Norge var det en gradvis utvikling i synet på om hvordan familieplanlegging og rettigheter knyttet til reproduksjonen skulle inngå som prinsipp i utviklingshjelpen. Jeg vil undersøke om Norge følte et internasjonalt ansvar for å sikre disse rettighetene i de fattige landene. Signalene fra Teheran-konferansen var kjent i Norge, som hadde stilt med tre delegater på konferansen.

Norge hadde ennå ikke tatt et prinsipielt standpunkt til hvilken plass familieplanlegging skulle ha i utviklingshjelpen. Dette endret seg i februar 1970 da Stortinget behandlet en interpellasjon fra Hans Hammond Rossbach til utenriksminister John Lyng (H) hvor Rossbach ønsket en nærmere vurdering av de prinsipielle retningslinjene for utviklingshjelpen. Under debatten fremsatte Guttorm Hansen (A) et forslag om at Stortinget skulle innta et prinsipielt standpunkt om at familieplanlegging måtte få en vesentlig plass i norsk utviklingshjelp.²⁶⁰ Hansen forklarte ikke nærmere hva han mente med familieplanlegging, men det er nærliggende å anta at han satte likhetstegn mellom familieplanlegging og prevensjon slik Korvald tidligere hadde argumentert for under debatten om Onarheim-utvalget innstilling.²⁶¹

Bakgrunnen for forslaget var en rapport fra OECD om at Stortinget ennå ikke hadde tatt et prinsipielt standpunkt til familieplanlegging, og brukte det som forklaring på vår svake innsats på området. Dessuten hadde meningsmålinger vist at opinionen i Norge var positiv til familieplanlegging i utviklingslandene, og Norge hadde derfor et særlig ansvar som vi ikke hadde levd opp til, mente Knut Frydenlund (A).²⁶²

En annen grunn til at Arbeiderpartiet ønsket en prinsippavgjørelse, kan være at de følte seg handlingslammet av den uendelige prinsippdiskusjonen for eller mot familieplanlegging. Tor Oftedal (A) mente at Norges svake innsats hittil skyldes at det var mye prinsipiell famling i debatten mellom de som mente at familieplanlegging måtte til for å bekjempe befolkningsveksten og de som fordypte seg i betenkeligheter av religiøs, moralsk eller etisk

Urban Research, University of California, Berkeley.

²⁶⁰ S.tid. (1969-70), s1910. Guttorm Hansen (A).

²⁶¹ S.tid. (1967-68), s3754.

²⁶² S.tid. (1969-70), s1912. Frydenlund (A).

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

karakter. Derfor oppfordret Oftedal til en fordomsfri vurdering av alle sider ved utviklingshjelpen.²⁶³

En tredje grunn til behovet for en prinsippavgjørelse kan finnes under budsjettdebatten året før. Utenriksminister Lyng (H), som for øvrig var på linje med Hansen i synet på familieplanlegging, ville bevilge penger til Norad som store samle-bevilgninger. Ved at Norad disponerte over større beløp i en samlet pott, ville de få større frihet til å disponere bevilgningene slik de selv ønsket. Denne metoden for å omgå Stortinget kunne unngås ved en prinsippavgjørelse, mente Hansen.²⁶⁴ Dette siste argumentet kan oppfattes som en metode for å unngå politisk detaljstyring ved å overføre beslutningene til direktoratet, en kamp om makt, men det viser også at tema fremdeles var kontroversielt.

Som svar på interpellasjon fra Rossbach, henviste utenriksministeren til at gjeldende retningslinjer for Norges utviklingshjelp var basert på flertallet i Onarheim-utvalgets innstilling om at «Utvalgets flertall anser for sitt vedkommende at familieplanlegging bør inngå som et naturlig ledd i den norske bistandsadministrasjons virksomhet.»²⁶⁵ Disse retningslinjene var godkjent av Stortinget i mai 1968.²⁶⁶

I praksis betydde dette at det var opp til Norad å konkretisere disse prinsippene. Et av prosjektene som Norad arbeidet med var et pågående utredningsarbeid om Norges fremtidige bistand til familieplanlegging. Et utkast var allerede forelagt departement, sa Lyng.²⁶⁷

Her er det flere parallelle prosesser: Stortingets behandling av interpellasjonen fra Rossbach om de prinsipielle retningslinjer for utviklingshjelpen, behandlingen av forslaget fra Guttorm Hansen om at familieplanlegging måtte få en sentral plass i utviklingshjelpen og det pågående utredningsarbeidet i Norad om en rammeplan for støtte til familieplanlegging.

Rossbach hadde fått svar på interpellasjonen slik at dét spørsmålet var avklart, og forslaget fra Guttorm Hansen ble oversendt til utenrikskomiteen.²⁶⁸ Jeg vil derfor i det følgende beskrive utredningsarbeidet i Norad, før jeg vender tilbake til den videre behandling av forslaget fra Guttorm Hansen.

²⁶³ S.tid. (1969-70), s1915. Oftedal (A).

²⁶⁴ S.tid. (1969-70), s1910. John Lyng (H).

²⁶⁵ St. prp. nr. 109 (1966-67), Innstilling Vedlegg, s37.

²⁶⁶ Innst. S. nr. 167 (1967-68).

²⁶⁷ S.tid. (1969-70), s1907-1908. John Lyng (H).

²⁶⁸ S.tid. (1969-70), s1923.

4.13 Norads rammeprogram for bistand til familieplanlegging

Utfordringene slik Norad vurderte situasjonen var at den økte forståelsen for problemene knyttet til den raske befolkningsveksten hadde medført en optimisme som viste seg å være overvurdert. Fortsatt var det slik at befolkningsvekst på nasjonalt nivå hindret økonomisk og sosial vekst og førte til matvareknapphet, manglende investeringer i bedre utdanning og leverstandard. For den enkelte familie medførte mange barnefødsler alvorlige helseproblemer, svak økonomi og hindret investeringer i en bedre fremtid.

Bakgrunnen for programmet, slik Norad så det, var at optimismen fra midten av 1960-årene i synet om å løse befolkningsproblemer ble avløst av en pessimisme ved inngangen til 1970-årene. Norad mente at familieplanlegging i utviklingsland var mer komplisert enn antatt. Troen på økt motivasjon og nye prevensjonsmetoder som spiral og p-pillen hadde vært overvurdert. Det var fortsatt mangel på preventiver som kunne brukes uten veiledning fra helsepersonell. Foreldrene var dessuten tilbakeholdne med å begrense antall barn fordi dårlig helse skapte usikkerhet om barna ville vokse opp, særlig på landsbygda.²⁶⁹

Løsningen var derfor å utvide familieplanlegging til også å omfatte helsetjenester, vaksinasjoner og bedre ernæring for mor og barn, det såkalte «utvidete familieplanleggingsbegrep». Norad mente videre at familieplanlegging måtte integreres i andre utviklingsprosjekt og inkludere bl.a. et administrativt apparat, utbygging av helseinstitusjoner og opplæring av helsepersonell, helsestasjoner på landsbygda, medisin og preventive midler, veiledning og informasjonsmateriell og bedre demografisk statistikk for å evaluere programmene.²⁷⁰

Dette prinsippet var for så vidt ikke nytt. Norge hadde allerede i 1955 opprettet et helsesenter med kvinneklinikk og fødehem i Keral. India hadde allerede innført familieplanlegging i tilknytning til sykehusene. Sverige hadde allerede på 1960-tallet også koblet familieplanlegging og helse.²⁷¹ FN hadde også uttalt at familieplanlegging måtte inngå i i den primære helsetjenesten.²⁷²

Karin Stoltenberg sa i et senere intervju at det var viktig å se på kvinnenens situasjon i utviklingsland. Motivasjonen for å redusere fødselstallet var lav siden barnedødeligheten var så høy, sa Stoltenberg, «Og ut fra det så utviklet jeg dette begrepet det utvidede familie- og

²⁶⁹ St. meld. nr. 30 (1970-71), s14.Vedlegg II. Familieplanlegging - program for perioden 1970-73.

²⁷⁰ St. meld. nr. 30 (1970-71), s14-15.Vedlegg II. Familieplanlegging - program for perioden 1970-73.

²⁷¹ Norsk Utviklingshjelp, 1965, s21.

²⁷² Norsk Utviklingshjelp, 1965, s8.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

planleggingsbegrep.»²⁷³ Hun hadde blitt fortalt av enkelte mottakerland at den hjelpen vi tilbød ikke var familieplanlegging. Det å bare regulere antall fødsler, det er jo ikke familieplanlegging når barnedødeligheten er så høy, mente hun. Stoltenberg sa i intervjuet at det var kjent at skolegang og lønnet arbeid påvirket valg av antall barn, men støtte til slike tiltak kom ikke med i denne omgang. Vestlige hjelpearbeidere, særlig fra USA, Sverige og Norge hadde blitt beskyldt for imperialisme og ensidig fokus på å redusere befolkningen. Det var vanskelig å få penger til å redusere barnedødeligheten og til bedre helse for mor og barn, og det var grunnen til at «... jeg sluttet å snakke om befolkning, jeg snakket om helse.», sa Stoltenberg.²⁷⁴ På spørsmål om hjelp til å få flere barn, svarte hun at det ennå var for tidlig. Hun anbefalte likevel at det kom inn under helsebegrepet, men mente at hvis du ønsker mange barn, pass på at de ikke kommer så tett.²⁷⁵ Slik veiledning kan også betraktes som hjelp til å få flere barn.

Ut fra intervjuet med Karin Stoltenberg finner jeg fire argumenter for å utvide begrepet familieplanlegging: Kvinner og barns helse var helt avgjørende for å redusere barnedødeligheten, utdanning og lønnet arbeid ville redusere kvinnens binding til morsrollen, etterspørsel fra mottakerlandene etter helsetjenester og til sist beskyldninger om vestlig imperialisme. De tre første argumentene ville redusere antall barn, mens det fjerde ville motvirke beskyldninger om imperialisme.

Norad hadde altså nå omdefinert familieplanlegging fra isolert fokus på prevensjon til også å omfatte rettigheter knyttet til reproduksjonen og helsetiltak. Kreftene som styrer valget av antall barn skulle komme fra familien selv via motivasjonen og samtidig sikre familiens integritet innen for retten til fritt å avgjøre familiens størrelse. Motivasjonen for færre barn var til stede, men forholdene lå ikke til rette slik at ønsket kunne realiseres. Norad mente at ved det nye utvidede begrepet var det mulig. Norad la derfor opp til et mye videre syn på rettighetene enn det smalere innholdet definert under Teheran-deklarasjonen, selv om «familieplanlegging» fortsatt brukes i Stortingets dokumenter.

En slikt «utvidet familieplanlegging» krevde bevilgninger av en helt annen størrelse enn tidligere, men måtte likevel prioriteres strengt, mente styret i Norad.²⁷⁶ Styret vedtok enstemmig et forslag til rammeprogram basert på den nye strategien om utvidet familie-

²⁷³ Sevje, 2008, s45-50.

²⁷⁴ Sevje, 2008, s51.

²⁷⁵ Sevje, 2008, s58.

²⁷⁶ St. meld. nr. 30 (1970-71), s14-15.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

planlegging og at omlag 10% av bistandsbudsjettet skulle gå til familieplanlegging fordelt med 50% på tosidig og 50% på flersidig bistand. Departementet hadde ingen merknader til vedtaket.²⁷⁷ Det betyr at styret i Norad og regjeringen pr 1970 hadde akseptert det nye synet på familieplanlegging som definert i rammeprogrammet.

Norad mente at flersidig bistand som prinsipp burde gå til FNs befolkningsfond, Den internasjonale føderasjon for familieplanlegging (IPPF) og til forskning for å finne frem til bedre preventive metoder. Det var nå mye penger som skulle brukes, og IPPF ble valgt fordi de kunne bruke mye penger raskt.²⁷⁸ India og Pakistan ble valgt fordi de allerede hadde statlige utviklingsprogrammer som inkluderte familieplanlegging og som også kunne absorbere store beløp.²⁷⁹

Rammeprogrammet ble opprinnelig fremmet i en proposisjon av den borgerlige Borten-regjeringen (1965), men proposisjonen ble trukket av den nye Arbeiderparti-regjeringen (1971). Den delen som handlet om familieplanlegging ble likevel ansett for å være så viktig at for å spare tid ble den ajourført og lagt frem for Stortinget i forbindelse med en proposisjon om tilleggsbevilgninger bl.a. til Postpartum-programmet i India og IPPF.²⁸⁰

Etter denne presentasjonen av Norads rammeprogram for bistand til familieplanlegging i utviklingsland, fortsetter jeg med behandlingen av forslaget fra Guttorm Hansen. Begge prosessene møttes da Stortingets utenrikskomite i april 1970 skulle behandle Guttorm Hansens forslag om at familieplanlegging måtte få en vesentlig plass i norsk utviklingshjelp. Rammeprogrammet var da ennå ikke realitetsbehandlet av departementet og regjeringen, men Utenrikskomiteen var kjent med styrets forslag til rammeprogram. Utenrikskomiteén vurderte derfor hvilken plass familieplanlegging skulle få i lys av begrepet utvidet familieplanlegging.²⁸¹

Lars Korvald (KrF), som var medlem av utenrikskomiteen, og som tidligere var motstander av familieplanlegging i utviklingsland, gikk også inn for forslaget. Dette begrunnet han med at familieplanlegging nå ikke bare var et spørsmål om prevensjon, men ble sett i sammenheng med annen hjelpevirksomhet innen en medisinsk, sosial og sosiologisk ramme og at det ble lagt vekt på befolkningens egen motivasjon.²⁸² Motivasjonen i familiene

²⁷⁷ St. meld. nr. 30 (1970-71), s16.

²⁷⁸ Innst. S. nr. 249 (1970-71).

²⁷⁹ St.meld. nr. 30 (1970-71), s16. Vedlegg II.

²⁸⁰ St. prp. nr. 110 (1970-71).

²⁸¹ Innst. S. nr. 215 (1969-70), s314.

²⁸² Innst. S. nr. 215 (1969-70), s314.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

for å redusere antall barn hadde økt, mente Korvald, men på grunn av dårlig helse var det usikkert om barna ville vokse opp. Ved å satse på utbygging av helse og sosiale tiltak var denne risikoen redusert.²⁸³

Utenrikskomitéen vedtok enstemmig at «Stortinget uttaler at Norges hjelp til familieplanlegging i utviklingsland må økes vesentlig, og erklærer seg enig i at dette bør skje innen rammen av det utvidede familieplanleggingsbegrep.»²⁸⁴ Stortinget vedtok enstemmig i juni 1971 komiteens forslag. Samtidig vedtok Stortinget å bevilge 8,0 mill til Postpartum-programmet og 5,6 mill til IPPF på statsbudsjettet for 1971 slik Norad hadde foreslått.²⁸⁵

Sommeren 1971 var dermed et vannskille i norsk familieplanleggingspolitikk overfor utviklingslandene. Stortinget hadde slått sammen flere prinsipper i ett vedtak. En kobling mellom familieplanlegging og helsetiltak for mor og barn var tidligere implementert i Indiahjelpen, diskutert i Onarheim-utvalget og i Familieplanleggingsutvalget, men hadde ennå ikke fått avgjørende betydning.

Familieplanlegging ble utvidet til også å omfatte rettigheter knyttet til helse og som skulle integreres i øvrige utviklingsprosjekter. Familieplanlegging fikk en sentral plass innen norsk utviklingshjelp, og innsatsen skulle økes betydelig innenfor det utvidede begrepet. Videre skulle en fast andel av bevilgingene gå til formålet. Nå hadde Norad fått gjennomslag for sine prinsipper, en friere stilling og større handlingsrom. Dette var en seier for kvinnene, byråkratene og fagfolkene og viser at Norad tidlig tok initiativ. Slik kom de Stortinget i forkjøpet og fikk avgjørende innflytelse på politikken, men om politikken ble anderledes av den grunn blir spekulasjon. Det hadde gått et og et halvt år fra Norads vedtak til Stortingets vedtak. Norad hadde bedt om mye penger og hadde fått de pengene de ba om.

4.14 Norads mål for norsk utviklingshjelp

Norad hadde ved etableringen fått stor selvstendighet innenfor rammer gitt av Utenriksdepartementet. Norads evne til selvstendig og på eget initiativ engasjere seg i sentrale spørsmål kom på nytt til syne i april 1970, tre måneder etter rammeprogrammet, da Norad utredet hovedsiktemål for Norges politikk overfor utviklingsland og strategier for å nå disse målene.

Prinsippene var basert på målene om økonomisk vekst og utvikling, bedre livsvilkårene

²⁸³ S.tid. (1970-71), s3105-3106.

²⁸⁴ Innst. S. nr. 215 (1969-70), s314.

²⁸⁵ S.tid. (1970-71), s3107.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

og fremme jevnere inntektsfordeling og redusere grunnlaget for sosiale konflikter. Norad var ikke opptatt av miljø og ressurser i denne sammenhengen. Befolkningsproblemet hindret mange steder økonomisk vekst og utvikling. Kvinnens stilling skulle styrkes ved utdanning og yrkesopplæring og helsetiltak for foreldre og barn. Økt hjelp til familieplanlegging innenfor det utvidede begrepet skulle redusere befolkningsveksten. Norad ville også bidra til økt sysselsetting, økt matproduksjon og utbygging av primærhelsetjenesten. Norad foreslo å styrke de multilaterale programmer. Tosidig hjelp kunne gis til prosjekter i regi av myndigheter, men begrenset til utvalgte samarbeidsland hvor myndighetene førte en sosialt rettferdig og utviklingsorientert politikk.²⁸⁶

Regjeringen aksepterte Norads uttalelse og mente den var på linje med regjeringens eget syn. Regjeringen avviste Norads forsøk på en ideologisk politisering av utviklingshjelpen og avviste forslagene om sosial rettferdig politikk, støtte til Frelimos Mozambique Institute i Tanzania og at prosjektene skulle være i statlig regi.²⁸⁷

Målet med utviklingshjelp var altså å bidra til økonomisk utvikling for å redusere fattigdommen, som igjen la grunnlaget for konflikter. Metodene eller strategien for å nå hovedmålet var å begrense befolkningsveksten ved hjelp av utvidet familieplanlegging og ved å styrke kvinnenens stilling. Det nye er kvinnenens sentrale betydning for utviklingen. Det er da naturlig å stille spørsmål om denne nye strategien var basert på idealisme eller realpolitikk, og om en styrking av kvinnene inngikk i denne strategien, slik både Connelly og Frey antydde.²⁸⁸ Disse tankene kan ikke avvises fordi det var en økt erkjennelse for kvinnenens sentrale betydning for å sikre økonomisk vekst, redusere befolkningsveksten og slik bidra til fredsarbeidet.

4.15 Stortinget samstemt om familieplanlegging i utviklingsland

I motsetning til to år tidligere var det nå bred enighet i Stortinget om at familieplanlegging skulle få en sentral plass i norsk utviklingshjelp. I forhold til opinionens vilje til å støtte bevilgninger til utviklingshjelp, var det viktig at Stortinget kunne enes og opptre samlet. Derfor var det viktig at kristenfolket også støttet opp om familieplanlegging. Flere trekk i utviklingen ledet frem til denne endringen i norsk bistandspolitikk. Norad hadde fått en sentral posisjon som faginstans og premissleverandør. Kirken hadde akseptert prevensjon,

²⁸⁶ St. meld. nr. 30 (1970-71), Vedlegg I, s11-13.

²⁸⁷ St. meld. nr. 30 (1970-71), s3.

²⁸⁸ Connelly, 2008, s317. Frey, 2011, s92.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

og det var stort press fra fagmiljøet og flere teologer.

Tiden hadde endret seg, og ved inngangen til 1970-tallet ble det en mer liberal holdning til familiepolitikken både i media og i opinionen. Kvinnene hadde det vanskelig i mange land uten tilgang til helsetjenester. De mange ulovlige aborter etter uønskede graviditeter satte både mor og barns liv og helse på spill. Gapet i velstand mellom industriland og utviklingsland hadde økt og Korvald og co. ble oppfattet som en bremse i utviklingshjelpen i forhold til å løse det alvorlige befolknings- og fattigdomsproblemet. «Det er viktig at vi bryter gjennom de politiske barrierer og fullt ut aksepterer familieplanlegging som utviklingshjelp», mente Guttorm Hansen.²⁸⁹

Korvald hadde tidligere ment at familienes integritet måtte sikres, at motivasjonen måtte være tilstede og at familieplanlegging ensidig basert på prevensjon kunne føre til tvangsbruk, noe erfaringene fra India for så vidt hadde gitt ham rett i. For KrF og Korvald dreide det seg ikke lenger om prevensjon, men om helse, og da kunne han gå inn for familieplanlegging innenfor det utvidede begrepet. Dessuten hadde fremveksten av rettigheter knyttet til reproduksjonen i FN lagt enkelte føringer for medlemsstatene, men i hvilken grad disse ble implementert kan diskuteres.

Begynnelsen av 1970-årene markerte et skille i norsk bistandspolitikk og hva norske bistandsmidler kunne brukes til. Utviklingen viste at Norge fulgte utviklingen fra FN med økte individuelle rettigheter knyttet til reproduksjon og familieliv. Argumentasjonen hadde gått over fra det kollektive «befolkning» til «individets» helse og rettigheter. Kvinnens posisjon skulle styrkes ved skolegang, lønnet arbeid og helsetiltak for mor og barn. Dette ville bidra til at morsrollen ble redusert, særlig på landsbygda, og redusere befolkningsveksten. Familieplanlegging ble utvidet til også å omfatte reproduktive helsetiltak som satte fokus på å redusere barnedødeligheten. Familieplanlegging ble integrert i helsetjenestene som en del av utviklingsprosjektene.

4.16 Norges samarbeid med India - Postpartum-programmet

Jeg vil nå undersøke i hvilken grad politikken ble implementert i praktiske tiltak. Først vil jeg presentere selve Postpartum-programmet, deretter vil jeg vurdere Norges deltagelse i programmet i lys av de oppsatte mål og strategier for å oppnå målene. Når en i ettertid skal evaluere programmet må det vurderes iht i hvilken grad det bidro til å oppnå målsetningen for

²⁸⁹ S.tid. (1969-70), s1910. Guttorm Hansen.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

utvidet familieplanlegging som spesifisert i Norads rammeprogram.

Myndighetene i India hadde innført familieplanlegging i 1952 i sin første fem-årsplan for økonomisk og sosial utvikling.²⁹⁰ Mange utenlandske organisasjoner var også interessert i familieplanlegging i India, og spesielt etter at USA og Sverige økte sine bevilgninger strømmet hjelpeorganisasjonene til landet. India hadde allerede en elite som så en sammenheng mellom økonomisk planlegging og familieplanlegging, og derfor var det attraktivt å samarbeide med India når nye prosjekter skulle prøves ut, mener Bashford.²⁹¹ Connelly er enig i dette synet og hevder at den fattige verden ble en arena for å prøve ut nye preventiver.²⁹²

India var også en viktig samarbeidspartner for Norge. Norge inngikk et samarbeid med India i 1952 som også omfattet et helsesenter. Ved helsesenteret ble det tilbudt rådgiving og prevensjon fra 1955 og ansatt en jordmor og to helsearbeidere. Fra midten av 1960-årene utførte helsesenteret sterilisasjoner og innsetting av spiral.²⁹³ Senteret ble avviklet i 1966.

India hadde også et nasjonalt program for familieplanlegging. I 1967 hadde Norge avslått en forespørsel fra India om bidrag til dette programmet fordi Norge ennå ikke hadde tatt stilling til hvilken rolle familieplanlegging skulle få i utviklingshjelpen.²⁹⁴

Postpartum-programmet var opprinnelig utviklet av det amerikanske Population Council som et internasjonalt program basert på ideen om at kvinner var lettest mottakelig for familieplanlegging like etter fødselen. I løpet av 1970 ble programmet innført ved flere sykehus og fødselsklinikker i India, og fra 1971 Norge ble den største bidragsyteren til programmet med 550 mill til det ble gradvis avviklet frem mot 1996, uten at norske interesser fikk større påvirkning på programmets gjennomføring. Programmet fikk også støtte fra FN, Ford og Rockefeller og fra Sverige. Under unntakstilstanden i 1975-77 ble det innført lover som ga tilgang til tvangssteriliseringer og bruk av sterke virkemidler som belønning og straff for å nå oppsatte måltall. Tvangsbruken førte til at prosjektet møtte motstand i India og ble senere avviklet.²⁹⁵ Under den nye regjeringen ble det innført et nytt program uten bruk av tvang og med økt vekt på helsetiltak, men målet var fortsatt å innføre små familier.²⁹⁶

²⁹⁰ Connelly, 2008, s168-169.

²⁹¹ Bashford, 2014, s342.

²⁹² Connelly, 2008, s244.

²⁹³ Engh, 2006, s11.

²⁹⁴ Engh, 2002, s43. Letter from Malik to Andresen 19.11.67. NORAD, 1452.

²⁹⁵ Engh, 2002, s42.

²⁹⁶ Engh, 2002, s49.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

Politisk passet prosjektet inn i Norges prinsipper for utviklingshjelp. Norge hadde ingen forutsetninger for selv å delta i familieplanlegging og skulle ikke blande seg inn i mottakerlandenes politikk og mottakerne måtte selv stå for den praktisk gjennomføring.²⁹⁷

Praktisk var det bare India og Pakistan blant Norges samarbeidsland som hadde statlige familieprogrammer og som dermed kunne absorbere store beløp uten å bygge ut administrasjonen.²⁹⁸ Dessuten var det mangel på gode prosjekter.²⁹⁹

Postpartum-programmet passet også inn i Norges behov for å implementere «utvidet familieplanlegging» og de nye reproduktive rettigheter i utviklingshjelpen. Det skilte seg ut fra tidligere programmer ved at familieplanlegging ble sett i en større sammenheng og omfattet utbygging av sykehus og helsetjenesten. Prosjektet kunne forsvares etisk og moralsk og det virket tiltalende overfor opinionen i Norge.

Sunniva Engh mener at den norske innsatsen under Postpartum-programmet i India hadde liten virkning på fødselstallene.³⁰⁰ Et delmål om å bygge ut helsetjenesten og sykehus på landsbygda var mer vellykket. Programmet inneholdt også et program som forbedret ernærings situasjonen for mor og barn. Dessuten fikk indisk personell opplæring, og både gode og dårlige erfaringer var verdifulle i det videre arbeid både innen familieplanlegging og på andre områder.

Postpartum-programmet var i tråd med det utvidede familieplanleggingsbegrepet, men i hvilken grad det bidro til å oppnå målene om redusert befolkningsvekst og en styrking av kvinnene kan diskuteres. Prosjektet spilte på kvinnenes motivasjon og omfattet ensidig prevensjon, abort og sterilisering, tiltak som isolert sett virket etisk uforsvarlig. At programmet benyttet seg av sterke virkemidler var ikke i tråd med det norske målet om at kvinner skulle avgjøre valg av metode på frivillig basis. Norges mål om å få ned befolkningsveksten og samtidig sikre de reproduktive rettigheter og familienes integritet lot seg altså ikke forene med Indias valg av metode for programmet.

Simensen mener manglende protester fra politikere som tidligere var mot familieplanlegging, skyldtes at programmet var vakkert beskrevet uten å omtale prevensjon og sterilisasjon. Dessuten var kristenfolket gjennom misjonsarbeidet godt kjent med den

²⁹⁷ Norsk Utviklingshjelp, 1965, s29.

²⁹⁸ St. meld. nr. 30 (1970-71), s16. Vedlegg II.

²⁹⁹ Engh, 2005, s211. Intervju med Karin Stoltenberg 11. April 2000.

³⁰⁰ Engh, 2006, s32.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

helsebelastning som de stadige graviditeter medførte.³⁰¹

Norad evaluerte programmet i 1977 og 1978 og anbefalte videre støtte da de mente programmet fungerte bra. Det var usikkert i hvilken grad tvang ble brukt, mente Norad, men antagelig i begrenset omfang. Norad hadde en stedlig representant i India som burde kjent til den ekstreme politikken, mener Engh, og videre at rapportene fra India tonet ned det kontroversielle og hadde gitt et feil bilde. Styret i Norad fikk derfor ikke nok informasjon til å ta en uavhengig avgjørelse.³⁰² Flere forskere mener rapportene om tvangsbruk var overdrevet. Engh mener presset på Norad for å bruke penger var for stort.³⁰³

4.17 Mye penger - volumproblemet

Etter en lengre debatt om hvilken plass familieplanlegging skulle ha i norsk utviklingshjelp, var ideologisk, religiøs og politisk motstand i stor grad overvunnet ved inngangen til 1970-årene. Familieplanlegging var blitt en vesentlig del av norsk utviklingshjelp. Norge hadde fått et fagdirektorat med stor handlekraft og finansieringen var sikret med en fast andel av nasjonalproduktet. Dette forpliktet Norad til å finne gode prosjekter som kunne vise at midlene ble brukt på en forsvarlig måte og dermed sikre fortsatt støtte i den norske opinionen.

Det var to krefter som bidro til store pengestrømmer. Regjeringens ønske om å satse hadde koblet bevilgningene til en økende prosentandel av nasjonalproduktet, samtidig som Norad hadde fått gjennomslag for sitt krav om at bevilgninger til familieplanlegging skulle kobles til en fast andel av den samme variabel. I tillegg krevde Stortinget og opinionen at Norad kunne vise til gode resultater i forhold til å bekjempe nøden i verden. Krefte sammenfalt og møttes i løpet av 1970-årene og genererte så store midler og krav om effektiv bruk at det ikke var mulig å innfri kravene.

Det er derfor naturlig å stille spørsmål om Norad og Stortinget kunne forutse hvor store bevilgninger som ble generert til familieplanlegging da de koblet bevilgningene til et nasjonalprodukt som kom til å stige i takt med oljeinntektene. Stortinget hadde i 1968 enstemmig satt et mål for private og offentlige midler til utviklingshjelp på minst 1% av nasjonalinntekten, selv om enkelte borgerlige politikere hadde advart mot å binde budsjettet til en opptrappingsplan.³⁰⁴ Stortinget hadde også vedtatt i 1970 at omlag 10% av de offentlige

³⁰¹ Simensen, 2003, s128.

³⁰² Vogt, 2008.

³⁰³ Engh, 2002, s54.

³⁰⁴ S.tid. (1967-68), s3827. Simensen, 2003, s124. De borgerlige politikere var Per Borten (Sp), Kåre Willoch(H) og Egil Aarvik (KrF).

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

bevilgninger til utviklingshjelp skulle gå til familieplanlegging.³⁰⁵

Store bevilgninger til familieplanlegging var en internasjonal tendens, og det var økende etterspørsel blant hjelpeorganisasjonene etter gode prosjekter. Norge strevde derfor med å finne gode prosjekter som var i tråd med den nye politikken.³⁰⁶

Det er derfor naturlig å stille spørsmål om Norad hadde ført seg selv og politikerne inn i en blindgate ved å be om penger til prosjekter som ikke fantes. Det synes som om idealismen hadde satt den økonomiske fagkunnskap til side, en fagkunnskap som tilsier at man må ha et prosjekt og en plan før man ber om finansiering, ikke omvendt. Det var ingen motstand mot kravene om økende pengestrømmer, selv om det var enkelte betenkeligheter fra fra borgerlige politikere. «Vel, du kan jo absorbere mye, bare sende dem til Verdensbanken og UNDP og UNFPA og sånn...»³⁰⁷, mente Karin Stoltenberg, men likevel måtte hun finne tosidige tiltak som kunne absorbere halvparten.

I ettertid er det naturlig å stille spørsmål ved om vedtaket var kontraproduktivt. Norge ga finansiell støtte og bidro indirekte til India kunne gjennomføre sin befolkningspolitikk uten å kunne påvirke politikken direkte. Volumproblemet, en kombinasjon av store bevilgninger, tidspress, svak kompetanse og liten administrasjon i Norad og mangel på gode prosjekter, ble kritisk. Administrasjonen i direktoratet anmodet om at Stortinget skulle bremse på pengestrømmen, skriver Simensen, men det skjedde ikke fordi konkurransen mellom partiene var stor og samstemt.³⁰⁸ Connelly mener at volumproblemet var internasjonalt og bidro til en kaotisk situasjon der presset til bruke penger og vise til resultater førte til stadig større og mer risikofylte programmer.³⁰⁹

4.18 Konklusjon

Fra omlag 1965 var den sterke befolkningsveksten anerkjent som et internasjonalt problem som krevde politiske løsninger. FN og flere stater engasjerte seg i arbeidet med store bidrag fra slutten av 1960-tallet. Oppfattelsen om det kollektive var dominerende, at veksten i befolkningen førte til fattigdom og underutvikling og truet sikkerheten. Argumentene om at utvikling ville føre til reduksjon i fødselsratene var ikke lenger dominerende, men heller motsatt. Utviklingen ledet frem til at både USA og FN, som de viktigste aktørene i midten av

³⁰⁵ S.tid. (1970-71), s3107.

³⁰⁶ Sevje, 2008, s32.

³⁰⁷ Sevje, 2008, s50.

³⁰⁸ Simensen, 2003, s250, s271.

³⁰⁹ Connelly, 2008, s296.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

1960-årene, erkjente befolkningsveksten som et problem som hindret utviklingen og at familieplanlegging var nødvendig.

Også i Norge var det debatt om hvilken rolle familieplanlegging skulle få i utviklingshjelpen. Arbeiderpartiets fløy utgjorde flertallet og betraktet familieplanlegging som en naturlig del av utviklingshjelpen, mens et borgerlig mindretall ville konsentrere seg om andre tiltak der utfallet var mer kjent. Lars Korvald hadde etiske og moralske betenkeligheter og mente familienes motivasjon var viktig og ville beskytte familiene mot påvirkning utenfra.

Norsk Utviklingshjelp hadde allerede i 1965 argumentert for å integrere familieplanlegging i helsetjenesten og at familienes motivasjon var av sentral betydning for at tiltakene skulle virke. Familieplanlegging ble utvidet til også å omfatte rettigheter knyttet til reproduksjonen og helse for mor og barn. Også WHO knyttet fra midten av 1960-årene familieplanlegging til primærhelsetjenesten.

Utviklingshjelp som profesjon ble utviklet i perioden og ga råd og satte premisser til politikerne. Slik ble det en overgang fra at vitenskapen definerte «problemet» til en mer faglig orientering som utvidet perspektivet til også å omfatte andre løsninger enn ren fødselskontroll. Stortinget ønsket å øke den totale utviklingshjelpen i takt med nasjonalproduktet, og sammen med et styrket fagmiljø var det behov for et eget direktorat med friere stilling enn tidligere. I 1968 ble Norsk Utviklingshjelp som institusjon erstattet av Norad som et direktorat underlagt Utenriksdepartementet.

Rettighetene knyttet til reproduksjon ble formalisert av FN første gang under Menneskerettighetserklæringen (1948), og under Teheran-deklarasjonen (1968) ble det vedtatt en resolusjon om at familiene selv kunne avgjøre antall barn og når og få tilstrekkelig opplæring og midler til å utøve denne retten. Senere ble denne retten nærmere definert i Kvinnekonvensjonen (1979) og ble formelt en del av menneskerettighetene.

Også i Norge var det en gradvis utvikling i synet på om hvordan familieplanlegging og de utvidede rettighetene skulle inngå som prinsipp i utviklingshjelpen. Norge følte et spesielt ansvar for å bidra til familieplanlegging i utviklingslandene, men det var i 1970 ennå ikke avgjort på prinsipielt grunnlag hvilken plass familieplanlegging skulle få i norsk bistandspolitik. Kristelig Folkeparti var opptatt av at nasjonens, familienes og individets integritet skulle beskyttes mot inngrep utenfra og at familien måtte være motivert og selv etterspørre hjelp til familieplanlegging.

Ved å inkludere familieplanlegging i helsetjenesten ble familieplanlegging et spørsmål

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

om helse for mor og barn, og som økte mulighetene for at barna overlevde og kunne vokse opp. Norad omdefinerte familieplanlegging til også å inneholde helse og rettigheter knyttet til reproduksjonen, og Stortinget kunne derfor enstemmig la familieplanlegging bli et satsingsområde.

Innholdet i familieplanlegging som begrep var i stadig utvikling. I 1968 ble «familieplanlegging» introdusert og fokuserte på antall barn og mellomrommet mellom dem ved bruk av prevensjon. I 1971 ble begrepet «utvidet familieplanlegging» lansert og omfattet helsetiltak for mor og barn slik at familiene selv kunne velge familiens størrelse.

Målet var fortsatt å redusere befolkningsveksten for å sikre økonomisk utvikling og økt velstand til alles beste. Det ble en endring i metoden, da tidligere syn på kvinner i utviklingsland som en ensartet gruppe som kunne nås ved befolkningsprogram, ble erstattet med en individuell tilnærming som hadde egne behov og rettigheter i sentrum.

Familiens motivasjon for å få færre barn ble det sentrale. Ved å satse på familieplanlegging og bedre helse for mor og barn kunne ønsket om færre barn realiseres.

Utvidet familieplanlegging krevde store beløp, og i 1971 fikk Norad innfridd sitt ønske om 10% andel av bistandsmidlene til bruk på familieplanlegging. Den nye strategien basert på «utvidet familieplanlegging» skulle implementeres i India. Den indiske befolkningspolitikken var underlagt egne myndigheter og Norges bidrag var derfor kun finansiell støtte uten mulighet til å påvirke selve politikken. Under unntakstilstanden i India 1975-77 ble det innført nye lover som tillot bruk av tvangstiltak og massesterilisering for å begrense befolkningsveksten og som var i strid med norsk politikk om at familienes integritet skulle beskyttes.

Den norske oppfatningen av reproduktive rettigheter, kvalitet og det individuelle lot seg ikke forende med Indias oppfatning om kvantitative mål under unntakstilstanden. Selv om landenes målsetning om å redusere befolkningsveksten og forbedre de sosiale og økonomiske forhold samsvarte, lot Indias valg av metode seg ikke forene med Norges oppfatning av reproduktive rettigheter. Norges mål om å opplæring av helsepersonell, bedre ernæring, bygging av sykehus og helsesentre var mer vellykket.

Tidligere tenkning om at befolkningsveksten kunne reduseres ved globale kollektive tiltak ble erstattet med fokus på det enkelte individs reproduktive rettigheter og rett til informasjon og bedre helsetjenester for mor og barn. Hjelpen var preget av økt fokus på kvinner og helse i bistanden og et gryende krav om frigjøring av kvinnen.

4 Familieplanlegging som satsingsområde (1963 - 1973)

Korvald hadde også ment at Norge manglet erfaring og burde konsentrere seg om tiltak vi bedre kjente virkningen av. Norges bidrag gikk til finansiell støtte til Postpartum-prosjektet og de flernasjonale organisasjonene, tiltak som vi ikke kunne kontrollere. Korvald fikk rett i sin frykt for at ensidig fokus på prevensjon kunne føre til tvangsbruk. Norge hadde egentlig liten mulighet til å påvirke utviklingen og ble en finansiell leverandør heller enn en leverandør av premisser.

Flere krefter dro i samme retning, idealismen i Norad og Stortingets ønske om å satse. Kombinert med begges mål om å gjøre utviklingshjelp til en fast andel av nasjonalproduktet genererte det mye penger, spesielt etter som oljen kom for alvor i slutten av 1970-årene. Disse kreftene møttes og medvirket til at Norge engasjerte seg i prosjekter som delvis var i strid med den nye strategien om utvidet familieplanlegging, og det reiser spørsmålet om Stortinget egentlig visste hva de sa ja til da de knyttet bevilgningene til familieplanlegging til en fast andel av nasjonalproduktet.

Men det var bare ett problem, skriver Connelly, programmene så ikke ut til å virke. Fødselsratene hadde falt i land med streng befolkningskontroll, med det hadde de også i land hvor myndighetene hadde gjort lite for å begrense befolkningsveksten. Det blir tema for neste kapittel.

*Det er bare gjennom atomkrig at en kan løse befolkningsproblemet
i verden - men da løser man det også for godt
Finn Gustavsen, Stortinget 1965*

5 Framvekst av et reproduktivt helsetilbud (1974 - 1980)

Dette kapitlet starter ca. 1974 og handler i hovedsak om fremveksten av rettigheter knyttet til reproduksjonen frem til ca. 1980 da rettighetene også ble en menneskerett. Tidvis er det nødvendig å gå lenger tilbake for å vise en sammenhengende utvikling. Jeg vil avslutte kapitlet med å trekke noen få linjer frem til den siste befolkningskonferansen i Kairo 1994 da befolkningskontroll som en global bevegelse formelt ble avsluttet, og kvinnes fulle, etter tidens definisjon, reproduktive rettigheter ble formelt fastslått.

Perioden preges av at det var tid for selvransakelse. De store internasjonale programmene for å begrense befolkningsveksten og fattigdommen hadde ikke virket etter hensikten. Hverken matproduksjonen eller den økonomiske utviklingen klarte å holde følge med befolkningsveksten. Den norske utviklingshjelpen hadde heller ikke virket etter hensikten og gapet i velstand og teknologi mellom industrilandene og utviklingslandene hadde økt. Mange paradigmer stod derfor for fall.

Den teknologiske tilnærmingen i utviklingshjelpen gjennom 1950- og 1960-årene ble erstattet med fokus på miljø og en mer rettferdig fordeling av godene. Utviklingslandene krevde kontroll over egne ressurser, bedre handelsvilkår og økt bistand under parolen om en ny økonomisk verdensorden. Nasjonens suverenitet og individets rettigheter ble satt i sentrum. Også befolkningskonferansene åpnet for politikere og skjøv demografene og vitenskapen som tidligere hadde definert «problemet», til side.

På den internasjonale politiske arena skjedde store endringer. Gjennom 1970-tallet ble det en forskyvning av maktforholdene i FN med fremvekst av nye og selvstendige stater og en ny generasjon ledere. I løpet av 1980-årene hadde flere kvinner fått innflytelsesrike stillinger i organisasjoner som arbeidet med familieplanlegging, f.eks. IPPF og UNFPA, og som satte kvinnes behov og deltagelse i sentrum. En ny generasjon aktivister og ansatte tok avstand fra tidligere arbeid i organisasjonene. Den tidligere lederen for Pakistans familieprogrammer, Nafis Sadik, ble i 1987 ble generaldirektør i UNFPA og utvidet mandatet fra å begrense befolkningsveksten til også å omfatte kvinnes situasjon og kampen mot hiv/aids. Samme år utgjorde kvinnene 30% av personalet i organisasjonen.³¹⁰ Den tidligere mannsdominerte ledelsen med røtter fra kolonitiden ble erstattet av nye aktører, skriver Connelly.³¹¹

³¹⁰ Connelly, 2008, s359, s362.

³¹¹ Connelly, 2008, s312-313.

5 Framvekst av et reproduktivt helsetilbud (1974 - 1980)

I Norge hadde Rakel Seweriin tidligere (1962) også kritisert FN-organene for å være manns- og elitedominert. Feminister som Aase Lionæs, Karin Stoltenberg og Aud Blegen Svindland hadde fått sentrale posisjoner både innen det politiske og faglige miljø og påvirket utviklingen hver på sin måte.

Feminister organiserte seg og opprettet nye nettverk over hele verden, med vekt på reproduktive rettigheter, individuelle valg og mor og barns helse.³¹² Denne nye alliansen kom til å dominere ved FNs konferanse om befolkning og utvikling i Kairo i 1994, den første og eneste som kombinerte befolkning og utvikling.³¹³

5.1 Problemstilling

Jeg skal i dette kapittelet undersøke hvordan familieplanlegging og rettigheter knyttet til reproduksjonen ble videreført internasjonalt, hvordan Norge deltok i dette arbeidet og hvilke følger det fikk for den norske politikken både nasjonalt og innen bistandspolitikken. Det første som jeg vil finne svar på er hvorfor programmene for familieplanlegging ikke virket som forutsatt, eller snarere, hvordan noen av de sentrale globale aktørene, forskerne og samtidige aktører forklarte at programmene ikke virket.

Jeg går gjennom den internasjonale utviklingen i perioden og følger utviklingen frem til befolkningskonferansen i Bucuresti 1974 da den gamle politikken basert på store internasjonale befolkningsprogram bli skrinlagt og gradvis erstattet med en ny politikk basert på individuelle rettigheter og styrking av kvinnens stilling. For Norge var denne konferansen viktig. Jeg stiller spørsmål om hvordan denne konferansen ble møtt i Norge. Norge var opptatt av befolkningsproblemer i fattige landene, men var det også befolkningsmessige utfordringer i Norge? Var det behov for en befolkningspolitikk også nasjonalt?

Etter å ha besvart disse spørsmålene, vil jeg se hvordan en styrking av kvinners stilling ble sett i sammenheng med økonomisk utvikling og befolkningsvekst. Befolkningsvekst og fattigdom ble også sett i sammenheng med miljø, ressurser og en bærekraftig utvikling, særlig fra 1980-åene, men vil av plasshensyn ikke være sentralt i denne oppgaven.

Perioden kjennetegnes av en overgang fra globale kollektive befolkningsprogrammer til økt oppmerksomhet på det individuelle, nasjonen, landsbygda, familien og den enkelte kvinne. Kvinnene styrket sin posisjon i samfunnet og det ble økt forståelse for kvinnens

³¹² Connelly, 2008, s360.

³¹³ Frey, 2011, s96.

5 Framvekst av et reproduktivt helsetilbud (1974 - 1980)

betydning for både økonomisk utvikling og befolkningsutviklingen.

Jeg argumenter for at kreftene som ble utløst i forbindelse med de-kolonisering, tvangsbruk i familiepolitikken, fremveksten av en ny generasjon ledere og feminismen møttes i 1970-årene og førte til at de store kollektive befolknings-programmene mistet sitt mandat og ble erstattet av individuelle reproduktive rettigheter.

Først vil jeg undersøke ulike forklaringer på hvorfor tidligere befolkningspolitikk ikke virket som forutsatt og hvilke tiltak som ble satt inn for begrense befolkningstilveksten.

5.2 Programmene virket ikke, hvorfor ikke?

Oppfatningen blant samtidens eksperter var at at familieplanleggingsprogrammene ikke virket som forutsatt. Tross økende budsjetter og store anstrengelser syntes befolkningsveksten å være ustoppelig, skriver Connelly, og ekspertene kunne ikke enes om hvorfor.³¹⁴ I ettertid viste det seg at oppfatningen ikke stemte, og at fruktbarheten var nedadgående allerede på 1960-tallet før programmene hadde kommet i gang, og den var også nedadgående i land uten programmer, men det tok tid før endringen viste seg i befolkningsstatistikken.³¹⁵

Den amerikanske sosiologen Kingsley Davis hadde allerede i 1967 hevdet at befolkningsprogrammene ikke ville virke fordi de var for familievennlige ved at de ga hjelp til sterile, fordømte abort og var ensidig basert på bruk av prevensjon. Davis mente at kvinnene egentlig ikke ønsket mange barn og at myndighetene burde legge forholdene til rette slik at det ble mulig å begrense barnetallet. Dette kunne gjøres gjennom å påvirke ekteskapsalder og gjennomføre likestilling i utdanning og arbeidsliv. Ektefeller kunne få betalt for å la seg sterilisere, og det burde innføres legal og gratis abort. Barnevennlige ordninger som barnetrygd og skattefradrag som knyttet kvinnen til hjemmet kunne derimot fjernes.³¹⁶ Sosiologen Davis hevdet altså at det var mulig å påvirke fødselsratene ved å endre sosiale og økonomiske rammevilkår, mens befolkningsseksperter på sin side mente at programmene måtte intensiveres ved f.eks. bedre prevensjon og legalisering av abort.³¹⁷

Connelly mener at familiene manglet motivasjon til å få færre barn. På landsbygda var barna en sikkerhet for foreldrenes alderdom, men mange barn døde av sykdom og dårlig ernæring, og under slike forhold var ikke familiene motivert for færre barn. Familiene ønsket

³¹⁴ Connelly, 2008, s236.

³¹⁵ Connelly, 2008, s338.

³¹⁶ Davis, 1967, s734-739.

³¹⁷ Frey, 2011, s89.

5 Framvekst av et reproduktivt helsetilbud (1974 - 1980)

at familieplanlegging også måtte inkludere helsetjenester og hjelp til de barnløse, og det ville redusere behovet for mange barn. Dette var vanskelig å få til, siden pengene var bundet opp til familieplanlegging. Dessuten ble bedre helse forbundet med reduserte dødsrater og befolkningsvekst.³¹⁸

Ilana Löwy, en anerkjent biolog og vitenskapshistoriker ved Inserm i Frankrike, mener en kulturkonflikt var årsak til at vestlige hjelpearbeidere ikke forstod at familiene ønsket minst ett guttebarn, og at uansett hva kvinnen mente, var det mannen som bestemte over prevensjon inntil ønsket ble oppfylt.³¹⁹

Karin Stoltenbergs synspunkter lignet på Connellys. Hun mente også at hjelpearbeiderne hadde ensidig fokus på å redusere fødselsratene mens mottakerne egentlig ønsket et bedre helsetilbud. Det var mye penger som var øremerket prevensjon og sterilisering, men det var vanskelig å få penger til å redde barns liv, mente hun.³²⁰

Sunniva Engh har undersøkt den norske innsatsen under Postpartum-programmet i India, og mener programmet hadde liten virkning på fødselstallene.³²¹ Gammeldags styring, befolkningskontroll fremfor familieplanlegging, og hovedfokus på sterilisering av kvinner, bidro til at programmene ikke virket. At Indias familieplanlegging startet med den uskyldige rytme-metoden og endte opp i tvangstiltak før den til avvirket, taler også for det.³²²

Politikernes oppfatning samsvarte i stor grad med forskernes synspunkter. Regjeringen i Norge mente også at familieprogrammene ikke virket etter hensikten på grunn av kulturelle forskjeller og manglende samarbeidsvilje på begge sider.³²³ Kvinnenes rolle i utviklingen hadde vært undervurdert. Det var kvinnen som bestemte antall barn, og hennes utdanning og arbeidssituasjon var av avgjørende betydning, mente regjeringen.³²⁴

At befolkningsprogrammene ikke synes å virke etter hensikten, skapte et dilemma for ekspertene og politikerne og valget stod mellom å intensivere programmene eller å skifte strategi. India og Kina var blant de statene som valgte det første alternativet som vi skal se, mens FN valgte å satse på økt kunnskap og internasjonalt samarbeid.

Jeg har nå avklart at kulturforskjeller og ulik oppfatning av virkeligheten ble antatt å

³¹⁸ Connelly, 2008b.

³¹⁹ Löwy, 2012, s592

³²⁰ Sevje, 2008, s45, s51.

³²¹ Engh, 2006, s32.

³²² Vogt, 2008, s8-11.

³²³ St. meld. nr. 94 (1974-75), s77-78.

³²⁴ St. meld. nr. 94 (1974-75), s82.

5 Framvekst av et reproduktivt helsetilbud (1974 - 1980)

være de viktigste årsakene til at befolkningsprogrammene ikke virket som forutsatt. Jeg vil nå konsentrere meg om hvordan FN reagerte på denne erkjennelsen og hvordan politikerne gradvis skjøv vitenskapen til side og overtok styringen over utviklingen, en utvikling som manifesterte seg under befolkningskonferansen i Bucuresti i 1974.

5.3 FNs befolkningskonferanse Bucuresti 1974

FN så et behov for å øke kunnskapen og det internasjonale samarbeidet om befolknings-spørsmål, og erklærte 1974 som «Verdens befolkningsår». Formålet var å forbedre kunnskapen og gi informasjon om befolkningstrender, skape bedre bevissthet om befolkningsvekstens virkning og gi landene opplæring og faglig bistand til å utarbeide egne befolkningsprogrammer. Året skulle avrundes med en befolkningskonferanse i Bucuresti med mål om å utarbeide en handlingsplan, *World Population Plan of Action*.

Handlingsplanen var på forhånd utarbeidet av fagfolk og forskere, men ble korrigert av politikerne under konferansen, og dermed ble de politiske sidene understreket under selve konferansen. Målet med planen var å samordne befolkningsutvikling med økonomisk utvikling for å fremme utvikling, livskvalitet, menneskeretter og grunnleggende friheter.³²⁵

Prinsippet ved planen var at det var en sammenheng mellom befolkningsvekst og sosial og økonomisk utvikling, at disse faktorene påvirker hverandre gjensidig, og at befolknings-politikk måtte inngå i sosial og økonomisk politikk innenfor rammene av menneskerettighetene.³²⁶

Den første korrigeringen kom da politikerne mente at befolkningsveksten ikke entydig kunne oppfattes som en hindring for utviklingen, slik utkastet sa. De kommunistiske statene delte ikke denne oppfatningen, og flere land i Sør-Amerika ønsket å øke befolkningen. Nasjonenes suverenitet og egenart ble understreket da forslag om å sette en norm for familienes størrelse ble avvist, likeså målsetninger for fruktbarhet og befolkningens størrelse.

Utviklingslandene hevdet at befolkningsveksten var en konsekvens av underutvikling, og anført av Algerie krevde de alliansefrie statene bedre handelsvilkår, mindre sløsing med ressursene og mer utviklingshjelp basert på den nye økonomiske verdensorden som var vedtatt av FNs generalforsamling tidligere samme år. Det var også motstridende syn på hvordan en voksende befolkning og økende forbruk per innbygger virket inn på miljøet.

³²⁵ St. meld. nr. 94 (1974-75), s151.

³²⁶ UN POPIN, 1974, pkt 14.

5 Framvekst av et reproduktivt helsetilbud (1974 - 1980)

Forbruket i vestlige industriland var særlig bekymringsfullt. Utviklingslandene advarte mot at miljøhensyn skulle brukes som påskudd til å holde utviklingslandene nede.³²⁷ Disse konfliktene var et resultat av at flere stater har fått sin uavhengighet, mener Connelly, og de nye kreftene fra sør ønsket økt rettferdighet og suverenitet for de nye statene.³²⁸

Basert på menneskerettighetene skulle familienes integritet sikres ved at alle kunne fritt og ansvarlig selv velge hvor mange barn de ville ha. Kvinnen skulle selv bestemme over egen reproduksjon, kropp og seksualitet. Familier skulle også få hjelp mot ufruktbarhet og tilgang til adopsjon. Abort ble ikke nevnt i handlingsplanen, men at det var et mål å redusere illegale aborter. Kvinnen skulle ha like juridiske retter innen ekteskapet og planen avviste barne- og tvangsekteskap. Handlingsplanen erkjente også at kvinnenes status og tilgang til samfunnslivet var viktig i forhold til utviklingen.³²⁹

Handlingsplanen ga rom for tolkning ved at den f.eks. kunne tolkes som en rett til abort. Foreldrene skulle «fritt» bestemme antall barn uten påvirkning utenfra. Med økte rettigheter fulgte også økt ansvar. Handlingsplan definerte «ansvar» som å ta hensyn til nåværende og fremtidige barns behov, og deres ansvar overfor samfunnet.³³⁰ I praksis skulle det bety at foreldrene ikke kunne få flere barn enn de kunne ta omsorg for, og et slikt ansvar ville antagelig legge sterkest begrensninger på de fattigste som hadde minst økonomisk omsorgsevne.

Nasjonenes suverenitet ble understreket ved at de nasjonale regjeringene fikk ansvar for å gjennomføre planen og utarbeide sin egen befolkningspolitikk. Internasjonalt samarbeid var likevel nødvendig for å nå målene, men kun etter forespørsel fra landenes myndigheter. De ikke-statlige organisasjonene fikk en mindre rolle og skulle arbeide innenfor nasjonale lover, retningslinjer og forskrifter. Bistand skulle gis på grunnlag for respekt for mottakerlandets suverenitet og dets nasjonal politikk.³³¹

Konferansen innebar en ny politikk. De kollektive programmene for å redusere befolkningsveksten ble avvirket og erstattet med en individuell tilnærming basert på tre nivåer; nasjonenes suverenitet, likestilling i familien og individets rett til kontroll over egen reproduksjon, rett til utdanning og deltagelse i samfunnslivet på like vilkår.

³²⁷ UN POPIN, 1974, pkt 19.

³²⁸ Connelly, 2008, s311-313.

³²⁹ UN POPIN, 1974, pkt 24b-39.

³³⁰ UN POPIN, 1974, pkt 14f.

³³¹ UN POPIN, 1974, pkt, 90-100.

5 Framvekst av et reproduktivt helsetilbud (1974 - 1980)

Selv om konferansen var dominert av menn, skriver Connelly, klarte et mindretall av kvinner fra tredje verden å organisere seg i et felles krav om like retter til utdanning, lønnet arbeid og rett til å delta i samfunnsutviklingen. Kravet førte til at John D. Rockefeller, som tidligere var en internasjonal ambassadør for familieplanlegging, uttalte at familieplanleggingsprogram ikke bare måtte konsentrere seg om fruktbarhet, men måtte integreres i utviklingsprogram. Videre måtte kvinnen få en sentral rolle i programmene, og selv bestemme hva deres rolle skulle være.³³² Connelly konkluderer med at «Bucharest was the Waterloo of the population control movement.»³³³

I en diskusjon om hva som gjorde en slik endring mulig vil jeg trekke frem enkelte punkter. FN forventet en tilnærmet stabil befolkningsvekst i utviklingsland slik at behovet for en streng befolkningspolitikk var redusert. FN hadde også gått bort fra å sette mål for befolkningens størrelse. Dessuten hadde erfaringer vist at store og kollektive befolkningsprogram kunne føre til tvangstiltak, slik som f.eks. i India. Men viktigst var fremveksten av feminismen i begynnelsen av 1970-årene. P-pillens betydning for kvinners frigjøring og mulighet til å bestemme over egen seksualitet må heller ikke undervurderes. Vitenskapen, som tidligere hadde definert befolkningspolitikken, var nå blitt erstattet med politikere og aktører som hadde et bredere syn på utvikling, et syn som omfattet familieplanlegging, utdanning, helse og likestilling og som fremhevet kvinnens sentrale rolle for utviklingen. Målet var fortsatt å redusere fødselsratene, men virkemidlene og strategien var endret.

Resultatet fra konferansen var også av sentral betydning for Norges utenrikspolitikk og inngikk i et større bilde om Norges forhold til utviklingslandene. Regjeringen mente at Norge som en av verdens rikeste nasjoner, var forpliktet til å arbeide for en mer rettferdig fordeling av godene i verden. Basert på grunnholdninger som en kristen brorskapstanke og internasjonal solidaritets- og rettferdighetsfølelse burde Norge bære sin del av byrdene av en slik fordeling. Regjeringens politikk skulle baseres på FNs nye økonomiske verdensorden om stabile råvarepriser, lettere markedstilgang til industrilandene og økt utviklingshjelp. Disse prinsippene skulle videreføres og konkretiseres gjennom tre FN-konferanser: Befolkningskonferansen i Bucuresti, matvarekonferansen i Roma og en konferanse om industriell utvikling i Lima. Resultatet av disse konferansene skulle legges til grunn for regjeringens videre politikk fremover.³³⁴

³³² Connelly, 2008, s314-315.

³³³ Connelly, 2008, s316.

³³⁴ St. meld. nr. 94 (1974-75), s8-10.

5 Framvekst av et reproduktivt helsetilbud (1974 - 1980)

Den norske regjeringen hadde sendt en delegasjon av byråkrater, rådgivere og observatører under ledelse av statsråd Odd Sagør til konferansen i Bucuresti. Norge var representert i «Arbeidsgruppen for handlingsplanen» og «Komiteen for befolkning og familie», med henholdsvis Aud Blegen Svindland og Karin Stoltenberg. Begge var byråkrater og feminister med bakgrunn i arbeiderbevegelsen.³³⁵ Sendelaget var med å utarbeide den endelige handlingsplanen under konferansen og fikk god mulighet til å argumentere for regjeringens syn i de ulike komiteene.

Sendelaget arbeidet etter instruks og viktige spørsmål skulle forelegges Utenriksdepartementet til uttalelse, likevel hadde laget mulighet til å fremme egne synspunkter innenfor instruksens målsetting. Regjeringen satte menneskerettighetene og individets rettigheter i sentrum og sendelaget skulle arbeide for at handlingsplanen måtte baseres på familiens og individets rettigheter, og samtidig stadfeste familiens og individets rettigheter knyttet til reproduksjonen. Det var også viktig og arbeide for styrke kvinners stilling og status og lik tilgang til utdanning, arbeid og deltagelse i samfunnet for øvrig.³³⁶

Regjeringen mente at fødselsratene ville gå ned som følge av økonomisk utvikling, men at det tok for lang tid og at det var nødvendig å påskynde utviklingen ved hjelp til familieplanlegging. Dette er et resonnement som er kjent fra neo-malthusiansk tankegang. Den økonomisk utviklingen kunne påskyndes ved å legge forholdene til rette slik at familiene kunne utøve retten til selv å bestemme antall barn. Kvinnenes stilling og status var viktig for Norge, med likeverdig tilgang til utdanning, arbeid og deltagelse i samfunnslivet.³³⁷

Komiteen for befolkning og familie, hvor Karin Stoltenberg var representert, var bl.a. opptatt av den enkelte families motivasjon for å få færre barn. Komiteen hadde konkludert med at redusert barnedødelighet, bedre helse for mor og barn, og tilgang til lønnet arbeid ville redusere fødselsratene.³³⁸ Instruksens første prioritet var å regulere fødselshyppigheten, deretter redusert dødelighet for mor og barn, sosial rettferdighet, bedre helse og velferd på landsbygda. Stoltenbergs oppfatning var at det var viktigst å redusere spebarnsdødeligheten slik Norads rammeplan tilsa og ikke fødselsratene slik departementets instruks tilsa. At hennes syn avvek fra instruksens kan tyde på uenighet mellom en faglig Karin Stoltenberg og et politisk utenriksdepartement, selv om Stoltenberg representerte Forbruker- og

³³⁵ Engh, 2005, s142.

³³⁶ St. meld. nr. 94 (1974-75), s166-168.

³³⁷ St. meld. nr. 94 (1974-75), s166-169, Undervedlegg 1.

³³⁸ St. meld. nr. 94 (1974-75), s160-161.

5 Framvekst av et reproduktivt helsetilbud (1974 - 1980)

Administrasjonsdepartementet under konferansen.

Sendelaget var i sin rapport optimistisk til at befolkningsproblemene kunne løses. At planen ble enstemmig vedtatt tydet på enighet blant landenes myndigheter. Nasjonenes suverenitet til selv å avgjøre sin befolkningspolitikk ble understreket og ga planen økt realisme.³³⁹

Den norske delegasjonen spilte utvilsomt en viktig rolle under konferansen, noe som gjenspeiler seg i at konferansen konklusjoner samsvarte med sendelagets instruks på vesentlige punkter, og de norske delegatens personlige kamp for kvinnenes stilling og betydning for utviklingen. Også i Norge hadde kvinnene fått en sentral stilling i viktige organisasjoner og politikk og de fokuserte på kvinnens stilling og retter innen reproduksjon, helse og utdanning.

Konferansens ettervirkning må sees i sammenheng med den etterfølgende matvarekonferansen i Roma samme år, spesielt når det gjelder miljøspørsmålet og ressursbruken.³⁴⁰ Konferansen var også viktig fordi den fremhevet kvinnenes betydning for å sikre sosial og økonomisk utvikling. Særlig viktig var kvinnenes betydning for jordbruket på landsbygda. På samme måte som i Norge, ble befolkningspolitikk også distriktspolitikk: I utviklingsland svekkes landsbygda av urbaniseringen, mens i Norge svekkes landsbygda av fraflytting, skjev aldersfordeling og jordbruksarealer som blir liggende brakk.

Både Stoltenberg og Svindland koblet befolkningsspørsmålet til miljø og ressurser i en TV-serie i NRK om befolkningsspørsmål og ressurser. Den norske landsbygda var i ferd med å bli avfolket, mente Svindland, og vi trengte derfor en distriktspolitikk slik at folk ble på landsbygda og produserte mat, ikke bare for egen del, men for å redusere ressursbruken i utviklingsland.³⁴¹ Karin Stoltenberg mente at i Norge var ikke spørsmålet antall mennesker og tilvekst, men hvor folk bodde og hvordan forbruket av ressurser var.³⁴²

Etter denne gjennomgangen av selve konferansen, stiller jeg spørsmål om norsk politikk ble endret som følge av Bucuresti, eller om handlingsplanen overveiende var i tråd med etablert norsk politikk. Det vil jeg vurdere ut fra to forhold: For det første hvordan politikerne oppfattet konferansen i forhold til sosial og økonomisk utvikling, og for det andre hvordan de oppfattet konferansen i forhold til kvinnenes rettigheter. Deretter presenterer jeg faglige

³³⁹ St. meld. nr. 94 (1974-75), s151.

³⁴⁰ St. meld. nr. 94 (1974-75), s173. Vedlegg 4.

³⁴¹ NRK TV, 1974, 06m:10s. Svindland.

³⁴² NRK TV, 1974, 08m:00s. Stoltenberg.

5 Framvekst av et reproduktivt helsetilbud (1974 - 1980)

synspunkter representert ved Petter Jakob Bjerve. Konferansen inngikk dessuten i en serie av FN-konferanser og virkningene kan derfor ikke vurderes isolert.

Handlingsplanen hadde gitt de nasjonale regjeringene i oppgave å gjennomføre planen og det var derfor en forutsetning at prinsippene skulle implementeres i statenes nasjonale politikk.³⁴³ Handlingsplanen samsvarte på de viktigste punktene når det gjaldt utfordringer og løsninger med de norske målene slik de fremkom i instruksene. Det skulle tilsi at det var et rimelig samsvar mellom eksisterende politikk slik at det ikke var behov for store endringer i norsk politikk, men de ulike sidene kunne vektlegges ulikt. Norges forhold til kvinnenes rolle var en side som ble tillagt større vekt i etterkant av konferansen.

Våren 1975 la regjeringen Bratteli frem sin stortingsmelding om *Norges økonomiske samkvem med utviklingslandene*. Meldingen var et oppgjør med tidligere utviklingshjelp som hadde lagt vekt på økonomisk og teknologisk utvikling etter forbilde fra gjenreisningen av Europa. Regjeringen erkjente at kvinnens betydning for utviklingen hadde vært undervurdert og ville nå rette oppmerksomheten på kvinnene, særlig innen helse og utdanning, og innen jordbruket på landsbygda.³⁴⁴ Dette synet ble nærmere konkretisert av Stortingets utenrikskomite som ville legge handlingsplanen til grunn for Norges bistandspolitikk. Av særlig betydning var helsetiltak for kvinner og barn, bedre ernæring, redusert barnedødelighet og reduksjon av antallet svangerskap. Komiteen ville også prioritere utdanning og sysselsetting for kvinner. En bedring av kvinnenes stilling var en av de viktigste betingelsene for en reduksjon i befolkningstilveksten, og dermed for å sikre sosial og økonomisk utvikling, mente komiteen.³⁴⁵

Disse og tilsvarende senere formuleringer mener Else Skjønsberg var et resultat av bl.a. Mexico-konferansen (1975) og feminister som på Stortinget satte søkelyset på kvinner i den tredje verden. Spesielt berømmer hun Berit Aas i utenrikskomiteen.³⁴⁶

Norad utga i 1978 rapporten *Kvinner og utvikling* skrevet av Karin Stoltenberg med forslag om hvordan bistanden kunne gjøres mer kvinnerett. Det politiske gjennombruddet kom med Norads handlingsplan for kvinnerettet bistand, vedtatt i 1985, hvor kvinneperspektivet skulle inn i all bistand.³⁴⁷ Regjeringen mente at kvinnerettet bistand ville øke

³⁴³ St. meld. nr. 94 (1974-75), s19.

³⁴⁴ St. meld. nr. 94 (1974-75), s82.

³⁴⁵ Innst. S. nr. 192 (1975-76), s9.

³⁴⁶ Skjønsberg, 1987, s139.

³⁴⁷ Skjønsberg, 1987, s142.

5 Framvekst av et reproduktivt helsetilbud (1974 - 1980)

nasjonalproduktet, bedre matforsyningen og forbedre hele familiens levestandard.

«Kvinnerettet bistand er derfor ikke primært et kvinneanliggende.», mente regjeringen.³⁴⁸

Basert på ovenstående faller det naturlig å stille spørsmål om kvinnerettet bistand var et mål i seg selv eller et middel for å påskynde økonomisk og sosial utvikling. Videre om kvinnene i tillegg til ansvaret for egen familie, også fikk økt ansvar for landenes økonomiske utvikling. Svaret synes å være begge deler, fordi det ble også påpekt at kvinnens stilling måtte forbedres i seg selv og at utviklingen måtte komme kvinnene til gode.

Som den andre delen av spørsmålet om norsk politikk ble endret som følge av Bucuresti, skal jeg nå diskutere konferansen i relasjon til kvinners rettigheter knyttet til reproduksjonen. Under konferansen ble det satt fokus på disse rettighetene og å styrke kvinnens stilling i samfunnet. Et slikt syn på familieplanlegging var allerede innført i Norge i 1971 under begrepet «utvidet familieplanlegging», og det var dette synet det norske sendelaget promoterte under konferansen. Under konferansen ble det også lagt vekt på familienes motivasjon og integritet. Onarheim-utvalget mente også at motivasjonen var sentral, men den var ennå ikke til stede og ville øke etter som industrialiseringen skred frem.³⁴⁹ Lars Korvald hadde også lagt vekt på motivasjonen og familiens integritet, og mente i 1969 at ved å satse på utbygging av helsetjenester ville motivasjonen for familieplanlegging øke.³⁵⁰ Basert på ovenstående ser det ut til at konferansen ikke brakte noe nytt innen rettighetene knyttet til reproduksjon og helse, men at rettighetene ble mer kvinnerettet.

Norge var tidlig opptatt av befolkningspolitikk i de fattige landene og hadde bidratt med betydelig engasjement og støtte. Det kan derfor være interessant å undersøke hvilke oppfatning som fantes i det faglige miljøet i Norge. Til å representere det faglige har jeg valgt et foredrag som Petter Jakob Bjerve holdt like etter befolkningskonferansen, og som ble publisert i *Syn og Segn* (1975). Her stilte han spørsmål om «Treng Norge ein befolkningspolitikk?». ³⁵¹

Befolkningsspørsmålet hadde tre sider, ment han. Hvilke politikk skulle Norge føre i internasjonale fora? Utviklingslandene måtte fastsette sin egen befolkningspolitikk uten påvirkning utenfra, mente han. Direkte tosidig hjelp på et nøytralt grunnlag er vanskelig uten samtidig å føre en befolkningspolitikk og en verdinøytral hjelp er bare mulig gjennom FN-

³⁴⁸ Stmeld 36, 1984-85, s100,

³⁴⁹ St. prp. nr. 109 (1966-67), s36.

³⁵⁰ Innst. S. nr. 215 (1969-70), s314.

³⁵¹ Bjerve, 1975, s133. Innledning til ordskifte på møte i Statsøkonomisk Forening 25.11.1974.

5 Framvekst av et reproduktivt helsetilbud (1974 - 1980)

organisasjonene.³⁵²

Det andre spørsmål var hvordan Norge skulle forholde seg til hjelpeprogrammene. Her kunne Norge eventuelt bidra med økonomisk utjevning og teknisk hjelp, bl.a. fødselskontroll dersom vi blir forespurt.³⁵³ Her er Bjerve på linje med prinsippene fra FN's mål for en ny økonomisk verdensorden og prinsippet om ikke å blande seg inn i interne forhold.

For det tredje, trengte vi en befolkningspolitikk for Norge med tanke på å sette mål for folkemengde og barnetall? Å regulere folkemengde var tidkrevende og nærmest umulig, mente Bjerve, da var det lettere å regulere barnetallet. I Norge hadde kvinnene gjennom generasjoner benyttet «fødselsregulerande middel» og tendensen var at barnetallet fortsatt gikk nedover med fare for avfolkning på lengre sikt.³⁵⁴ Slik situasjonen var i Norge i 1974, burde Norge satse på en barnevennlig politikk for å unngå svingninger i fødselstallet og uheldige endringer i aldersstrukturen.³⁵⁵

Bjerve mente at befolkningsproblemet egentlig ikke var globalt. Fruktbarheten hadde gått ned i Kina og i mange land i Asia og Sør-Amerika. I andre utviklingsland i Afrika, Sør-Asia og Sør-Amerika, og som omfattet 75% av verdens befolkning, hadde dødeligheten gått uten at fruktbarheten hadde gått ned tilsvarende. Dette kunne føre til hungersnød, migrasjon og underernæring. Det var ingen enkelt løsning på dette problemet, mente Bjerve, utviklingslandene måtte selv løse sine befolkningsproblemer, og det hastet.³⁵⁶

De fattige landene burde redusere fødselsratene for å begrense befolkningsveksten, mens i Norge ville han ha jevne fødselsrater for å unngå en uheldig alderssammensetning, dvs. at tiltakene måtte tilpasses individuelt til de ulike problemstillinger.

Bjerves syn var altså på linje med Bucuresti, som hadde understreket nasjonenes selvråderett og ansvar for egen utvikling og at landene måtte vurderes individuelt.

Denne vekten på familieplanlegging, miljø og ressurser og ikke minst kvinnes status fortsatte utover 1980-årene, skrev Bjerve senere, og handlingsplanen ble retningsgivende for Befolkningsskomisjonen's arbeid de neste årene.³⁵⁷

³⁵² Bjerve, 1975, s123.

³⁵³ Bjerve, 1975, s133.

³⁵⁴ Bjerve forklarer ikke i sin artikkel hva han mener med «fødselsregulerande middel». Ida Blom skriver at det i Norge var en nedgang i fødselstallet fra slutten av 1800-tallet. Metoder som ble benyttet var avbrutt samleie, forlenget ammeperioder, seksuell avholdenhet (s41) og abortfremkallende midler (s56). Kilde: Blom, Ida. (1980) *Barnebegrensning - synd eller sunn fornuft*. Universitetsforlaget. Side 41,56.

³⁵⁵ Bjerve, 1975, s133.

³⁵⁶ Bjerve, 1975, s135-136.

³⁵⁷ Bjerve, 1998, s96.

5 Framvekst av et reproduktivt helsetilbud (1974 - 1980)

Rettinger knyttet til reproduksjonen omfattet etter konferansen i Bucuresti rett til selv og under ansvar å avgjøre antall barn og når, og informasjon, opplæring og midler til å utøve denne retten. Retten til å avgjøre antall barn omfattet også hjelp mot ufertbarhet og tilgang til adopsjon. Abort ble et tema ved at målet var å redusere illegale aborter av helsemessige årsaker. Disse rettighetene ble under konferansen anerkjent av FN og deltagende stater hadde fått ansvaret for å implementere dem.

I det følgende avsnittet vil jeg se på hvordan India og Kina møtte utfordringene som ble reist på konferansen i Bucuresti, og hvilke politiske grep de tok for å løse befolkningsproblemet. Jeg vil også undersøke om erfaringene fra India og Kina hadde en effekt eller påvirket for den internasjonale befolkningspolitikken. Men først kort om bakgrunnen for de indiske og kinesiske befolkningsprogrammene.

5.4 Unntakstilstanden i India 1975-76 og Kinas ett-barnspolitik 1979-1983

I dette avsnittet vil jeg vurdere ettervirkningene av bl.a. handlingsplanen fra Bucuresti og stiller spørsmål om det var mulig å endre en internasjonal bevegelse fra å fokusere hovedsaklig på å redusere fødselsratene til å arbeide for kvinners rettigheter, helse for mor og barn, likestilling og en styrking av kvinners stilling i samfunnet. Hvilke krefter var det som arbeidet mot en slik endret kurs?

Etter Bucuresti ble det økt oppmerksomhet på kvinnenes rolle i utviklingen blant organisasjonene som arbeidet med familieplanlegging. Den nye politikken basert på nasjonen og individet rettigheter og selvbestemmelse skulle implementeres over hele verden, men det ble uklart hva dette innebar i praksis, mener Marc Frey, og at denne forvirringen ble synlig under unntakstilstanden i India og Kinas ett-barnspolitik.³⁵⁸

Frustrasjonen over at eksisterende programmer ikke synes å virke var en medvirkende årsak til tvangsbruken.³⁵⁹ Det synes også som om erkjennelsen av at befolkningsvekst hindret økonomisk vekst kunne føre til press på myndighetene for å redusere befolkningsveksten, men også uår og mangel på mat kunne føre til et slikt press.

Det var investert mye i de ulike organisasjonene både av penger og karriere som var rettet mot befolkningskontroll, og det var vanskelig for organisasjonene å skifte agenda over natten. Både UNFPA og IPPF var i denne situasjonen, mener Connelly, og selv om de ble advart,

³⁵⁸ Frey, 2011, s92.

³⁵⁹ Frey, 2011, s89.

5 Framvekst av et reproduktivt helsetilbud (1974 - 1980)

engasjerte de seg i Kina. Dessuten var det mange familier som var avhengige av pågående familieplanleggingprogrammer, og programmene måtte derfor fortsette.³⁶⁰

Også Karin Stoltenberg hadde stilt seg spørsmålet om hva som var avgjørende for å bedre kvinners stilling, bortsett fra utdanning og sysselsetting som man visste om.³⁶¹

Basert på ovenstående argumentasjon, er det første bildet som tegnet seg at India og Kina fortsatte med den statlig styrte befolkningspolitikken. Mange stater, bl.a. Indonesia og Singapore, hadde i løpet av 1970-årene innført måltall og bruk av belønning og senere også straff og tvangstiltak i sin befolkningspolitikk. Men ingen gikk lenger enn India under unntakstilstanden som følge av økonomisk krise forårsaket av feil i avlingene og stigende oljepriser. I april 1976 annonserte myndighetene i India et omfattende befolkningsprogram basert på måltall, belønning og straff under ledelse av Indira Gandhis sønn Sanjay Gandhi. Programmet endte i omfattende tvangstiltak. Bare i løpet av 1976 ble det utført over 8,2 million steriliseringer og flere tusen døde etter inngrepene.³⁶² Flere forskere har i ettertid ment at rapportene om overgrep var sterkt overdrevet.³⁶³

Utenlandske donorer fulgte med på utviklingen og reagerte ulikt. Både Sverige og Norge fortsatte støtten til familieplanlegging i India under unntakstilstanden. Programmene ble styrt av de indiske myndighetene etter anbefalinger fra FN og USA. I 1965 hadde en analyse på oppdrag fra USAID vist at å betale familiene for å bruke spiral eller la seg sterilisere, ville være betydelig mer effektivt enn tradisjonell utviklingshjelp, og anbefalte derfor bruk av belønning og straff.³⁶⁴

Tvangstiltakene resulterte i at befolkningen reiste seg i opprør og protest, og bidro til at statsminister Indira Gandhi fjernet tvangslovene, og utlyste nytt valg, som hun og Kongresspartiet tapte til stor jubel flere steder.³⁶⁵

I Kina var utgangspunktet anderledes enn i India, men målet og metodene var de samme. Frem til slutten av 1960-årene hadde Kinas myndigheter støttet store familier, men under Kulturrevolusjonen startet myndighetene familieplanlegging som en respons på økonomiske problemer og matmangel. Etter Mao Zedongs død i 1976 ble programmene intensivert og fra 1979 innførte Kina sin ett-barnspolitik, som i likhet med i Indias politikk bestod av

³⁶⁰ Connelly, 2008, s328.

³⁶¹ Sevje, 2008, s46.

³⁶² Connelly, 2008, s323

³⁶³ Frey, 2011, s93. Vogt, 2008.

³⁶⁴ Connelly, 2008, s212.

³⁶⁵ Connelly, 2008, s326.

5 Framvekst av et reproduktivt helsetilbud (1974 - 1980)

belønning og straff og inkluderte tvungen sterilisering, spiral og abort.³⁶⁶

Kinas familiepolitikk var styrt av myndighetene, men til forskjell fra i India var utenlands innblanding ubetydelig, bortsett fra litt teknisk kompetanse og mindre bidrag fra UNFPA og IPPF. En slik innblanding ga kritikerne og abortmotstandere i USA argumenter for å påstå at global familieplanlegging dreide seg fortsatt om befolkningskontroll og reduserte fødselsrater, selv det var rettigheter knyttet til reproduksjonen og individuelle valg som var vektlagt i diskursen.³⁶⁷

Tvangsbruken kan også evalueres i forhold til om den medførte endringer i senere politikk. FN og flere ikke-statlige organisasjoner fortsatte støtten til India etter unntakstilstanden. I Sverige ble det omfattende protester, og de trakk seg ut av det indiske familieplanleggingsprogrammet i 1980. I Norge fikk tvangsbruken minimal direkte virkning på bistandspolitikken, og støtten fortsatte frem til 1995.³⁶⁸ Tvangsbruk var likevel ikke ukjent i det norske politiske miljøet. Under behandlingen av Onarheim-utvalget som utredet retningslinjer for utviklingshjelpen, trakk Korvald frem argumenter om at at familieplanlegging ensidig basert på prevensjon kunne føre til tvangsbruk.

India fortsatte den statlig styrte befolkningspolitikken frem til politikken delvis ble avvirket i 1977. Den kinesiske befolkningen protesterte mot ett-barnspolitikken og i 1989 myket Kina opp sin politikk. Det ble da innført helseprogrammer for mor og barn og kvinner fikk økte rettigheter og tilgang til utdanning.³⁶⁹

Konklusjonen må derfor bli at det var vanskelig på kort sikt å snu en global bevegelse bestående av FN, statlige myndigheter og frivillige organisasjoner fra å fokusere på reduserte fødselsrater til å fokusere på å styrke kvinnenens stilling og rettigheter. Erfaringene fra India og Kina forsterket en allerede økende motstand både nasjonalt og internasjonalt mot befolkningskontroll, og tvangsbruken ga motstanderne argumenter for å avskaffe de kollektive programmene.

5.5 Avvikling av programmene for befolkningskontroll

Flere parallelle utviklinger møttes i midten av 1970-årene med det resultat at en stor del av verdens befolkning avviste de store kollektive befolkningsprogrammene. Programmene

³⁶⁶ Frey, 2011, s94. Connelly, 2008, s346-347.

³⁶⁷ Frey, 2011, s94.

³⁶⁸ Vogt, 2008.

³⁶⁹ Connelly, 2008, s369.

5 Framvekst av et reproduktivt helsetilbud (1974 - 1980)

mistet sitt mandat både i FN, hos myndighetene og i store deler av befolkningen. Endrede maktforhold i verden og fremveksten av feminismen bidro til at FNs medlemsland enstemmig avviste befolkningskontroll i Bucuresti i 1974. Året etter avviste en folkeavstemning i verdens mest folkerike demokrati statens befolkningspolitikk. I tillegg hadde de nye indiske myndighetene distansert seg fra, og ville ikke bli forbundet med tidligere befolkningsprogrammer. Senere trakk USA seg i 1984 og Kina modererte sin befolkningspolitikk fra 1987.

Tvangspolitikken hadde likevel ikke ensidig negativ virkning på utviklingen siden den bidro til krav om nasjonal selvråderett over befolkningspolitikken, og medvirket til økt innsats for å styrke kvinnenens posisjon i samfunnet ved utdanning, likestilling og helsetiltak for mor og barn. Under senere konferanser ble det stadig understreket at alle tiltak måtte være fritt for tvangsbruk.

Både Norge og USA bidro ved rådgivning og finansiering i tvangstiltakene. Selv om Norge ikke kunne påvirke politikken direkte, bidro Norge ved å finansiere klinikker og utstyr hvor tiltakene ble utført.

Kvinner kom i økende grad i fokus for de frivillige organisasjoner og Ford Foundation og tilsvarende organisasjoner begynte å finansiere program for å øke kvinnens status, inkludert FNs kvinneårskonferanse i Mexico City 1975.³⁷⁰

5.6 FNs internasjonale kvinneårskonferanse i Mexico City 1975

Oppmerksomheten om å anerkjenne kvinnenens rettigheter og betydning for utviklingen vokste gjennom 1970-årene. FNs generalforsamling utpekte 1975 som «FNs internasjonale kvinneår» med mål om full likhet mellom kjønnene, at kvinnene skulle integreres i utviklingsarbeidet og at kvinnenens bidrag til verdensfreden skulle styrkes.³⁷¹

I forbindelse med kvinneåret ble det holdt en internasjonal kvinneårskonferanse i Mexico City med mål om å utarbeide en handlingsplan, *World Plan of Action*, for å gjennomføre kvinneårets målsetninger.³⁷² Konferansen vedtok Mexico-erklæringen, som inneholdt de prinsipper som skulle legges til grunn for å nå kvinneårets målsetning. For å styrke kvinnenens stilling var det viktig med lik rett til utdanning og lønnet arbeid. For å bedre deres situasjon måtte mannen ta sin del av arbeidet i hjemmet og å modernisere jordbruket. Samtidig fikk

³⁷⁰ Connelly, 2008, s316.

³⁷¹ UN New York, 1976, s116.

³⁷² UN New York, 1976, s8.

5 Framvekst av et reproduktivt helsetilbud (1974 - 1980)

kvinnene et ansvar for å benytte seg av mulighetene. Rettighetene knyttet til reproduksjonen fra Bucuresti ble slått fast, likeså statenes suverene rett til å bestemme sin egen befolkningspolitikk.

Konferansen erkjente at utvikling ikke var mulig uten kvinnes deltagelse, og at sosial og økonomisk utvikling tidligere hadde vært hemmet på grunn av manglende deltagelse fra deres side. Ved at kvinnene ble tildelt en offerrolle som tidligere tilsidesatt og undervurdert, styrket det innsatsen og ga større legitimitet for senere kamp.

Kvinnene var sentrale under selve konferansen, 113 av 133 delegasjoner var ledet av kvinner og kjønnsfordelingen var i forholdet fem til én. Konferansens tittel var «Likestilling, utvikling og fred», og det viste seg at kvinnene fra industrilandene diskuterte likestilling, østblokken diskuterte fredsspørsmål og kvinnene fra utviklingslandene diskuterte utviklingsproblemer og særlig en ny økonomisk verdensorden.³⁷³

Konferansen var likevel viktig i et lengre perspektiv. Den munnet ut i vedtaket om et Internasjonalt Kvinnetiår (1975-1985) og Kvinnekonvensjonen (1979), begge viktige milepæler i en prosess for å sikre kvinnene like rettigheter til deltagelse i samfunnet. Samtidig ble 8. mars erklært som en internasjonal kampdag for kvinners rettigheter. Slutt-dokumentene som ble vedtatt under konferansen var ikke juridisk bindende for statene, men fikk betydning ved senere arbeid som berørte kvinnes stilling, bidrag til utvikling og fred.

Hva var egentlig resultatet når det gjaldt befolkningspolitikk og familieplanlegging? Konferansen kan ikke sees isolert, men som en prosess som videreførte vekten på kvinnes sentrale betydning for utviklingen fra Bucuresti, og ved at rettigheter knyttet til reproduksjonen ble slått fast og videreført. Konferansen bidro til å endre holdningene både i FNs organisasjoner og i medlemslandene, og knyttet kvinnene sammen i nettverk. Tidligere ble kvinnene oppfattet som passive mottakere av bistand, nå skulle de være likestilte med like rettigheter til ressurser og deltagelse.

Til konferansen hadde den norske regjeringen sendt en delegasjon av politikere, byråkrater og rådgivere.³⁷⁴ I Bucuresti var det året før oppnådd enighet om at en bedring av kvinnes stilling var en forutsetning for å få ned fødselstallene, men hva betydde det i praksis? Karin Stoltenberg stilte seg dette spørsmålet og håpet å finne svaret under konferansen. Vi kom vel noen skritt videre, mente hun, men det var fortsatt uavklart hva som

³⁷³ 5WWC (2006), Fifth Women's World Conference (5WWC) [Internett]. Tilgjengelig fra: http://www.5wwc.org/conference_background/1975_WCW.html [Lest 7.4.2018].

³⁷⁴ St. meld. nr. 53 (1975-76), s3.

5 Framvekst av et reproduktivt helsetilbud (1974 - 1980)

var et godt befolkningsprosjekt.³⁷⁵ At kvinner skulle delta i samfunnslivet og arbeide utenfor hjemmet var en illusjon, mente hun, fordi de fleste kvinner i utviklingsland hadde ikke den muligheten på grunn av sin store arbeidsbyrde i hjemmet. Jordbruket var sentralt i kvinnenens daglige liv, likeså at mannen tok del i arbeidet med barn og hjem. Norge ønsket under konferansen å legge vekt på å bedre kvinnenens kår, helse og utdanning i de fattige landene.³⁷⁶

Regjeringen konkluderte med at verdien i konferansen lå i at den bidro til å rette oppmerksomheten på kvinnenens stilling både hos politikere, myndigheter og opinionen og ville danne et godt grunnlag for det videre arbeid i årene fremover.³⁷⁷

5.7 Kvinnekonvensjonen 1979

Arbeidet for kvinnenens rettigheter ble videreført frem til Kvinnekonvensjonen, «Konvensjonen for avskaffelse av alle former for diskriminering», ble vedtatt av FNs generalforsamling i 1979. Da ble kvinnenens rettigheter knyttet til reproduksjonen også innskrevet som en menneskerettighet. Konvensjonen fastsatte allerede internasjonalt anerkjente prinsipper og tiltak for å styrke kvinnene, sikre likestilling og rettigheter i forbindelse med reproduksjon, seksualitet og samfunnsliv.³⁷⁸ Abort ble ikke nevnt.

Konvensjonen er ratifisert pr dato av 188 medlemsland av totalt 193 medlemsland. Det eneste vestlige land som ikke har ratifisert konvensjonen er USA. Konvensjon ble ratifisert av Norge i 1981 har siden 2005 vært gjeldende som norsk lov, og siden 2009 skal den gå foran annen lovgivning ved motstrid.³⁷⁹ Det er naturlig å se Konvensjonen i sammenheng med den norske likestillingsloven fra 1979.

At konvensjonen var kontroversiell og utfordret religiøse synspunkter understrekes av at flere katolske og muslimske stater reserverte seg på punkter som angikk religion, abort og familieforhold. Det er derfor naturlig å stille spørsmål om reservasjonene svekket konvensjonen, og om den er mer å regne som symbolsk enn reell for å bedre kvinnenens rettigheter. Ved at stater har reservert seg mot de deler som ville endre kvinnenens rettigheter i eget land, har konvensjonen egentlig mindre praktisk betydning. Derfor synder konvensjonen

³⁷⁵ Sevje, 2008, s46.

³⁷⁶ St. meld. nr. 53 (1975-76), s13.

³⁷⁷ St. meld. nr. 53 (1975-76), s30.

³⁷⁸ Convention on the Elimination of all Forms of discrimination against Women (1979), article 12, article 16e. <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm>.

³⁷⁹ Ratifisert og reservasjoner: United Nations, Treaty Collection, STATUS AS AT: 23-02-2018. CHAPTER IV. 8. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en. Se også lovdata.

5 Framvekst av et reproduktivt helsetilbud (1974 - 1980)

også mot sin egen tittel – den avskaffer ikke «alle former for diskriminering» mot kvinner.

5.8 FNs befolkningskonferanser i 1984 og 1994

Abortmotstanden i USA var skjerpet gjennom 1980-årene, og rapporter om overgrep i India og Kina hadde styrket abortmotstandernes kamp mot abort og tvangsbruk.³⁸⁰ USA kunne ikke akseptere abort som et element i familieplanlegging, og under konferansen Mexico City 1984 trakk USA all støtte til organisasjoner som var involvert i abort eller tvangsbruk. USA hevdet under konferansen at befolkningsvekst ikke nødvendigvis var til hinder for økonomisk vekst, og at markedskreftene ville bidra til en demografisk overgang fra høye til lave fødselsrater.³⁸¹

Det ble et alvorlig tilbakeslag for tilhengerne av fødselskontroll da USA, den nasjonen som tidligere var i front og ledet og finansierte den internasjonale kampen mot befolkningsveksten, også ut fra sikkerhetshensyn, nå hadde snudd. Organisasjoner som arbeidet med familieplanlegging og fødselskontroll, bl.a. FNs befolkningsfond og IPPF, mistet også sin støtte.³⁸² Tvangstiltakene i India og Kina hadde fått direkte innvirkning på USAs befolknings- og utenrikspolitikkpolitikk.

Gjennom 1970- og 1980-årene hadde ulike kvinneorganisasjoner fra hele verden arbeidet sammen mot et felles mål. Dette målet ble nådd under FNs internasjonale konferanse om befolkning og utvikling i Kairo 1994 da kravet om full individuell seksuell og reproduktiv helse og rettigheter for alle kvinner og menn ble slått fast. Kvinnenes rettigheter og status i samfunnet skulle styrkes ved utdanning, likestilling og aktiv deltagelse i samfunnslivet. Tanken var at disse rettighetene ville bidra til å nå målet om å stabilisere verdens befolkning og sikre økonomisk vekst og en bærekraftig utvikling.³⁸³ Abortspørsmålet var fortsatt kontroversielt, og i Kairo ble det inngått et kompromiss som ga kvinner tilgang til behandling av komplikasjoner som oppstod i forbindelse med abort, såkalt trygge aborter.³⁸⁴

Over hele verden kom Kairo-programmet til å representere en ny epoke. India avskaffet bruk av befolkningsmål og fokuserte på kvalitet i helse og omsorgsarbeidet. I India ble det laget nye planer som understreket kvinnenes rett til helse og utdanning. Og Bangladesh

³⁸⁰ Connelly, 2008, s352.

³⁸¹ «The Mexico City Policy». “Policy Statement of the United States of America at the United Nations International Conference on Population (Second Session), Mexico City, Mexico, August 6-14, 1984,” undated. Kilde: <https://abortion.procon.org/sourcefiles/MexicoCityPolicy1984.pdf>, Lastet 22.03.2018.

³⁸² Connelly, 2008, s355.

³⁸³ UNPF, 2014, s46.

³⁸⁴ UNPF, 2014, s89.

5 Framvekst av et reproduktivt helsetilbud (1974 - 1980)

innførte en ny helsestrategi basert på Kairo-programmet for å redusere spedbarnsdødeligheten og som reddet tusenvis av kvinners liv hvert år. «Population control as a global movement was no more.», som Connelly hevder.³⁸⁵

Hva har så Norge gjort for å oppfylle sine forpliktelser i forhold til handlingsplanen? Norges har nådd målet som siden 1971 har vært å bruke omlag 10% av bistandsmidlene på utvidet familieplanlegging. Norge har siden etableringen i 1969 gitt betydelige beløp til FNs befolkningsfond (UNFPA) og økte støtten betydelig etter 1994. Befolkningsfondet bruker omlag 2/3 av ressursene til familieplanlegging, nasjonale reproduktive helsetjenester som hiv/aids, seksuelt overførbare sykdommer, omskjæring av kvinner, helsekontroll for gravide og fødselshjelp mv. Norge har også støttet Den internasjonale føderasjon for familieplanlegging, IPPF, som arbeider med tilsvarende oppgaver. Betydelige bidrag er også gitt til reproduktive helseprogrammer i regi av Verdensbanken og WHO.

Norge har støttet de frivillige organisasjoners arbeid og gitt direkte bilateral støtte til nasjonale helsesektorprogrammer, spesielt for å redusere mødredødelighet eller i forbindelse med hiv/aids-epidemien og omskjæring av kvinner.³⁸⁶

5.9 Konklusjon

Perioden kjennetegnes av omstilling. Endrede politiske forhold etter avkoloniseringen, en ny generasjon ledere i sentrale organisasjoner og fremvekst av kvinnekampen gjennom 1970-årene hadde ført til nye perspektiver og krav om selvstendighet og reformer. Befolkningskonferansen i Bucuresti ble en milepæl hvor gamle og nye krefter møttes og politikerne overtok etter vitenskapens tidligere ledende rolle i å definere «problemet».

Oppfattelsen både internasjonalt og i Norge var at tidligere politikk basert på kollektive befolknings- og utviklingsprogrammer ikke hadde virket. Familiens rett til selv å bestemme over familiens størrelse ble slått fast, og kvinnes betydning skulle styrkes ved rett til utdanning, helsetiltak for mor og barn og like rettigheter i familie- og samfunnsnivå. Kvinnes sentrale betydning for utviklingen hadde tidligere vært undervurdert. Fravær av en slik forståelse var hovedgrunnen til at tidligere programmer ikke virket.

Det ble erkjent at nasjoner hadde ulike utfordringer når det gjaldt befolkningsvekst, og at det derfor var nødvendig med en mer individuell tilnærming. Utfordringer knyttet til

³⁸⁵ Connelly, 2008, s369.

³⁸⁶ Kilde: «Interpellasjon fra representanten Karita Bekkemellem Orheim til utviklings- og menneskerettighetsministeren.», 2. nov 1999, s319.

5 Framvekst av et reproduktivt helsetilbud (1974 - 1980)

befolkningsvekst eller sosial og økonomisk utvikling kunne ikke løses isolert, men måtte sees i sammenheng. Disse elementene var gjensidig avhengige og påvirket hverandre.

Befolkningskontroll var allerede på vikende front, og ble ytterligere forsterket under befolkningskonferansen i Mexico City 1984 da USA avviste at befolkningsvekst var til hinder for utviklingen og stanset støtte til organisasjoner som var positive til abort eller tvangsbruk. Amerikanske «pro-life»-grupper, som kjempet for fosterets rett til liv hadde vunnet frem på bekostning av «pro-choice» som kjempet om kvinnenes rett til selv å bestemme over egen kropp og reproduksjon.

Befolkningskonferansen i Kairo 1994 avviste tidligere fokus på familieplanlegging som et verktøy for å redusere befolkningsveksten fremfor fokus på å styrke kvinnenes rettigheter og posisjon i familie og samfunnslivet.

Norge sendte en delegasjon til Bucuresti for å gjennomføre den norske politikken basert på at befolkningsveksten hindret økonomisk og sosial utvikling og målet var å redusere fødselsratene. Handlingsplanen samsvarte på vesentlige punkter med den norske politikken, men regjeringen erkjente at kvinnenes betydning tidligere hadde vært undervurdert. Kvinnerettet bistand ble deretter integrert i bistandspolitikken. Norge fokuserte på at det var viktig å utvikle jordbruket og styrke kvinnens rolle, spesielt på landsbygda.

Bjerve mente at en befolkningspolitikk i Norge måtte baseres på økte og stabile fødselsrater for å unngå nedgang i befolkningen og uheldige svingninger i aldersstrukturen. I Norge var problemet fraflytting fra landsbygda og at jorda ble liggende brakk. Svindland mente derfor at vi trengte en distriktpolitikk slik at Norge kunne produsere mat for å redusere resursbruket i utviklingslandene.

Også i Norge hadde kvinnene påvirkning og tok aktiv del i å utforme politikken og kom inni byråkratiet og departementene. Tilgang til familieplanlegging ble sett som en grunnleggende menneskerett, men også som et middel for å styrke kvinners rettigheter. Det var spesielt Karin Stoltenberg av byråkrater med forbindelse til kvinnebevegelsen, som fra 1970-årene bidro til å sette kvinnen som målgruppe for utviklingshjelpen.

*Uten tvil er befolkningsspørsmålet en av de viktigste og vanskeligste utfordringer verdenssamfunnet må kjempe med i vår tid
Odd Sagør 1974*

6 Konklusjon

Hjelpetiltakene etter krigen hadde gitt bedre ernæring og helse og resulterte i at dødeligheten gikk ned, spesielt barnedødeligheten, men fødselsratene holdt seg på et fortsatt høyt nivå. Dette førte til en sterk vekst i befolkningen, og politikere og fagfolk ble bekymret for om matproduksjonen kunne holde følge med befolkningsveksten. Oppfatningen var delt da mange mente at alle produktive jordbruksarealer allerede var tatt i bruk, mens andre tok til orde for at det var mulig å øke matproduksjonen. I henhold til Thomas Malthus befolkningslov (1798) ville en slik ubalanse mellom befolkning og ressurser føre til hungersnød, sykdom og krig.

Sammenhengen mellom befolkningsvekst og fattigdom var ikke entydig, men den generelle oppfatningen i etterkrigstiden var at befolkningsveksten hindret sosial og økonomisk utvikling og bandt befolkningen i fortsatt fattigdom. Erfaringene fra mellomkrigstiden hadde vist at fattigdom og urettferdig fordeling kunne føre til internasjonale konflikter og krig.

Et vestlig nettverk av filantropiske organisasjoner og vitenskapsmenn var særlig bekymret for den sterke befolkningsveksten i Asia, et område som var truet av kommunistisk ekspansjon i forbindelse med den kalde krigen. Kina ble kommunistisk i 1948 og i India hadde kommunistene sterk fremgang, og det var derfor viktig å fremme en økonomisk utvikling i India slik at de ble sterke nok til å motstå kommunismen. Som Norges nære allierte, smittet den amerikanske bekymringen for utviklingen i Asia over til Norge via det nære samarbeidet gjennom medlemskapene i FN og NATO.

Regjering og Stortinget oppfattet trusselbildet tilsvarende USA og mente at et lite land som Norge kunne bidra til fred i verden ved å satse på økonomisk utvikling i de fattige landene med mål om at de skulle klare seg selv etter en tid. Hjelpetiltak i andre land var ikke noe nytt. Misjonen hadde lang erfaring med hjelpetiltak i fattige land. Dessuten ville et statlig hjelpeprogram virke samlende for den norske opinionen etter en opprivende debatt om Norges medlemskap i NATO.

Et fåtall politikere med CJ Hambro i spissen tok allerede i 1952 til orde for at det var nødvendig å redusere befolkningsveksten, men gjeldende oppfatning var at befolkningsveksten ville avta etter som landene ble utviklet. Det var stor enighet i Stortinget da Norge i

6 Konklusjon

1952 lanserte sitt første direkte statlige bistandsprosjekt som skulle utvikle fiskeriene i India, et samarbeidsprosjekt mellom Norge, India og FN. Prosjektet inneholdt også elementer av helse og familieplanlegging, men det var ikke prosjektets primære mål.

Det var i egenskap av styremedlem av «Fondet for hjelp til underutviklede land» at stortingsrepresentant Chr. L. Holm reiste i India, en reise som hadde gitt ham sterke inntrykk om store barnekull, fattigdom og matmangel. Han hadde all grunn til å bekymre seg for situasjonen, for i Stortinget var oppfatningen at fattigdom ga grobunn for kommunistisk ekspansjon, med fare for at India og hele Stillehavsbassenget kunne komme under kommunistisk styre under kinesisk ledelse. I den kalde krigens verdensbilde ville det være et alvorlig tilbakeslag for vestens demokratier og fredsarbeid. Holm og de øvrige representantene på Stortinget ønsket å styrke India ved å bidra til utvikling av fiskeriene i Kerala-provinsen.

Regjeringen satset i starten ensidig på økonomisk utvikling slik president Truman anbefalte i sitt program, men etter over ti år med utviklingsprogrammer var erfaringene delte. Gapet i velstand mellom industriland og utviklingsland ble bare større og produksjonen klarte ikke å holde følge med befolkningsveksten. Med Engen-utvalget (1962) fikk befolkningsspørsmålet en sentral plass i diskusjonen om norsk utviklingshjelp og oppfatningen ble nå at utvikling måtte kombineres med familieplanlegging. Disse tankene springer ut fra ny-malthusianismen, som flere sentrale forskere mener var gjeldende paradigme fra 1960-årene.

I begynnelsen av 1960-årene var det de to kvinneforkjemperne på Stortinget, Aase Lionæs og Rakel Seweriin, som engasjerte seg i spørsmålene om å bremse befolkningsveksten i utviklingsland. De kritiserte FN og politikerne for manglende engasjement og ønsket derfor å gå utenom FN slik flere andre land også hadde gjort.

For at Norge skulle engasjere seg i familieplanlegging måtte de ha støtte fra FN-systemet og den aksepten kom i 1965 etter internt og eksternt press hadde ført til at FN erkjente at befolkningsvekst hindre økonomisk utvikling og ville bidra med å utvikle befolkningsprogram. Både USA og FN så for seg at befolkningsveksten kunne redusere ved familieplanlegging i kombinasjon med helsetiltak for mor og barn.

I Norge var tema kontroversielt og ble det en lang og omstendelig debatt om hvilke plass familieplanlegging skulle få i norsk bistandspolitik. Norsk Utviklingshjelp som faginstans hadde gått inn for familieplanlegging, og mente at dersom familieplanlegging skulle ha noen virkning, måtte det foreligge akseptable metoder som befolkningen var motivert for å bruke

6 Konklusjon

og at familieplanlegging ble integrert i helsetjenestene.

Både regjering og Stortinget var delt i synet på hvilken plass familieplanlegging skulle ha i norsk utviklingshjelp. Et borgerlig mindretall med KrF i spissen mente at Norge burde konsentrere seg om oppgaver som en bedre kjente virkningen av. KrF satte familien og individets integritet i sentrum og mente at befolkningens egen motivasjon for familieplanlegging måtte være avgjørende. Men flertallet vant fram og i 1968 vedtok Stortinget at familieplanlegging skulle inngå som en del av norsk utviklingshjelp slik Arbeiderpartiets fraksjon hadde gått inn for.

Lars Korvald var motstander av at Norge skulle engasjere seg i familieplanlegging og satte likhetstegn mellom familieplanlegging og prevensjon. Han talte for at familiene selv måtte få bestemme over reproduksjonen uten påvirkning fra myndighetene. I 1970 hadde Norad introdusert «utvidet familieplanlegging» og mente at familieplanlegging måtte sees i en større sammenheng, slik at familiene kunne settes i stand til selv å avgjøre hvor mange barn de skulle ha. Det nye begrepet innebar at familieplanlegging skulle integreres i helsetjenestene og inngå i utviklingsprosjektene. For Korvald ble det da et spørsmål om helse og ikke prevensjon, og i 1971 kunne Stortinget derfor enstemmig vedta at familieplanlegging skulle få en sentral plass i norsk utviklingshjelp. Samtidig vedtok Stortinget at 10% av bistandsmidlene skulle gå til familieplanlegging. Den nye strategien ble implementert under Postpartum-programmet i India, men prosjektet utviklet seg til å omfatte tvangssteriliseringer og bruk av andre sterke virkemidler. Prosjektet var underlagt indiske myndigheter og Norge hadde bidratt med finansiell støtte og hadde ingen mulighet til å påvirke politikken. Norges mål om å redusere befolkningsveksten og samtidig sikre rettighetene knyttet til reproduksjonen og familiens integritet lot seg vanskelig forene med indiske myndigheters valg av metode for å redusere befolkningsveksten.

Gjennom 1970-årene hadde kvinnene organiserte seg og krevde lik tilgang til utdanning, lønnet arbeid og deltagelse i samfunnslivet. Det var også enighet om at det var en sammenheng mellom befolkningsvekst og sosial og økonomisk utvikling og at en styrking av kvinnene var nødvendig for å sikre utviklingen. Disse rettighetene ble formelt en del av menneskerettighetene i 1979.

FN hadde erklært 1974 for Verdens befolkningsår, og under den tilhørende befolkningskonferansen ble familiens rettigheter knyttet til reproduksjonen anerkjent og at nasjonenes, familiens og individets integritet skulle sikres mot innblanding. Konferansens handlingsplan

6 Konklusjon

samsvarte med Norges politikk på de vesentligste punktene, men Norge hadde undervurdert kvinnes betydning for å sikre sosial og økonomisk utvikling og for å redusere befolkningsveksten. Kvinnerettet bistand ble nå et satsingsområde og ble inkludert som et prinsipp i norsk utviklingshjelp. Norge hadde fått selvbestemt abort 1978, og i 1994 promoterte Norge tilsvarende rettigheter under befolkningskonferansen i Kairo. Her ble det inngått et kompromiss som ga kvinner tilgang til behandling av komplikasjoner i forbindelse med abort, såkalt trygge aborter, og kravet om fulle individuelle seksuelle og reproduktiv helse og rettigheter for alle kvinner og menn ble slått fast.

Var det den internasjonale debatten som styrte debatten i Norge? Norge hadde nært samarbeid med USA og internasjonale organisasjoner når familieplanleggingspolitikken skulle utformes, og FNs prinsipper og retningslinjer ble implementert i norsk politikk. Amerikanske vitenskapsfolks oppfatning av befolkningsveksten og amerikansk litteratur hadde også lagt grunnlaget for den norske debatten. Men dette gikk også andre veien ved at Norge var representert i flere av FN-organisasjonene og sendte delegater til flere FN-konferanser.

USA var den viktigste aktøren innen internasjonal befolkningspolitikk ved at de disponerte over pengesterke forsknings- og filantropiske organisasjoner, men også store bidrag fra myndighetene. De signalene som de ga ut var derfor viktig for hvordan Norge reagerte. Men ikke entydig, for Norge engasjerte seg tidlig i familieplanlegging og hadde tidlig innført prinsippet om reproduktive rettigheter i bistandsarbeidet. Norge la også mer vekt på solidaritet og en rettferdig fordeling av godene, en fattigdomsorientering. Norge hadde også sterke kvinneforkjempere som videreførte sitt arbeid fra Norge og ut i verden.

De norske hjelpeorganisasjonene mente også at siden Norge ikke hadde en kolonihistorie hadde vi et annet grunnlag for vår politikk ovenfor utviklingslandene enn de tidligere kolonimaktene. Flere mente også at familieplanlegging lå særlig godt til rette for Norge på grunn av vårt angivelige liberale syn på prevensjon og erfaring fra at myndighetene engasjerte seg i familieforhold.

Den norske bistandspolitikken fulgte signalene fra FN når det gjaldt forholdet mellom befolkningsvekst og sosial og økonomisk utvikling. I etterkrigstiden var oppfatningen at ressursene var begrenset og ved å satse på økonomisk utvikling ville fødselstallen gå ned av seg selv, basert på tankene fra Thomas Malthus. Fra midten av 1960-tallet endret dette seg og oppfatningen ble nå at økonomisk utvikling måtte kombineres med familieplanlegging, slik

6 Konklusjon

ny-malthusianismen tilsa. Regjeringen ville også innføre signalene fra befolkningskonferansen i Bucuresti om å prioritere kvinnene i bistandspolitikken.

Norsk bistandspolitikk ble implementert i praktiske tiltak ved at Norges bevilget store beløp til flernasjonale organisasjoner som FNs befolkningsfond (UNFPA) og private organisasjoner som Den internasjonale føderasjon for familieplanlegging (IPPF). Norge har også deltatt i internasjonale organisasjoner og konferanser. Norge har nådd målet som siden 1971 har vært å bruke omlag 10% av bistandsmidlene på utvidet familieplanlegging.

6.1 Oppgavens bidrag til forskningen

Denne oppgaven har bidratt til å se framveksten av familieplanlegging som en integrert del av norsk utviklingshjelp og norsk utenrikspolitikk. Den har også vist Norges engasjerte enkeltpersoners innsats for å bekjempe fattigdom både i internasjonale organisasjoner og på landsbygda.

6.2 Behov for videre forskning

Innenfor problemstillingen kunne det vær interessant å undersøke nærmere hvilke argumentasjon som lå bak de synspunkter og beslutninger som ble fremført på den politiske arena i Norge. Aktuelle kilder ville være biografier og personlige arkiver, dokumenter fra fagkomiteer, Norad og partiarkiver fra f.eks. arbeiderbevegelsen.

Det kunne også være behov for ytterligere forskning på i hvilke grad målene for norsk bistandspolitikk ble nådd og en ytterligere avklaring om sammenhengen mellom befolkningsvekst, utvikling og fattigdom.

Denne oppgaven er en ovenfra og ned historie med fokus på styrende myndigheter og organisasjoner. Den er i mindre grad en historie nedenfra om familienes og kvinnenes situasjon og deres forhold til befolkningspolitikk. Den handler heller ikke om de ikke-statlige organisasjoner, misjonen mv. som har ytt en betydelig innsats både for utviklingen og innen helsearbeidet og derfor indirekte reproduktive helse for mor og barn og som utvilsomt har påvirket barnetallet og kvinnens deltagelse i samfunnslivet. Den lar heller ikke de fattige landene komme til orde med synspunkter i særlig stor grad, de blir stort sett fremstilt som et «problem». Det kan skyldes at mangel på kilder har gjort tidligere forskning vanskelig tilgjengelig, men trolig er det mulig å gå videre med dette.

Sentrale aktører som amerikanske «pro-life»-grupper, kommunister og katolikker var

6 Konklusjon

viktige aktører, og det kunne være av interesse å undersøke deres forhold og innvirkning på befolkningspolitikken.

Reproduktive rettigheter er under kontinuerlig utvikling, hvordan virket det inn på ett-barnspolitikken sett i lys av noen kulturers preferanser for guttebarn. Connelly hevdet at de store barnekullene i etterkrigstiden utgjorde en stor arbeidskraftreserve, men hvilke endringer i befolknings sammensetningen forårsaket tiltakene innen familieplanlegging? Kan det finnes en påvist sammenheng mellom målsetning og resultater?

Det er komitéens oppfatning at det er ønskelig med en tilfredsstillende kvinnerepresentasjon i alle besluttede og rådgivende organer som gjelder utvikling
Utenrikskomiteen 1976

7 Litteratur

Bøker og artikler er sortert alfabetisk. FN-artikler er sortert alfabetisk. Stortingsdokumenter er sortert på årstall, deretter alfabetisk innen hvert årstall.

7.1 Bøker og artikler

Abortloven. *Lov om svangerskapsavbrot i visse høve, datert 11. november 1960.*

Andresen, A. og Elvbakken, K.T. (2017) Karl Evang og mødrehygienesaken. Om lojalitet, nøytralitet og faglig uavhengighet i helseforvaltningen (1938-1972). *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, årgang 33, nr. 2-2017.

Balsvik, Randi (1969) *U-hjelpsdebatt i det norske Storting 1952-1965*. Bergen:UiB.

Bashford, Alison (2014) *Global Population : History, Geopolitics, and Life on Earth*. New York : Columbia University Press.

Bjerve, Petter Jakob (1975) Treng Norge ein befolkningspolitikk? Økonomi, befolknings spørsmål og statistikk. *Utvalgte arbeider av Petter Jakob Bjerve*. Oslo-Kongsvinger:Statistisk sentralbyrå, s123-133.

Bjerve, Petter Jakob (1998) Befolkningskommisjonen gjennom 50 år. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, årgang 39, nr 1. Oslo:Universitetsforlaget.

Bogue, Donald J (1967) The End of the Population Explosion. *The Public Interest*; Vol. 7, Spring 1967, s11-19.

Brunborg, Helge (1986) Demografiske ord og begreper, *Interne notater*, 86/31. Statistisk Sentralbyrå, 3. juni 1986, side 17.

CBS-TV (2013) *Interview With President John Fitzgerald Kennedy On Sept. 2, 1963*. Publisert 9. 3.2013.

Tilgjengelig fra: <https://www.youtube.com/watch?v=bOGWTEgta_wPresident John Fitzgerald Kennedy Walter Cronkite> [Sett 12.1.2018].

Connelly, Matthew (2003) Population Control Is History: New Perspectives on the International Campaign to Limit Population Growth. *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 45, No. 1, s122-147. Cambridge University Press.

Connelly, Matthew (2008) *Fatal Misconception - The Struggle to Control World Population*. Cambridge (Mass.) / Londres, The Belknap Press of Harvard University Press.

7 Litteratur

Connelly, Matthew (2008b) How Did The «Population Control» Movement Go So Terribly Wrong?. *The Wilson Quarterly*, Summer 2008.

Davis, Kingsley (1967) Population Policy: Will Current Programs Succeed?. *Science*, Vol. 158, November 10, 1967, s730-739.

Devettere, Raymond J. (2016) *Practical Decision Making in Health Care Ethics: Cases, Concepts, and the Virtue of Prudence*. Fourth Edition. Georgetown University Press.

Engh, Sunniva (2002) Donors' Dilemmas: Scandinavian Aid to the Indian Family Planning Programme, 1970-80. *Social Scientist*, 1 May 2002, Vol.30(5/6), s39-61 [Fagfelleverdert tidsskrift].

Engh, Sunniva (2005) *Population Control in the 20th Century: Scandinavian Aid to the Indian Family Planning Programme* [doktoravhandling]. Trinity:University of Oxford.

Engh, Sunniva (2006) *Northern feminists and Southern women: Scandinavian aid to the Indian family planning programme* [Internett].

Tilgjengelig fra: <<http://www.ruhr-uni-bochum.de/gustav.schmidt/Engh.pdf>> [Lest 21.4.2017].

Engh, Sunniva (2009) The Conscience of the World? : Swedish and Norwegian Provision of Development Aid. *Itinerario*, 2009, Vol.33(2), s65-82 [Fagfelleverdert tidsskrift].

Frey, Marc (2011) Neo-Malthusianism and development : shifting interpretations of a contested paradigm. *Journal of Global History*, 6(1), s75-97.

Hagemann, Gro (2005) Gender Equality in Norway. *Scandinavian Review*, 92:3, Spring 2005, s45-53.

Janson, Mette (1969) Om samlivsspørsmål - Familieplanlegging og trygghet i samlivet. *NRK TV* [Internett], sendt 7.5.69. Tilgjengelig fra: <<https://tv.nrk.no/serie/om-samlivsspoersmaal>> [Sett 12.4.2018].

Johnson, Lyndon B. (1965) Annual Message to the Congress on the State of the Union, January 4, 1965. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, *The American Presidency Project*. Tilgjengelig fra: <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=26907>> [sett 14.4.2018].

Linder, Doris H. (1997) *Aase Lionæs : en politisk biografi*. Oslo:Det norske arbeiderparti.

Lønning, Per (1968) Familieplanlegging og prevensjon – et etisk perspektiv. I: Ramvi Ivar. red. *Familieplanlegging og prevensjon*. Oslo: Land og Kirke, s50-78.

Melve, Leidulf (2009) Komparativ historie : ei utfordring for historiefaget?. *Historisk tidsskrift*, bind 88, s61-80. Universitetsforlaget.

7 Litteratur

Nilssen, Ragnar Wisløff (1950) Mot nyere tider i Japan. *Norsk tidsskrift for misjonsvitenskap*. [Internett] Oslo:Egede Instituttet. Tilgjengelig fra: <<http://docplayer.me/20025771-Mot-nyere-tider-i-japan.html>> [Lest 23.4.2017].

Nordby, Trond (1989) *Karl Evang : en biografi*. Oslo:Aschehoug. .

Norsk Utviklingshjelp (1965) *Innstilling fra Norsk Utviklingshjelps familieplanleggingsutvalg*. Oslo:Norsk Utviklingshjelp.

Norsk Utviklingshjelp (1966) Familieplanlegging ledd i Norsk u-hjelp. *Norkontakt*, nr.3, s5.

NRK TV (1967) *Norsk portrett - Aase Lionæs* [Internett]. Sendt 5.12.1967. Tilgjengelig fra: <<https://tv.nrk.no/serie/norsk-portrett/FOLA03003167/05-12-1967>> [Sett 13.04.2018].

NRK TV (1974) *Ståplass på jorda? Vårt ansvar. Skolefernsyn for 7.- 10. klasse* [Internett]. Sendt 4.12.1974.
Tilgjengelig fra: <<https://tv.nrk.no/serie/staaplass-paa-jordae/fsko00004174/27-11-1974>> [Sett 13.04.2018].

NRK TV (1980) *Intervju med Rakel Seweriin»* [Internett].
Tilgjengelig fra: <https://www.nrk.no/video/PS*96478> [Sett 13.04.2018].

NRK TV (1991) *Kvinner og umoral 1950-tallet - Veier til vår tid* [Internett]. Sendt 14.04.1991
Tilgjengelig fra: <https://www.nrk.no/embed/PS*74747?autoplay=true> [Sett 13.04.2018].

NRK TV (2009) *Tilbake til 60-tallet* [Internett]. Sendt 19.11.2009.
Tilgjengelig fra: <<https://tv.nrk.no/serie/tilbake-til-60-tallet/OAHA13006009/sesong-1/episode-10>> [Sett 13.04.2018].

Ofstad Arve (1987) Den Vanskelige bistanden : noen trekk ved norsk utviklingshjelps historie. I: Eriksen, Tore Linné. red. *Norsk bistand til India : Bare en dråpe i havet?* Oslo : Universitetsforlaget, s87-106.

Pharo, Helge Ø. (1986) *Hjelp til selvhjelp. Det indisk-norsk fiskeriprojektets historie 1952-1972. Bind I Perioden 1952-60*. Norsk Utenrikspolitisk Institutt.

Pharo, Helge Ø. (1987) Den Vanskelige bistanden : noen trekk ved norsk utviklingshjelps historie. I: Eriksen, Tore Linné. red. *Indiafondet: Norsk bistand i utviklingshjelpens barndom*. Oslo : Universitetsforlaget, s17-33.

Point four (1949) *Point Four Background And Program*. United States Government Printing Office, Washington. Tilgjengelig fra: <http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pcaac280.pdf> [Lastet 14.15.2018].

Robertson, Thomas (2012) *The Malthusian Moment: Global Population Growth and the*

7 Litteratur

Birth of American Environmentalism. Rutgers University Press.

Ruud, A. E. med Kjerland, K. A. (2003) *Norsk utviklingshjelps historie 2 : 1975-1989 : Vekst, velvilje og utfordringer*. Bergen:Fagbokforlaget.

Schrumpf, Ellen (1984) *Abortsakens historie*. Tiden Norsk Forlag.

Sevje, Anna G. (2008) *Transkribering av intervju med Karin Stoltenberg og Gerd Vollset*. [Intervju 14.3.2007]. Forum for Samtidshistorie. Institutt for arkeologi, konservering og historiske studier. Oslo:Universitetet i Oslo.

Simensen, Jarle (2003) *Norsk utviklingshjelps historie 1 : 1952-1975 : Norge møter den tredje verden*. Bergen:Fagbokforlaget.

Simensen, Jarle (2007) Writing the history of development aid. *Scandinavian Journal of History*, 32:2, s167-182, DOI: 10.1080/03468750601159816.

Skjønsberg, Else (1987) Den Vanskelige bistanden : noen trekk ved norsk utviklingshjelps historie. I: Eriksen, Tore Linné. red. *Bistand i kvinneperspektiv*. Oslo : Universitetsforlaget, s133-147.

Smith-Simonsen, C. (2012) På kanten av folden : Intervju med Randi Rønning Balsvik. *Historikeren*, 1.2012, s36-38.

Stortinget. (2016) *Politisk arena* [Internett]. Tilgjengelig fra: <<https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Arbeidet/Moter-og-vedtak/>> [Lest 25.3.2017].

Strøm, Nina (1999) *Fra familieplanlegging til reprodutiv helse. En studie av norsk bistand til befolkning og helse i utviklingsland fra 1968 til 1994* [MA thesis]. NIBR-notat 1999:102. Oslo:Norsk institutt for by- og regionforskning.

Tamnes, Rolf (1997) *Norsk utenrikspolitikks historie. Bind 6. Oljealder 1965-1995*. Oslo : Universitetsforlaget.

Vogt, Yngve (2008) Indiabistand: Norad pyntet på steriliseringsdokumenter. *Forskningsmagasinet Apollon* [Internett], Årg. 18, nr. 1, s8-11.

Waage, H. (1998) Reviewed Work(s): Norsk utenrikspolitikks historie. *Journal of Peace Research*, 35(4), 523-524.

7.2 FN-dokumenter

FN-Sambandet (2018) *FNs verdenserklæring om menneskerettigheter*. Sist oppdatert: 04.01.2018.

7 Litteratur

Population Council (1967) *Declaration of Population, Studies in Family Planning*, Vol. 1, No. 16 (Jan., 1967).

UN General Assembly (1946) *Resolutions adopted by the General Assembly during its first session*, 52 (I) 14.12.1946.

UN New York (1965) *Population Commission Report Of The Thirteenth Session (23 March - 5 April 1965)*.

UN New York (1968) *Final Act of the International Conference on Human Rights*. United Nations, New York.

UN New York (1976) *Report of the world conference of the international women's year, Mexico City, 19 June - 2 July 1975*.

UN POPIN (1974) *World Population Plan of Action*.

United Nations (1947) *Report of the Population Commission on 1st session, 6-19 February 1947*.

United Nations (1949) *Report of the Population Commission (4th session) 11-21 April 1949*.

United Nations (1957) *Population Commission - Report Of The Ninth Session, (25 February- 8 March 1957)*.

United Nations (1959) *Population Commission - Report Of The Tenth Session. (9-20 February 1959)*.

United Nations (1965) *Population Commission - Report Of The Thirteenth Session, (23 March - 5 April 1965)*.

UNPF (2014) *Programme of Action of the International Conference on Population Development, 20th Anniversary Edition.*, kap 6.3, s46.

7.3 Stortingsdokumenter

Innst. S. nr. 83 (1952). *Innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomiteen om hjelp til de underutviklede land. (St. meld. nr. 63)*. 1952

S.tid. (1952). *Stortingstidende inneholdende seksognittiende ordentlige Stortingsforhandlinger 1952. Forhandlinger i Stortinget*. 1952

St. meld. nr. 63 (1952). *Hjelp til de underutviklede land*. 1952

St. prp. nr. 1. Tillegg nr. 38 (1952). *Om tilleggsbevilgning på statsbudsjettet for* 1952

7 Litteratur

budsjettåret 1952-53 under nytt kapitel 119, Fondet for hjelp til underutviklede land, og om fastsettelse av vedtekter for dette fond.

- Tillegg 2 til budsjett-innst. S. nr. 18 (1952). *Innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomiteen om tilleggsbevilgning for budsjettåret 1952-53 under nytt kapitel 119. Fondet for hjelp til underutviklede land, og om fastsettelse av vedtekter for dette fond (St. prp. nr. 1, Tillegg nr. 38, 1952).* 1952
- St. meld. nr. 23 (1961-62). *Norges hjelp til utviklingslandene.* 1961
- Innst. S. nr. 144 (1964-65). *Innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomiteen om melding om De Forente Nasjoners Konferanse om Handel og Utvikling (UNCTAD) i Genève 23. mars til 16. juni 1964. (St. meld. nr. 21).* 1964
- St. meld. nr. 60 (1966-67). *Årsmelding og regnskap for Norsk Utviklingshjelp for 1966.* 1966
- St. prp. nr. 109 (1966-67). *I. Om den videre utbygging av Norges bistand til utviklingslandene. II. Om opprettelse av «Direktoratet for utviklingshjelp» m. m* 1966
- Innst. S. nr. 167 (1967-68). *Innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomiteen om den videre utbygging av Norges bistand til utviklingslandene. (St. prp. nr. 109 for 1966-67).* 1967
- S.tid. (1967-68). *Stortingstidende inneholdende 112. ordentlige Stortingsforhandlinger 1967-68. Forhandlinger i Stortinget.* 1967
- Innst. S. nr. 215 (1969-70). *Innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomiteen om forslag fra representanten Guttorm Hansen om familieplanlegging.* 1969
- S.tid. (1969-70). *Stortingstidende inneholdende 114. ordentlige Stortingsforhandlinger 1969-70. Forhandlinger i Stortinget.* 1969
- St. meld. nr. 30 (1970-71). *Om visse prinsipielle spørsmål vedrørende Norges utviklingshjelp.* 1970
- St. prp. nr. 110 (1970-71). *Om tilleggsbevilgninger på statsbudsjettet for 1971 til utviklingshjelp under kap. 150 og kap. 157, (nytt) mot tilsvarende reduksjon under kap. 146.* 1970
- Innst. S. nr. 192 (1975-76). *Innstilling fra den forsterkede utenriks- og konstitusjonskomité om Norges økonomiske samkvem med utviklingslandene. (St. meld. nr. 94 for 1974-75.)* 1975
- St. meld. nr. 53 (1975-76). *Om Norges deltakelse på De Forente Nasjoners internasjonale kvinneårskonferanse, Mexico City, 19. juni—2. juli 1975.* 1975

7 Litteratur

- St. meld. nr. 36 (1984-85). *Om enkelte hovedspørsmål i norsk utviklingshjelp.* 1984
- St. meld. nr. 51 (1991-92). *Om utviklingstrekk i Nord-Sør forholdet og Norges samarbeid med utviklingslandene.* 1991
- Interp. 2.11.99 (1999). *Interpellasjon fra representanten Karita Bekkemellem Orheim til utviklings- og menneskerettighetsministeren. 2. nov 1999, s319* 1999