

Bernt Aardal

Energi og miljø. Nye stridsspørsmål i møte med gamle strukturer

Dr. philos. avhandling i statsvitenskap
Universitetet i Oslo
1993

Kapittel 12: Den stille evolusjon

Rapport 93:15
Institutt for samfunnsforskning
Oslo

Avhandlingen kan bestilles herfra: <mailto:isf-publ@isaf.no>

Kapittel 12: Den stille evolusjon

Oppgaven i denne avhandlingen har vært å studere spenningsforholdet mellom et partisystem utviklet ut fra andre konfliktlinjer, og en voksende energi og miljøpolitisk bevissthet hos befolkningen, former utviklingen av miljøpolitiske spørsmål på 1970 og 1980-tallet i Norge. Følgende to spørsmål har stått i fokus: (1) Hvordan har partisystemet tilpasset seg den nye utfordringen? og (2) Hvordan forholder velgerne seg til energi og miljøspørsmålene?

Resultatene fra analysen er trukket opp i slutten av de enkelte kapitler, men hovedpunktene kan kort oppsummeres:

- Økologisk kunnskap og innsikt har spredt seg til samtlige politiske partier. Partiene legger vekt på å knytte miljøspørsmålene til sine hjertesaker, samtidig som de integrerer de nye spørsmålene i sin tradisjonelle politiske plattform.
- Holdninger til energi og miljøvern utgjør ikke én enkelt holdningsdimensjon. Hovedskillet går mellom generelle prioriteringer av vannkraft, vekst-vern, og holdninger til oljeutvinning på kontinentalsokkelen.
- Selv om man finner klare generasjonseffekter i synet på vannkraft, vekst-vern, dekker skillet mellom før og etterkrigsgenerasjonen over interessante forskjeller innenfor disse gruppene. Sammenhengen mellom alder og miljøholdning er dessuten lineær.
- Analysen av individuelle holdningsendringer viser at generasjonsforskjellene ikke er stabile over tid. Alder/generasjon spiller derimot liten rolle for synet på oljeutvinningen.
- Utdanning spiller en sentral rolle for holdning til vannkraft, vekst-vern. Jo høyere utdanningsnivå, jo mer positiv til vern. Utslagene for utdanning er imidlertid betinget av blant annet næringstilknytning, kjønn og partitilhørighet. Utdanning betyr likevel lite for synet på oljevirkosomheten.
- Analysen viser liten støtte til hypotesen om at oppvekstmiljøet, målt ved fars yrke, har betydning for holdningene til energiutbygging og miljøvern.
- Næringstilknytning har betydning for folks holdninger både til vannkraft, vekst-vern og oljevirkosomheten. Skillet mellom vekstorienterte og verneorienterte samfunnsborgere følger i stor grad skillet mellom konkurranseutsatte og skjermede næringer.
- Kvinner er mer verneorienterte enn menn selv når man tar hensyn til forskjeller i utdanningsnivå, generasjonstilknytning og næring/yrke.
- Det er en klar sammenheng mellom holdning til energi-miljø og partitilknytning. Venstres og SVs velgere markerer seg som verneorienterte allerede i den første perioden som her studeres. Senterpartiets og KrFs velgere følger etter på et senere tidspunkt, mens de som stemmer på Arbeiderpartiet, Høyre og FrP først i de siste periodene gir uttrykk for verneholdninger.
- Materialet antyder at folks oppfatning av faremomenter i forbindelse med ulike former for energiutbygging og energibruk, har betydning for deres holdninger til disse fenomenene. Men det er uhyre vanskelig å måle folks oppfatning av risiko uavhengig av deres holdninger til de risikoskapende fenomenene.
- Mange av de som var positivt innstilt til vern, var likevel negative til bruken av direkte aksjoner i forbindelse med Alta-utbyggingen. Samlet får man et bilde av at Alta-aksjonene var med på å svekke motstanden mot utbyggingen.

Teoretiske perspektiver

Ronald Ingleharts teori om overgangen fra materialistiske til postmaterialistiske verdier har vært et viktig utgangspunkt for denne analysen. I den grad tidligere studier av energi og miljøpolitikk har hatt et klart teoretisk feste, har denne teorien spilt en dominerende rolle. Ambisjonene til opphavsmannen strekker seg langt utover miljøvern. Miljøvern spilte i utgangspunktet en perifer rolle for Inglehart. Etter hvert har imidlertid mange sett på miljøvern som det typiske utslag av postmaterialistiske verdier. Det har ikke vært min hensikt å teste verditeorien i sin helhet. Tvert imot har jeg forsøkt å trekke ut de elementer som er mest aktuelle for synet på energiutbygging og miljøvern. Det gjelder først og fremst de sentrale hypotesene knyttet til økonomisk knapphet, og sosialisering i inntrykksomme ungdomsår. Endringene i verdiorienteringer knyttes ofte til overgangen fra "gammel" til "ny" politikk. En kritisk diskusjon av Ingleharts teori viser imidlertid at teorien i betydelig grad mangler en strukturell forankring, knyttet til den aktuelle sosiale situasjon og den politiske kontekst. Selv om det finnes en omfattende litteratur vedrørende holdninger til energi og miljøspørsmål, finner man i liten grad et helhetlig teoretisk perspektiv som kan supplere eller erstatte Ingleharts verditeori. Jeg har heller ikke tatt sikte på å lansere en slik teori. Likevel har jeg trukket frem aspekter som etter min mening ikke er tatt godt nok vare på av Inglehart. Teoretisk har jeg knyttet disse aspektene sammen i et forankringsperspektiv. I hovedsak er det tale om en sosial og økonomisk forankring på den ene side og en politisk, kontekstuell forankring på den andre. Det førstnevnte gjelder individenes holdninger sett i sammenheng med deres plassering i den sosiale og økonomiske struktur. Politisk gjelder det partienes reaksjoner på miljøvern som nytt stridsspørsmål, og koblingen mellom holdninger og partitilhørighet på individplanet.

Diskusjon

Ut fra Ingleharts teori ville man vente følgende kjennetegn ved de samfunnsborgere som er mest positive til vern av natur og miljø: de er vokst opp i trygge økonomiske kår, de er født etter krigen, velutdannede, tilhører den nye middelklassen og politisk ligger noe til venstre for sentrum. Analysen viser gjennomgående at vernetilhengerne er yngre enn veksttilhengerne, har høyere utdanning, og sogner til Sosialistisk Venstreparti og Venstre. Rent overflatisk får man med andre ord inntrykk av at verditeorien finner støtte. Analysen viser imidlertid at forhold som er forankret i sosial og politisk struktur ikke bare supplerer verditeorien, men i enkelte tilfeller også står i direkte motsetning til denne teorien. I tillegg forklarer de variable som utledes av verditeorien en relativt beskjeden andel av den totale variasjon i disse holdningene.¹ Dette må ses i forhold til det høye ambisjonsnivået for verditeorien. Ingleharts teori skiller seg fra andre samfunnsvitenskapelige teorier ved dens ambisjoner om å forklare utviklingen på ulike områder som integrerte deler av den samme utviklingsprosess fra det industrielle til det postindustrielle samfunn. På denne bakgrunn er analysen av miljøholdninger spesielt interessant.

Hvilke konklusjoner kan man så trekke når det gjelder Ingleharts teori anvendt på holdninger til miljøvern?

✓ Som nevnt hevdes det at utviklingen av nye verdiorienteringer går hånd i hånd med fremveksten av nye partier (jfr. Hildebrandt & Dalton 1978; Müller-Rommel 1989). En viktig side ved den 'nye politikken' kommer til uttrykk gjennom spredningen av grønne verdier og dannelse av grønne partier. I denne forbindelse burde motsetningen mellom "gammel" og "ny" politikk tilsi et langt skarpere skille mellom partiene enn det man faktisk finner i partienes programmer. Partienes tilpasning til nye stridsspørsmål, og integrering av spørsmålene i partienes øvrige politiske plattform, er i stor grad en følge av forhold som valgordning, og konkurranseforholdet mellom partiene. Til tross for at norsk politikk kjennetegnes ved et relativt stort antall veldefinerte skillelinjer, har forholdet mellom partiene vært preget av at man forsøker å etablere konsensus i viktige stridsspørsmål (Torgersen 1962; Sejersted 1983, se også Tourain 1987).²

¹ Med unntak av partitilknytning forklarer heller ikke strukturelle variable en særlig høy andel av variasjonen i holdningene. Det kan godt tenkes at holdningene til energiutbygging og miljøvern i større grad kan kobles til andre typer forklaringer, f.eks. av psykologisk art. Dette ligger imidlertid utenfor siktemålet med denne analysen.

² Ulf Torgersen nevner blant annet innføringen av parlamentarismen i 1884 og den raske avradikaliseringen av Arbeiderpartiet etter bruddet med Komintern i 1920-årene, som eksempler på at det norske politiske systemet har greid å inkorporere nye sosiale bevegelser og nye eliter usedvanlig raskt. Det å kooptere nye elementer synes å ha vært et kjennetegn ved systemet (Torgersen 1962: 171). Den brede oppslutningen om velferdsstaten i årene etter krigen, før Fremskrittspartiet kom på banen, viser også et eksempel på

Dette synes i betydelig grad også å gjelde miljøpolitikken. Selv om man finner forskjeller mellom partiene, og at premisser og begrunnelser varierer, har de etablerte partiene i betydelig grad klart å fange opp de nye stridsspørsmålene. Sett under ett viser derfor partianalysen at det er nødvendig å studere utviklingen av også denne type spørsmål i en politisk, institusjonell kontekst, noe Ingleharts teori ikke legger vekt på.

✓ På velgerplan viser det seg at holdninger til ulike energi og miljøspørsmål ikke henger i hop slik man burde vente hvis man har å gjøre med grunnleggende orienteringer som inngår i et større postmaterialistisk verditeori. Dette funnet er derfor i strid med de teoretiske forutsetninger som ligger til grunn for Ingleharts verditeori. Det at ulike økonomiske og miljømessige konsekvenser av vannkraftutbygging og oljeutvinning gir ulike holdningsmønstre til disse spørsmålene, stemmer bedre overens med forankringsperspektivet. På en måte er det paradoksalt at synet på den minst forurensende energikilden, vannkraft, knyttes sterkere til generelle vekst-vern motsetninger enn synet på oljevirkosomheten. Ved siden av ulike økonomiske konsekvenser er det nærliggende å peke på den betydning motstanden mot vannkraftutbygging har hatt for mobiliseringen av vernetilhengere. Spesielt spilte aksjonene i Mardøla en viktig symbolsk rolle for miljøvernarbeidet i Norge.³ Man må med andre ord trekke inn også den politiske kontekst for å forstå disse utslagene.

✓ Fars yrke er det mest direkte mål på økonomiske kår i oppveksten i denne analysen. Teoretisk er det interessant at fars yrke spiller liten rolle for holdningene til energi og miljøvern. Dette svekker et sentralt fundament for verditeorien. I følge Inglehart kan også utdanning brukes som mål på økonomiske vilkår under oppveksten. I forhold til dette utgangspunktet er utdanning kanskje den mest problematiske variabel i verditeorien. Min analyse viser at utdanning ikke slår likt ut for kvinner og menn, i ulike næringsgrupper eller partigrupper. Det er vanskelig å tenke seg at dette reflekterer ulikheter i oppvekstmiljøet for disse gruppene. Knutsen er inne på det samme når han fremholder at "Forklaringsfaktorer på den stille revolusjonen synes altså hovedsakelig å ligge i utdanningen i seg selv og generasjon uavhengig av den relative trygghet under oppveksten.." (Knutsen 1982: 156). Problemet er derfor ikke manglende utslag for utdanning når det gjelder synet på energi og miljøvern, men snarere Ingleharts forklaring på hvorfor dette skjer. I stedet for at utdanning primært er et mål på økonomisk kår i oppveksten, kan det være grunn til å legge mer vekt på den betydning utdanning har for kognitiv utvikling, kunnskapsnivå og erfaringer/interesser knyttet til individers og gruppers nåværende situasjon. Den kobling jeg finner mellom utdanning og kjønn, næring og parti synes å være mer forenlig med forankringsperspektivet enn med Ingleharts verditeori.

✓ Selv om jeg finner klare forskjeller mellom før- og etterkrigsgenerasjonens syn på energiutbygging og miljøvern, varierer mønsteret en del i de ulike fødselskohortene. Det er betydelige periodeeffekter fra undersøkelse til undersøkelse. Sammenhengen mellom holdning og alder (i antall år) er dessuten lineær. Også når det gjelder endringer i synet på disse spørsmålene er utslagene for alder statistisk signifikant. Derimot spiller alder/generasjon ingen rolle for om man gir uttrykk for vekst med vern holdninger eller økologisk balanse standpunkter, det vil si type miljøideologi. Utslagene for alder/generasjon er noe sterkere i denne analysen enn i en del andre undersøkelser av miljøholdninger. Sett under ett viser imidlertid min analyse at det er svært vanskelig å skille klart mellom kohort (generasjons) effekt, periodeeffekt og livssyklus-effekt slik Inglehart forutsetter at man kan.⁴ Man skal derfor være forsiktig med å ta utslagene for alder/generasjon som "bevis" på at generasjonsteorien er riktig.

konsensustradisjonen. Man skal imidlertid være varsom med ikke å overdrive innslaget av konsensus. Historikeren Trond Nordby har blant annet kritisert Sejersteds konsensusperspektiv både som historisk "modell" og som empirisk analyse. Se debatten mellom Nordby (1985a; 1985b) og Sejersted (1985) i *Nytt Norsk Tidsskrift*.

³ I den forbindelse er det interessant at miljøorganisasjonen Bellona har slått til lyd for ytterligere utbygging av vassdrag under slagordet "Heller ren enn skitten energi". Bellona hevder at "Det gjelder å velge det minste av flere onder. Vannkraft er en ren og fornybar ressurs i motsetning til olje og gasskraftverk". Forutsetningen er likevel at de "fineste" vassdragene vernes. Jfr. *Aftenposten* 18.12.1991.

⁴ Interessant nok finner også Knutsen (1982: 177) i sin analyse av politiske verdier at "det eksisterer et komplekst samspill mellom livssyklus, generasjons og periodiske effekter som må sies å stille spørsmålstegn ved hvorvidt postmaterialistiske verdiers utbredelse nødvendigvis kommer til å øke så sterkt som Inglehart forutsier".

✓ Selv om skillet mellom offentlig og privat sektor ofte knyttes til verditeorien, bryter det å betrakte sektortilknytning som en årsaksvariabel i forhold til miljøholdninger med de teoretiske forutsetninger som ligger til grunn for denne teorien. Derimot er horisontale sosiale skiller (sektor/næring) en vesentlig del av forankringsperspektivet. Den teoretiske begrunnelse ligger i at interesser og innsikt knyttet til folks sosiale og økonomiske plassering (forankring) gir opphav til ulike holdninger til energiutbygging og miljøvern. Min analyse viser at næringstilknytning har betydning for holdningene til disse spørsmålene. Tilknytning til den industrielle produksjonsprosess, som flere har lagt vekt på når det gjelder holdninger til denne type spørsmål, slår klart ut (Lowe & Rüdiger 1986; Goul Andersen 1990a). Folk tilknyttet industrinæringene og folk i offentlig tjenesteyting står på mange måter lengst fra hverandre i synet på energi og miljø. De som er tilknyttet privat tjenesteyting plasserer seg til dels mellom disse to gruppene. Næringstilknytning nyanserer med andre ord det noe grove skillet mellom offentlig og privat sektor som ellers blir brukt i denne type analyser.

✓ Kjønn har ikke noen klar teoretisk begrunnelse i verditeorien til Inglehart. I den grad kjønn trekkes inn er det for å begrunne hvorfor kvinner er mindre postmaterialistisk orienterte enn menn. Resultatene i denne analysen viser det motsatte resultat. Kvinner er mer verneorienterte enn menn selv når man kontrollerer for utdanning, alder/generasjon og næring. Dette mønsteret er i overensstemmelse med forankringsperspektivet.

✓ Selv om det er en klar sammenheng mellom partitilhørighet og holdninger til energi og miljøvern, tyder analysen på at vekst-vern spørsmål i begrenset grad er politisk konstituerende både på holdnings- og partiplanet. Samtidig har miljøvernholdninger fått betydelig innpass i partiene. Men Venstre og SV har likevel et komparativt fortrinn blant de mest miljøorienterte velgere. Det er også et poeng at det ikke er det mest venstreorienterte av disse to partiene, SV, som i partiprogrammene og på velgerplan viser det sterkeste verneengasjementet. Tvert i mot har det aller eldste av de norske partiene, Venstre, satset mest på miljøvern. Fra begynnelsen av har Venstre dessuten hatt en klarere økologisk begrunnelse for sitt miljøengasjement enn Sosialistisk Venstreparti (jfr. kapittel 3). Forklaringene på dette må i stor grad knyttes til splittelsen av Venstre etter en opprivende indre konflikt i forbindelse med EF-saken, og Venstres behov for å bygge opp en ny politisk plattform. Man må med andre ord trekke inn helt spesielle politiske omstendigheter for å forstå Venstres engasjement i miljøvernspørsmål. Totalt sett er det likevel flere verneorienterte velgere som stemmer på vekstpartiene enn på vernepartiene.⁵ Det har med andre ord skjedd en betydelig spredning av verneholdninger, i tråd med de forventninger som ble formulert ut fra forankringsperspektivet.

✓ Analysen av synet på utenforstående aksjonister og holdning til utbygging av Alta-Kautokeinovassdraget tyder på at det ikke er noen "nødvendig" sammenheng mellom valg av direkte aksjoner som virkemiddel og det å arbeide for mindre energiutbygging og mer miljøvern, slik nypolitikk-teoretikerne hevder. Bruken av sivil ulydighet svekket trolig motstanden mot denne utbyggingen.

✓ Selv om jeg ikke tester verditeorien i sin helhet i denne avhandlingen, er likevel de utvalgte hypotesene teoretiske grunnsteiner i dette perspektivet. Analysen reiser først og fremst spørsmål ved de årsaksforklaringer som er nedfelt i verditeorien, og ikke relevansen av de enkelte variable. Hvis jeg hadde hatt tilgang på Ingleharts verdispørsmål i det foreliggende datamateriale, kunne selvsagt bildet vært noe annerledes. Det vil si at modellene kunne utvides med verdier som mellomliggende variable mellom sosial bakgrunn og holdningsspørsmålene. Men man skal da være oppmerksom på at den kausale avstand mellom verdi og holdning blir svært kort (jfr. diskusjonen mellom Jenssen & Listhaug 1988 og Knutsen 1988). Den høye stabiliteten i holdningene til miljøvern over tid, og samsvaret i holdningsmønsteret i de ulike undersøkelsene, tyder dessuten på at jeg i denne analysen måler noe mer enn flyktige stemninger hos den enkelte samfunnsborger.

⁵ Det er selvsagt også mange andre saker enn miljøvern som er viktige for velgerne.

Miljøvern i et internasjonalt perspektiv

Analysen i denne avhandlingen har eksplisitt vært avgrenset til norske forhold. Det betyr ikke at internasjonale utviklingstrekk er irrelevante. Tvert i mot er de fleste teoretiske og empiriske referanser hentet fra andre land. Som en avslutning kan det derfor være grunn til å vende blikket noe mer utover landets grenser enn det som har vært tilfelle i de foregående kapitler.

De objektive forutsetningene for miljøprotest har på mange måter vært annerledes i Norge enn i andre industriland. Norge er mindre grad eksponert for miljøforstyrrelser enn land med større befolkningstetthet og mer forurensende industri. Kjernekraft har dessuten vært lite aktuell som energikilde i Norge, og har heller ikke spilt noen rolle for miljøbevegelsens mobilisering slik den har gjort i mange andre land. Det tok også lang tid før Norge fikk et eget grønt parti. Sett utenfra kan det virke som om Norge har vært en sinke når det gjelder miljøvernengasjement. Komparative holdningsundersøkelser viser imidlertid at nordmenn slett ikke er mindre opptatt av miljøvern enn andre nasjoner. Torbjørn Moum (1978) har således vist at nordmenn på et relativt tidlig tidspunkt var svært miljøbevisste sammenlignet med amerikanere og japanere.

UNEPs store miljøsurvey fra 1988 viser i en sammenligning av 16 forskjellige land at nordmenn er blant de som er mest fornøyd med miljøforholdene i sitt hjemland (Henriksen & Skjåk 1989).⁶ Men samtidig er nordmenn også blant dem som i størst grad mener miljøet er blitt dårligere de siste ti årene.

Galluporganisasjonene i 24 land gjennomførte en Health of the Planet survey i januar-mars 1992 (Dunlap et al. 1992). Når det gjelder miljøvernets plass på den politiske dagsorden, viser denne undersøkelsen at Norge skårer relativt lavt.⁷ Som vist tidligere har imidlertid dagsordensplasseringen av miljø svingt ganske mye fra den ene perioden til den andre her i landet. Men dette har ikke påvirket holdningene til miljøvern i samme utstrekning. Man skal derfor være varsom med å legge for stor vekt på målinger av miljøvernets plass på dagsordenen.⁸ Når det derimot gjelder folks bekymring for ozonlaget, bevaring av artsmangfold og drivhuseffekten, plasserer nordmenn seg helt i tetsjiktet av de industrialiserte landene.⁹ Respondentene ble også spurt om hvordan de prioriterer miljøvern i forhold til økonomisk vekst.¹⁰ Hele 72 prosent av nordmennene ville prioritere vern fremfor vekst. Det var bare i Tyskland (73 prosent) og i Danmark (77 prosent) at det var flere som foretok en slik prioritering. Når det gjelder vilje til å betale ekstra for å beskytte miljøet, er det bare danskene som er mer betalingsvillige enn nordmenn.¹¹ Selv om nordmenn er tilbøyelige til å mene at regjeringen og myndigheten må ta hovedansvaret for vern av natur og miljø, har de likevel stor tro på at innsats fra enkeltpersoner og grupper har betydning for vernearbeidet.¹²

⁶ Undersøkelsen ble gjennomført på oppdrag fra FNs miljøorganisasjon UNEP. Norsk Samfunnsvitenskapelige Datatjeneste hadde ansvaret for den norske undersøkelsen.

⁷ Spørsmålet var åpent og gjaldt hvilket problem man mente var det viktigste for nasjonen i øyeblikket. Bare 7 prosent av nordmennene nevnte miljø. Men i England lå man enda lavere (3 prosent) og i Tyskland på omtrent samme nivå (9 prosent). I Danmark var det derimot 13 prosent som nevnte miljø.

⁸ Erfaringsmessig viser det seg at det i en valgkamp og i den aktuelle debatt bare er plass til et begrenset antall stridsspørsmål. Hvilket spørsmål som blir dominerende er resultatet av et komplekst samspill mellom partier, medier og opinion. Hvis den aktuelle debatt preges av f.eks. arbeidsledighet og skatt, gir dette mindre rom til blant annet miljøvern.

⁹ Når det gjelder ozonlaget, ligger Norge på 3.plass etter Tyskland og Canada. For bevaring av artsmangfold ligger Norge på delt 3.plass etter Tyskland og Danmark. For drivhuseffekten ligger Norge på 2.plass etter Tyskland.

¹⁰ Spørsmålet ble stilt i form av to påstander der man skulle angi hvilken man var mest enig i. Påstandene var i engelsk oversettelse som følger: "Protecting the environment should be given priority, even at the risk of slowing down economic growth, eller economic growth should be given priority, even if the environment suffers to some extent".

¹¹ Spørsmålet lød slik: "Increased efforts by business and industry to improve environmental quality might lead to higher prices for the things you buy. Would you be willing to pay higher prices so that industry could better protect the environment, or not? Andelen som svarte bekræftende var 78 prosent i Danmark og 73 prosent i Norge. I Tyskland der man ellers rangerer høyt for miljøinteresse, var det til sammenligning 59 prosent som ville betale mer for miljøet. Hofrichter & Reif (1990) finner for øvrig at Danmark, Tyskland, Luxembourg og Nederland gjennomgående ligger over gjennomsnittet for EF-landene når det gjelder miljøinteresse. Til å begynne med var folk flest lite villige til å bruke av sin egen tid eller egne midler for å forbedre miljøforholdene. Opinionsundersøkelser i perioden 1965-70 viste at amerikanerne var lite personlig engasjert i denne type spørsmål (jfr. Erskine 1972).

¹² Det er bare i Irland og Canada man har like stor tro på individer og grupper (43 prosent svarer stor betydning). I Tyskland er det bare 13 prosent som har stor tro på innsatsen til individer og grupper.

Eurobarometeret er en surveyundersøkelse som gjennomføres i alle EF-landene. I det aller siste er Norge også med på denne undersøkelsen. Våren 1992 var hovedtemaet miljøvern. Mønsteret i undersøkelsen samsvarer med resultatene fra de andre undersøkelsene som er referert.¹³ Nordmenn ligger over gjennomsnittet for EF-landene når det gjelder bekymring for drivhuseffekten, ozonlaget, bevaring av artsmangfold, og beskyttelse av naturressursene i verden.¹⁴ Miljøbevisstheten ligger gjennomgående på et meget høyt nivå i hele Europa. I den grad man kan skille mellom de ulike nasjonene, er nordmenns miljøengasjement i det øvre sjikt. Men på ett viktig punkt skiller nordmenn seg noe fra resten av Europa. I Eurobarometeret ble det spurt om man oppfattet vern av miljøet som et øyeblikkelig og påtrengende problem. Selv om 80 prosent av nordmennene mente dette var tilfelle, er det bare i Irland (73 prosent) at det er en mindre andel som oppfatter det slik (gjennomsnittet ligger på 88 prosent). Derimot er det omtrent dobbelt så mange i disse to landene som i resten av Europa som mener at miljøproblemene vil bli et økende problem i fremtiden.¹⁵ Dette underbygger det bilde som fremkommer i Health of the Planet undersøkelsen om at nordmenn stort sett er tilfreds med sitt eget miljø, men at de likevel er svært miljøbevisste.¹⁶

Det er selvsagt vanskelig å foreta nøyaktige sammenligninger av holdninger og opinion på tvers av nasjonale, sosiale og kulturelle skiller. Selv om det stilles likelydende spørsmål, vet man ikke om spørsmålene oppfattes likt i de forskjellige landene. Det kan også være store variasjoner i kvaliteten på utvalg og feltarbeid fra land til land. I den grad man likevel skal forsøke å plassere nordmenns forhold til miljøvern i en internasjonal sammenheng, tyder de foreliggende undersøkelser på at nordmenn stort sett kan plasseres sammen med de land der miljøinteressen er høyest. Det er derfor ikke grunnlag for å hevde at nordmenns miljøengasjement ligger etter det man finner i andre land. Tvert i mot viser undersøkelser at det er bred oppslutning om vernetanken i de fleste land, også i utviklingslandene (jfr. UNEPS miljøsurvey). I EF-landene viser Hofrichter & Reif (1990) at interessen for miljøvern har økt i løpet av 1980-årene. Samtidig peker de på at miljøspørsmål er blitt oppfattet som et viktig politisk problem helt siden midten av 1970-tallet. I Norge har miljøvern spilt en fremtredende rolle fra omtrent samme tidspunkt (Grønmo 1975; Valen 1981; Valen & Aardal 1983).

På bakgrunn av den betydelige interesse for miljøvern kan det likevel virke som et paradoks at man nettopp i Norge ikke har fått noe slagkraftig grønt parti som f.eks. i Tyskland og i Sverige. Fremveksten av grønne partier er som tidligere nevnt blitt betraktet som en integrert del av den fremvoksende miljøbevegelsen (Müller-Rommel 1989; Poguntke 1989; Frankland 1989). Miljøpartiet De Grønne ble stiftet som landsomfattende parti i 1988 og stilte første gang ved stortingsvalget i 1989.¹⁷ Partiet fikk imidlertid bare 0.4 prosent av stemmene og ingen stortingsrepresentanter. På ytterste venstre fløy blåste det også en grønn vind, noe som resulterte i at Norges Kommunistiske parti og Rød Valgallianse stilte under samme banner: "Fylkeslistene for miljø og solidaritet". Men denne listen fikk bare 0.8 prosent, nøyaktig samme oppslutning som NKP og RV til sammen oppnådde ved det foregående stortingsvalg. Venstre som har markert seg som det fremste miljøpartiet, så før valget ut til å komme sterkt tilbake etter å ha falt ut av stortinget ved valget i 1985. I de siste ukene før valget glapp imidlertid taket, og partiet klarte heller ikke denne gang å bli representert. Samtidig viser altså valgundersøkelsene at miljøinteressen aldri før har vært så høy som ved stortingsvalget i 1989. Analysen av partiprogrammer og velgere har vist at de etablerte norske partiene var relativt tidlig ute med å fange opp miljøvernet som politisk stridsspørsmål. I stedet for at Norge har ligget etter utviklingen på kontinentet og i vårt naboland Sverige, er det grunn til å hevde at man i Norge har ligget foran i denne utviklingen. Årsaken til at et nytt grønt parti ikke har slått an her i landet ligger først og fremst

¹³ Disse opplysningene er hentet fra Eurobarometrene utført av EF. De norske undersøkelsene er gjennomført av Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD). Data er stilt til disposisjon av NSD. NSD er ikke ansvarlig verken for analysen av dataene eller for de tolkninger som er gjort her.

¹⁴ Andelen som er bekymret for drivhuseffekten (global warming) er gjennomsnittlig 89 prosent. I Norge er andelen 92 prosent. Det er bare Tyskland og Norge som ligger på samme nivå som Norge. Andelen i Danmark er f.eks. 86 prosent. Andelen som er bekymret for ozonlaget er i snitt 89 prosent, i Norge 93 prosent. Bare Hellas ligger høyere med 94 prosent. I Danmark er andelen 90 prosent. Andelen som er bekymret for artsmangfoldet er i snitt 92 prosent. I Norge er andelen 95 prosent. Igjen er det bare i Hellas andelen er høyere, 97 prosent. Bekymringen for naturressursene i verden er gjennomsnittlig 88 prosent. Andelen i Norge er 95 prosent, det samme finner man i Italia, mens Hellas ligger på 97 prosent.

¹⁵ Gjennomsnittlig mener 11 prosent at miljøvern mer er et problem for fremtiden. I Irland og Norge er andelen på 19 prosent.

¹⁶ Health of the Planet surveyen og Eurobarometerundersøkelsen ble for øvrig begge gjennomført i første halvdel av 1992.

¹⁷ Partiet deltok riktignok ved lokalvalgene i 1987, men stilte da bare i 2 fylker. De Grønne fikk i 1987 0.4 prosent oppslutning i Oslo og 0.8 prosent oppslutning i Akershus (Bjørklund & Hellevik 1989).

i at man er blitt utkonkurrert av de etablerte partiene. Den samme situasjon har man stått overfor i Danmark (Tonsgaard 1989; Schüttemeyer 1989; Goul Andersen 1990b).¹⁸ I land der partisystemet har vært mer lukket for nye partidannelser, er det typisk at miljøpartiene i betydelig grad fanger opp generelle proteststrømninger som ikke har funnet plass i de etablerte partiene. Det gjelder både i Sverige (Bennulf 1988; 1990) og i (Vest)Tyskland (Poguntke 1992). Ideologisk har miljøpartiene vært relativt heterogene, selv om de i lengre perioder har spilt en viktig rolle. Et nærtliggende eksempel er Die Grünen i (Vest)Tyskland (Frankland 1989; Poguntke 1992). Når det gjelder norske forhold, viser Venstres skjebne ved valget i 1989 at en ensidig miljøprofil ikke er en tilstrekkelig politisk basis i konkurransen med andre partier (Aardal 1990a).

Miljøvern en ny politisk skillelinje?

På samme måte som fremveksten av kvinnebevegelsen på 1970-tallet reiste spørsmålet om kjønn kunne sies å etablere en ny politisk skillelinje, har man diskutert om motsetningene i synet på miljøvern utgjør en egen skillelinje. Temaet er berørt også i denne avhandlingen. I Ronald Ingleharts perspektiv har miljøvern med vekslende hell blitt plassert inn som en del av en mer omfattende materialisme-postmaterialisme dimensjon. Samtidig har det vært svært omdiskutert i hvilken grad man har å gjøre med én eller flere dimensjoner, og om miljøvern i så fall passer inn i det generelle mønster. Som nevnt viser den empiriske analysen i denne avhandlingen at holdninger til miljøspørsmål ikke henger sammen i én dimensjon. Tilsvarende funn er gjort i andre land. Bennulf & Holmberg (1990: 178179) finner f.eks. at "a coherent green dimension structuring attitudes on many different kinds of environmental issues does not exist in the Swedish mass public". Bennulf (1993) modererer riktignok denne påstanden i et nyere arbeid, men hevder fortsatt at det ikke eksisterer en grønn holdningsdimensjon i Sverige.¹⁹ I utgangspunktet er det her tale om empiriske korrelasjoner mellom ulike mål på miljøvernorientering. Det kan imidlertid være grunn til å løfte diskusjonen av dimensjonalitet opp på et mer prinsipielt plan. I moderne statsvitenskap knyttes begrepet dimensjon eller skillelinje (cleavage) særlig til Lipset & Rokkans bok *Party Systems and Voter Alignments* (1967). For Lipset og Rokkan innebar begrepet skillelinje noe langt mer enn en påpekning av forskjeller mellom to eller flere grupper i befolkningen. Gallagher, Laver & Mair (1992) har systematisert kriteriene for når det er analytisk fruktbart å tale om politiske skillelinjer. For det første understreker de at en skillelinje må springe ut av en sosial motsetning. Det vil si at en skillelinje må ha et sosialt feste, og ikke kan eksistere utelukkende på det politiske plan, uttrykt ved forskjeller i holdninger eller standpunkter. For det andre må de sosiale grupper som er involvert i motsetningen ha en bevisst, kollektiv identitet på det aktuelle området. Felles identifikasjon fungerer som en koblingsmekanisme ved at den transformerer "objektive" sosiale motsetninger til en skillelinje som har politisk betydning. Det vil si at det skjer en politisering av motsetningene. I dette ligger dette også en vilje til felles handling for å virkeliggjøre politiske målsetninger. For det tredje peker Gallagher, Laver & Mair på at en skillelinje må ha et organisatorisk uttrykk. Det vil si at det har foregått en formell institusjonalisering knyttet til det aktuelle saksområdet. I streng forstand må alle de tre kravene være oppfylt for at det skal være meningsfylt å bruke begrepet skillelinje. Hvis bare enkelte av dem er oppfylt, foreligger det bare et potensiale for at en motsetning skal utgjøre en skillelinje i egentlig forstand. I forhold til disse tre kriteriene er det tvilsomt om man i Norge har å gjøre med en egen miljøpolitisk skillelinje. Først punkt 1: Selv om holdninger til miljøvern har et strukturelt feste, ikke minst i ulike næringssektorer og blant folk med høy utdanning, viser analysen at det ikke alltid er tale om store sosiale forskjeller mellom de som inntar vernestandpunkter på den ene side og de som inntar vekststandpunkter på den andre. Man kan likevel si at det i en viss grad foreligger et sosialt grunnlag for en egen miljødimensjon. Når det gjelder punkt 2 i Gallagher, Laver & Mairs liste, det vil si utviklingen av en felles miljøvernmessig identitet, har verneinteressen i hvert fall i enkelte perioder vært ganske stor. Samtidig har miljøengasjementet svingt betydelig over tid, i tråd med endringer i den politiske dagsorden. Det svakeste punktet med hensyn til spørsmålet om en ny skillelinje, er likevel den manglende politisering av miljøvernet. Analysen viser at miljøvern i betydelig grad er blitt omfavnet av alle politiske partier, og har spredt seg til brede befolkningsgrupper. Dette har i tillegg gitt seg utslag i at den dominerende miljøideologi på individnivå preges av et kompromiss mellom vekst og verneinteresser (vekst med vern). Når det gjelder

¹⁸ De nevnte undersøkelser viser samtidig at Danmark rangerer blant de fremste i verden når det gjelder befolkningens miljøinteresse.

¹⁹ I den sistnevnte analysen finner Bennulf at det er betydelig holdningsmessig konsistens mellom spørsmål om miljøvern.

Miljødimensjonen avvises først og fremst fordi han ikke finner at miljøspørsmål utgjør en selvstendig (nok) dimensjon i forhold til andre typer holdningsspørsmål.

punkt 3, det organisatoriske uttrykk, mangler det ikke på miljøvernorganisasjoner eller miljøpartier her i landet. Problemet er bare at miljøvernet i liten grad har et enhetlig organisasjonsmessig uttrykk. Enkelte miljøorganisasjoner, som f.eks. Bellona, har vært svært tilbakeholdne med å gi miljøvernarbeidet en klar politisk retning. Sett under ett kan det derfor synes som om motsetningen mellom vekst og vern ikke tilfredsstillende kravene til en politisk skillelinje i streng forstand. Det forhindrer likevel ikke at det finnes et potensiale for en ny politisk skillelinje, og at synet på miljøvern har betydning for blant annet valg av parti. Men miljøvernet i Norge har til nå vært lite preget av konflikt, og mer preget av integrasjon og konsensus.

Spørsmålet om nye skillelinjer har også et videre perspektiv. Fra flere hold har det vært pekt på tendenser i retning av en opptining av Lipset og Rokkans "frosne" skillelinjer. Internasjonalt har diskusjonen vært knyttet til begrepene "realignment" og "dealignment" (jfr. Dalton, Flanagan & Beck 1984). Med realignment menes at tradisjonelle skillelinjer gradvis er i ferd med å forsvinne, samtidig som nye skillelinjer dukker opp. Med dealignment peker man på at velgerne i økende grad vender seg bort fra partiene, og i stedet samler seg om interessegrupper og andre sosiale bevegelser. Enkelte hevder at det i de senere år har funnet sted både en realignment og dealignmentprosess i Vest-Europa. Både innholdsmessig og sosialt har man knyttet dette til fremveksten av postmaterialismen og miljøbevegelsen (jfr. Alber 1985; 1989). Franklin, Mackie & Valen et al. (1992) hevder på sin side at selv om den tradisjonelle konfliktstrukturen er blitt klart svekket i hele den vestlige verden i de siste tiårene, kan dette ikke forklares med fremveksten av nye skillelinjer.²⁰ De understreker dessuten at man i flere land fortsatt finner betydelig sammenheng mellom partivalg og sosial struktur. Norge er i en internasjonal sammenligning det land der tradisjonelle skillelinjer i størst grad har holdt stand (Franklin 1992: 383405, se også Valen 1992).²¹ Gallagher, Laver & Mair hevder at selv om man finner klare tegn til endring av det etablerte politiske mønster i Vest-Europa, overdrives ofte endringstendensene på bekostning av en betydelig kontinuitet : "contemporary Western European politics is characterized at least as much by continuity as it is by change. To be sure, the image of transformation is seductive; but the shock of the new can blind us to the persistence of the old" (Gallagher, Laver & Mair 1992: 114).

Uansett hvilket perspektiv man legger på de langsiktige utviklingstendensene, viser analysen av holdninger til energiutbygging og miljøvern i Norge på 1970 og 1980-tallet at det har funnet sted en integrering og tilpasning til det eksisterende politiske system i disse spørsmålene.

En stille evolusjon

Utviklingen av miljøholdninger følger temaene i den energipolitiske debatten i Norge. Samtidig har lovgivning og institusjonsbygging gitt klare føringer til fordel for vekst med vern ideologien, som er den verneideologien som har vunnet frem. Mens den faglige diskusjon av miljøspørsmål har vært preget av Ingleharts tese om den stille revolusjon, bærer utviklingen i Norge mer preg av å ha vært en stille evolusjon. Miljøvern har til tider vært en viktig del av den politiske dagsorden, men uten at de store masser har fulgt i den radikale "fortroppens" fotspor verken når det gjelder engasjement eller synspunkter (jfr. Inglehart 1977; Milbrath 1984; Capra & Spretnak 1984). Miljøvern som politisk stridsspørsmål er i betydelig grad blitt fanget opp av det politiske systemet. Det er ikke bare for miljøvernet man finner en slik integrasjon i den etablerte politikken. Også for kvinnenes krav om likestilling og økt politisk medbestemmelse, som var det andre nye saksområdet i 1970-årene, finner man en lignende integrasjonsprosess (Skjeie 1992). Enkelte vil hevde at miljøvern på denne måten er blitt kooptert og ufarliggjort, og at verneinteressene er underordnet økonomiske vekstmålsetninger. Dette spørsmålet vil trolig stå sentralt i den videre miljøpolitiske debatt. Særlig hvis problemer med økende arbeidsledighet og knappe velferdsgoder i sterkere grad blir stilt opp mot verneinteressene. Spørsmålet om ufarliggjøring har også dukket opp i forbindelse med miljøorganisasjonenes deltagelse som offisielle nasjonale utsendinger i internasjonale miljøforhandlinger. I denne forbin-

²⁰ I forbindelse med det økende innslag av issuevoting i kjølvannet av svekkede strukturelle skillelinjer understreker de at "the rise of issue voting was not associated with the rise of new issues. The rise of issue voting initially was focussed on concerns of left and right, mirroring the group loyalties that were even then in decline. In some countries the new concern for issues served to reinforce existing cleavage structures, by providing new reasons for the same people to support the same parties" (Franklin 1992: 402).

²¹ Dette mener de skyldes at Norge befinner seg i en tidligere utviklingsfase enn andre vestlige land. Norge blir derfor plassert i en gruppe av future decline countries (Franklin 1992: 394).

delse advarer nå representanter for de politiske partiene organisasjonene med at dette tilslører motsetningene i miljøpolitikken og ødelegger miljøorganisasjonenes funksjon som "vaktbikkjer".²²

På mange måter står man overfor et paradoks: miljøvernets suksess når det gjelder tilslutning fra partier og brede lag av folket, kan føre til nederlag når det gjelder miljøvern som overordnet hensyn i den fremtidige samfunnsutvikling. Men den brede oppslutningen om miljøvern skaper også bindinger for partiene. Konkurransen om å være "grønnest" kan føre til at flere partier vil reagere som Fremskrittspartiet gjorde i debatten om grunnlovsfestingen av miljøvern, nemlig å understreke at man "ikke ønsker å bli oppfattet som motstandere av miljøvern". Klarere kan man ikke uttrykke den brede enighet som finnes når det gjelder å ta vare på natur og miljø. Enighet om generelle målsetninger forhindrer likevel ikke at man i fremtiden kan oppleve sterk uenighet om hvilke virkemidler som best realiserer disse målene.

²² Deltagelse fra de såkalte NGO (NonGovernmental Organizations) i internasjonale miljøforhandlinger ble regnet som et av de viktigste gjennomslag ved den internasjonale miljøkonferansen i Bergen i 1990. I et oppslag i Aftenposten 13.3.1993 hevder stortingsrepresentant John G. Bernander fra Høyre at "Hvis representanter for det brede folkelige engasjement blir diplomater vil de samtidig ta livet av dette engasjementet." Arbeiderpartiets nestleder Jens Stoltenberg fremholdt i samme anledning at miljøorganisasjonene alvorlig bør vurdere sin deltagelse i de internasjonale forhandlingsrom.