



JUHANI ARTTO

KOHTI KUMPPANUUTTA

KUINKA SUOMI OPPI TEKEMÄÄN KEHITYSYHTEISTYÖTÄ 1965 - 2005







ULKOASIAINMINISTERIÖ 2005



JUHANI ARTTO

KOHTI KUMPPANUUTTA

KUINKA SUOMI OPPI TEKEMÄÄN KEHITYSYHTEISTYÖTÄ 1965 - 2005





SISÄLTÖ

6 | PRESIDENTTI MARTTI AHTISAARI
USKOO HYVIEN IHMISTEN VOIMAAN

11 | 1965-1978:
TYÖHÖN TARTUTTIIN OPTIMISTISESTI
- VOIMAVARAT PYSYIVÄT PITKÄÄN NIUKKOINA

27 | 1979-1991:
VOIMAVARAT KASVOIVAT HURJASTI
- SISÄLLÖSTÄ KAMPPAILTIIN TIUKASTI

45 | 1992-2005:
MÄÄRÄRAHAT ROMAHTIVAT
- TYÖ KEHITTYI LAADUKKAAMMAKSI

61 | VIIDES VUOSIKYMMEN:
AVAINSANOJA OVAT KUMPPANUUS,
OMISTAJUUS, JOHDONMUKAISUUS



LUKIJALLE



Suomalaiset ovat tehneet kehitysyhteistyötä yli sata vuotta. Vuosikymmeniä se oli ennen muuta Suomen Lähetysseuran Ambomaalla, Pohjois-Namibiassa, tekemän työn varassa.

Suomen valtio ryhtyi kehitysavun antajaksi 1950-luvun jälkipuoliskolla. Toiminta pysyi vuosia niin pienimuotoisena, ettei sitä varten perustettu erillistä organisaatiota.

Ensimmäisen kehitysapuorganisaationsa valtio loi perustamalla kansainvälisen kehitysavun toimiston. Se aloitti toimintansa 1. maaliskuuta 1965.

Tämä kirja on lyhyt katsaus kahdenvälisen julkisen kehitysyhteistyön neljään vuosikymmeneen. Tarkoituksena on johdatella keskeisiin asioihin, kehityssuuntiin, kiistoihin ja käänteisiin. Monenkeskinen ja humanitaarinen apu sekä pakolaispolitiikka on kuitenkin jätetty tarkastelun ulkopuolelle.

Kirjan alku- ja loppuosat koostuvat haastatteluista, joissa kehitysyhteistyön entiset ja nykyiset johtavat virkamiehet kommentoivat alan menneitä vuosikymmeniä tämän hetken näkökulmasta ja selostavat toiminnan ajankohtaisia linjauksia.

Keskimmäiset osat perustuvat sanomalehtijuttuihin, joita kehitysyhteistyön viranomaiset ovat vuosien mittaan leikanneet talteen ja mapittaneet. Käytössäni on ollut useita hyllymetrillisiä mappeja, jotka pullistelevat Suomen julkista kehitysyhteistyötä käsittelevistä lehtileikkeistä. Ne tekivät mahdolliseksi hahmottaa *kertomuksen siitä, miten Suomi ja suomalaiset ovat vähitellen oppineet tekemään yhä paremmin kehitysyhteistyötä.*

Haastatteluista ja lehtileikkeisiin pohjautuvista jaksoista on valmisteilla tätä kirjaa laajempi nettiversio.

Helsingissä 4.2.2005

Juhani Artto



Presidentti Martti Ahtisaari uskoo hyvien ihmisten voimaan

Mikä merkitys kehitysmailla on ollut niiden kehitysyhteistyöllä Suomen kanssa?

Kehitysmailla yhteistyömme on merkinnyt kanssakäymistä pienen valtion kanssa, joka suhtautuu vakavasti demokratiin ja sukupuolten tasa-arvoon. Myös sillä, että Suomi on maailman vähiten korruptoitunut maa, on ollut merkitystä.

Olemme vuosien varrella oppineet suhtautumaan luontevasti yhteistyökumppaneihimme. Alussa emme sitä osanneet. Kehitysyhteistyö oli opettelua puolin ja toisin.

Kehitysmaat ovat voineet kokea Suomen maana, jolla on tarjota korkeata am-

mattitaitoa. Luonnollisesti tähän kuvaan ovat vaikuttaneet kaikki ihmisten väliset suhteet.

Tärkeää on ollut kanssakäymisen pitkäjänteisyys. Omasta puolestani voin sanoa, että olen tehnyt kehitysmaissa monen henkilön kanssa yhteistyötä vuosikymmeniä ja saanut sieltä parhaita ystäviä.

Se, että Suomella ei ole ollut siirtomaita, on tietysti hyvä asia. Se merkitsee kuitenkin myös sitä, ettei meillä ollut alkuun paljon tietoakaan, jota oli entisillä siirtomaavalloilla.

Toivon, että meissä on avun antajana riittävästi herkkyyttä ylläpitämään oikealla tavalla suhteita avun vastaanottajamaihin.

Mikä merkitys Suomen harjoittamalla kehitysyhteistyöllä on ollut Suomen kansainväliselle asemalle?

Alkuun vetosimme siihen, mitä muut Pohjoismaat olivat tekemässä kehitysmaissa. Opettelimme kehitysyhteistyötä yhteisissä hankkeissa Tansaniassa ja Keniassa. Saimme muilta Pohjoismailta paljon valmiiksi mietittyjä näkemyksiä. Maaryhmään, johon samaistuimme, kuuluivat myös Hollanti ja Kanada.

Itse olen oikeastaan pohjoismaisen yhteistyön tuote. Minulle monet sen puitteissa 1960-luvulla alkaneet ihmissuhteet ovat säilyneet tähän päivään asti.



Se, että kehitysyhteistyömme määrärahat ovat niin paljon jäljessä kansainvälisestä suosituksesta, aiheuttaa hiukan ongelmia, vaikka olemmekin OECD-maiden keskitasolla.

Nousisiko Suomen painoarvo kansainvälisessä yhteisössä, jos Suomi kaksinkertaisesti kehitysyhteistyön määrärahojensa bruttokansantulo-osuuden?

Totta ihmeessä, sillä rahalla voi myös harjoittaa politiikkaa. Esimerkiksi ympäristöpolitiikassa, ihmisoikeuksissa ja tasarvossa on paljon hyviä pyrkimyksiä, joiden toteuttaminen vaatii rahaa. Sama koskee puhtaasti kehitykseen vaikuttamista. On olemassa monenlaista toimintaa, jolla voi olla ratkaiseva merkitys kehitykseen, kuten aids-kampanjat.

Kun maa toteuttaa sen, mihin on sitoutunut, maa myös saa sellaisen maineen.

En kuulu niihin, joiden mielestä Suomi olisi ajettava tiukasti vain omia etujaan. Sehän johtaisi ihan mahdottomaan maailmaan, jos kaikki toimisivat niin. Ellei Suomi ajaisi laaja-alaista politiikkaa, omien etujen tiukkaa ajaminen ei johtaisi toivottuihin tuloksiin. Maailma ei ole sellainen, että voisimme keskittyä vain meillemme ehdottoman tärkeisiin asioihin. Saavuttaaksemme meille elintärkeitä tavoitteita, meidän on harjoitettava laaja-alaista ulkoja turvallisuuspolitiikkaa, johon luonnollisesti lasken myös kehitysyhteistyön.

Mitä Suomi ja suomalaiset ovat oppineet harjoittamastaan kehitysyhteistyöstä?

Ehkä jokainen meistä, joka on tehnyt käytännön kenttätöitä, ymmärtää saaneensa siitä todennäköisesti paljon enemmän kuin avun vastaanottajat. Yksilötasolla kehitysyhteistyö on antanut suomalaisille tekijöilleen hyvin haasteellisia tehtäviä.

Maana taas kehitysyhteistyön kokemuksemme ovat luoneet vahvan pohjan osallistumisellemme keskusteluun näistä asioista kansainvälisillä foorumeilla, kuten YK:ssa ja kehitysrahoituslaitoksissa. Ellei meillä olisi ollut laajaa kahdenvälistä kehitysyhteistyötä, roolimme kansainvälisen yhteistyön kehittämiskeskusteluissa olisi ollut keinotekoinen.

Nyt valmiutemme ovat aivan toiset kuin 1965, jolloin kansainvälisen kehitysavun toimisto perustettiin.

Miten Suomen kehitysyhteistyön laatu on muuttunut 1965-2005?

Ratkaiseva muutos on tapahtumassa siinä, että projektikeskeisestä toiminnasta ollaan siirtymässä sektoritukeen. Se myös kertoo, että luottamus yhteistyökumppaneitamme kohtaan on kasvanut.

On hyvä, että olemme EU:n jäseniä, koska unionin kautta kehitysyhteistyöhön ohjataan huomattavia rahavirtoja. Olemme mukana vaikuttamassa niiden käyttöön.



Työtä tehostaisi se, että avunantajat lisäisivät toimintansa keskinäistä koordinoitua. Pelkästään eri maiden erilaisten valtuuskuntien yhdistäminen, vaikkapa sektorikohtaisesti, säästäisi huomattavasti kehitysmaiden ministereiden ja virkamiesten aikaa muiden tehtäviensä hoitoon.

Jo kauan sitten keskustelumme kumppaniemme kanssa kehitysmaissa muuttui varsin rehelliseksi. Emme ole pyrkineet rajoittamaan heidän vaihtoehtojaan, mutta olemme voineet sanoa, että mielestämme jotkut tietyt ratkaisut eivät johda odotettuihin tuloksiin.

Juuri yhteistyön pitkäaikaisuus on luonut pohjan rehelliselle vuoropuhelulle. On luotava järjestelmiä, jotka edistävät pitkäaikaisten suhteiden syntyä. Hyviä työmuotoja ovat keskinäiset konsultaatiot ja vierailut.

Miten kehitysyhteistyön määrärahat tulisi jakaa "kovien" taloudellisten ja "pehmeiden" sosiaalisten käyttötarkoitusten kesken?

Tämä on onneton kysymyksenasettelu. Minun maailmassani ei ole "kovia", eikä "pehmeitä" aloja. Kaiken toiminnan tarkoituksena on nostaa kehitysmaat jaloilleen, saada ne tulemaan toimeen itsenäisesti. Päämääränä on kestävä kehitys. Kehitysyhteistyössä lähtökohtana ovat kehi-

tysmaiden prioriteetit edellyttäen, että niistä on päädytty yhteisymmärrykseen.

Jos kaikki avunantajat keskittyisivät sosiaaliseen sektoriin, eikä taloudesta huolehdittaisi, kaikki romahtaisi avun loputtua.

Minusta voittopuolisesti pitää kiinnittää huomiota talouteen. Hallituksilla täytyy olla verotuloja, jotta ne voivat ylipäänsä toimia. Sitä paitsi kehitysmaille, kuten teollisuusmaillekin, yritysten verotus on väline kansainvälisessä taloudellisessa kilpailussa.

Terveystalouden on oltava sillä tasolla, etteivät terveysongelmat muodostu esteeksi taloudelliselle kasvulle. Koulutusta kehittäviä ponnistuksiaakin on autettava.

Jos avunantajat huolehtisivat vain "pehmeistä" sektoreista, he tekisivät kehitysmaille karhunpalveluksen, sillä se vain jatkaisi niiden riippuvuutta vauraista maista.

Tansanian syrjäseudulla tutustuin aikoinaan Suomen Lähetysseuran lähettämiin terveydenhuollon ammattilaisten työhön. Elleivät he olisi olleet siellä, paikalliset ihmiset olisivat jääneet kokonaan ilman ammattiapua.

Toisessa kokemuksessani Tansaniassa koulumaksun määrääminen alkoi rajoittaa köyhien perheiden lasten koulunkäyntiä. Sitten, kun Tansanialle oli annettu anteeksi sen ulkomaista velkaa, valtiolla oli taas rahaa perusopetukseen. Sen ansiosta ensimmäiselle luokalle tuli 11-vuotiaita-

kin, jotka eivät perheidensä rahattomuuden vuoksi olleet aiemmin voineet lähteä kouluun.

Mikä merkitys kehitysyhteistyöllä on köyhyyden puolittamistavoitteen saavuttamiselle?

Onhan sillä oma osuutensa, mutta kaupapolitiikalla on vielä suurempi merkitys kuin kehitysyhteistyöllä. Jos me teollisuusmaina vaadimme tuotteillemme ja palveluillemme pääsyä kehitysmaiden markkinoille, mutta emme pidä niiden tuotteita tervetulleina omilla markkinoillamme, koko toiminta vaikuttaa näennäispuuhas-
telulta.

Miten näette kriisinhallinnan ja kehitysyhteistyön yhteyden?

Kun akuutti kriisi vallitsee, kriisi on saatava loppumaan. Näin on esimerkiksi Sudanissa, jossa ihmisiä tapetaan surutta. Kriisin hallinta ja ratkaiseminen luovat edellytyksiä avun antamiselle.

Jälleenrakennustyö ja luottamuksen voittaminen taas vaativat pitkiä aikoja. Osapuolten pitää tavata, puhua ja luoda mekanismeja, joilla molemmin puolin voidaan valvoa sopimusten toteutumista. Pelkillä sopimusten allekirjoittamisilla ei saada aikaan mitään pysyvää.

Kehitysyhteistyövaroja voidaan käyttää

kriisien hallintaan muissakin muodoissa kuin humanitaarisena apuna.

Kannatatteko Suomen kehitysyhteistyön määrärahojen nostamista hallitusohjelman mukaisesti 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta vuoteen 2010 mennessä?

Kyllä kannatan. Sitä mukaa, kun talou-
teen tulee joustoa, toivon, että pääsemme asetettuun tavoitteeseen. Ymmärrän kuitenkin, että heikot taloussuhdanteet otetaan vastaavasti huomioon määrärahapää-
töksissä.

Toisaalta olen Suomessa aina ollut vai-
kuttunut kansalaisten anteliaisuudesta. Ihmiset antavat vähästäänkin, kuten vii-
meksi Aasian katastrofin jälkeen. Se on hyvä piirre.

Kansalaisten yhteiskunnallinen vas-
tuuntunne on Suomessa korkealla tasolla. Melkein voidaan sanoa, että on epäsuhta
virallisen Suomen ja kansalaisten auttamis-
halun välillä.

Se minua kuitenkin harmittaa, että
hyvät ihmiset pysyvät niin hiljaa, eivätkä
vaadi poliitikoilta kehitysyhteistyövarojen
korottamista. Olen aina patistellut hyviä
hiljaisia ihmisiä tulemaan ulos mielipi-
teineen.

Haastattelu on tehty 2. helmikuuta 2005.



Martti Rautanen opettaa ambolaisia, Namibia 1911
Kuva: Suomen Lähetyseura





1965-1978:

TYÖHÖN TARTUTTIIN OPTIMISTISESTI
– voimavarat pysyivät pitkään niukkoina

”Parhain kehityskansoille annettava apu on sosiaalisille ja taloudellisille aloille kohdistuva neuvonta, jonka avulla nämä kansat saadaan auttamaan itseään.”

Keskisuomalaisen pääkirjoitus 15.6.1966

*Suomen ensimmäinen kehityshanke
toteutettiin Tunisiassa, jossa presidentti
Urho Kekkonen vieraili syksyllä 1965.
Kuva: Lehtikuva*



“Ei tule mitään”, otsikoi Kauppalehti 24. lokakuuta 1965 kehitysapua käsitelleen pääkirjoituksensa. “Asian merkitystä ei yksinkertaisesti ymmärretä. Se kuuluu siihen asiaryhmään, johon on vaikeata saada tuntumaa meidän eristyneistä oloistamme ...”.

Tasavallan presidenttiä Urho Kekkosta “tuntuman” puute kehitysapuun ei noihin aikoihin vaivannut. “Suomella on oman historiansa perusteella kunniavelvoitus antaa apua niillä aloilla, joilla se on meille mahdollista”, hän esitti 3. lokakuuta 1965 valtiovierailullaan Tunisiassa.

Presidentin juhlallinen puhe “kunniavelvoituksesta” ei ilmeisesti vakuuttanut Kauppalehden kirjoittajaa, koska pääkirjoituksessa näpätettiin Tunisiassa käytyjä yhteistyökeskusteluja. “Yksityiskohtaiset neuvottelutulokset eivät ole kovinkaan tunnettuja, mutta arvata sopii, että varojen puute on supistanut melkoisesti suomalaisten neuvottelijain suita.”

Aivan supullaan suomalaiset eivät kuitenkaan olleet suitaan pitäneet, sillä vuosina 1965-1973 Tunisiassa toteutettiin suomalaisten tuella mittava metsäalan hanke. Sen tuloksena syntyi Remelin metsäkoulu ja Tunisia sai runsaasti metsätyön ammattilaisia.

Opetus aloitettiin käytännönläheisesti. “... tunisialaisista monet olivat lukutaidottomia ja suomalaiset opettajat puolestaan ranskan tai arabian kielen taidottomia. Oli otettava kirves käteen ja näytettävä, miten sitä pidetään”, Irma Soinio kuvaili suomalaisten metsätyön asiantuntijoiden opetusmenetelmää Insinööriuutisissa 29. maaliskuuta 1974.

Remelin metsäkoulussa suomalaistunnelmaa korostavat kokonaisuuteen kuuluva sauna ja pihalla seisovat suomalaiset traktorit, Soinio kirjoitti. “Metsäkoulusta on tul-

lut erittäin suosittu paikka ympäristön asukkaiden keskuudessa. Heitä ei niinkään kiinnosta metsätalous ... vaan piharakennuksessa sijaitseva työkaluverstas tai korjaamo”.

Soinion mukaan suomalaiset kouluttivat Tunisiassa 600 metsämiestä, mikä kuulemma tyydytti joksikin aikaa Saharan laidalla sijaitsevan maan koko metsuri-tarpeen. Soinio luonnehti projektia ”hyväksi Suomi-suhdetoiminnaksi”. Metsurioppilaat olivat olleet ”innokkaita, mutta etelämaalaisen vilkkaita ja lyhytjänteisiä”.

Tunisian metsäkoulutushanke oli Suomen ensimmäinen kahdenvälinen kehitysyhteistyöprojekti.

Moraali keskeinen perustelu

Vaatiessaan julkisen kehitysavun lisäämistä lokakuussa 1965 Kauppalehden pääkirjoituksen kirjoittaja oli liikkeellä ensimmäisten joukossa. Seuraavina vuosina moni muukin sanomalehti perusteli pääkirjoituksissaan tarvetta lisätä kehitysapua.

Vaasa-lehti havainnollisti 25. tammikuuta 1966 Suomen kertakaikkista jälkeenjääneisyyttä muistuttamalla, että valtio käyttää vuodessa kehitysapuun summan, jolla jokaiselle suomalaiselle saisi ainoastaan yhden savukerasian.

Moni kirjoittaja vetosi rikkaan maan moraaliseen auttamisvelvollisuuteen. “... Suomi kuuluu niiden vauraiden maiden joukkoon ..., joilta YK:lla on oikeus odottaa tukea kansainväliselle avustustoiminnalle,” Uuden Suomen pääkirjoituksessa todettiin 3. maaliskuuta 1966.

Vasabladet kutsui pääkirjoituksensa otsikossa 14. toukokuuta 1967 kehitysapua ”rikkaiden kerhon jäsenmaksuksi”.

Lukuisissa kirjoituksissa puollettiin avun kasvattamista YK:n yleiskokouksen 1960-luvun alussa hyväksymällä suosituksella. Sen mukaan teollisuusmaiden olisi tullut käyttää vuosikymmenen lopulla kehitysapuun vähintään yksi prosentti bruttokansantuotteesta.

Usein perusteluna viitattiin myös muiden Pohjoismaiden ratkaisuihin. Ne olivat nostaneet kehitysapunsa BKT-osuuden olennaisesti lähemmäksi YK:n suositusta kuin Suomi.

Helsingin Sanomien pääkirjoitus 12. huhtikuuta 1966 korosti, että teollisuusmaiden oman edun mukaista olisi tuntuvasti tinkiä omista hyvinvointivaatimuksistaan kehitysmaiden hyväksi. “Etenkin suoranaisten kehitysavun lisääminen olisi valtiovallan asia, mutta siltä on riittänyt tarkoitukseen vain niin pieniä muruja, että kansainvälisessä vertailussa joudumme häpeään.”

Suomi on tukenut metsäteollisen opetuskeskuksen FITC:n toimintaa Nakurussa Keniassa. Teoriaa opetti E.A.Ogembo. Kuvat: Kristian Runeberg





*Kehitysjoukkolainen Pekka Ketola toimi 1968 Moshin kaupungissa Tansaniassa vesihuollon korjaamo- ja kuljetuspäällikkönä.
Kuva: Ritva Alanaatu*

Vaikka Suomi oli uusi tulokas rikkaiden maiden ryhmässä, häpeä-leiman käyttö ei ehkä ollut yliampuvaa, koska jo pitkälle teollistuneesta Suomesta tuli vasta vuonna 1968 kehitysavun nettomaksaja. Siihen asti suomalaisten kansainvälisiltä kehitysrahoituslaitoksilta saama tuki ylitti Suomen kehitysyhteistyöhön käyttämät määrärahat.

Keskisuomalaisen 8. lokakuuta 1966 pääkirjoituksen kirjoittaja perusteli avun lisäämistä pohjoisen ja etelän keskinäisellä riippuvuudella. “Ellei nälkäongelmaa saada ratkaistuksi, on korkeankin elintason mailla vastassaan vaikeuksia ja maapallon kehittymättömissä osissa syntyy levottomuuspesäke toisensa jälkeen kansainvälistä rauhaa uhaten.”

Köyhyyden lieventämistä pidettiin kehitysavun keskeisenä haasteena jo vuosikymmeniä sitten. “... laajamittainen tulonsiirto kehitysmaille on välttämätön, sillä muuten ne tuskin pääsevät irti noidankehästään, jossa pääomanpuute lisää köyhyyttä, joka puolestaan edelleen lisää köyhyyttä”, pääteltiin Vaasa-lehden pääkirjoituksessa 20. maaliskuuta 1968.

Yksi perustelu kerrottiin suurelle yleisölle vasta Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen. Jaakko Iloniemi paljasti sen marraskuun alussa 1993 Suomen Kuvalehdessä. “Suomi piti YK-politiikassaan, myös rauhanturvaamisessa ja kehitysyhteistyössä, tärkeänä, joskin harvoin julkilausuttuna tekijänä, haluamme samastua länteen ja kykyämme osoittaa riippumattomuuttamme Neuvostoliitosta. Sitä kutsuttiin puolueettomuuspolitiikaksi. Sen tärkein sanoma oli selvä: me toimimme näissä asioissa länsimaiden ja muiden Pohjoismaiden tapaan, emme niin kuin Neuvostoliitto.”

Uskoa suomalaisiin asiantuntijoihin

Heinäkuussa 1965 YK:n ja sen jäsenjärjestöjen palveluksessa kehitysmaissa toimi yli 4 500 henkilöä. Suomalaisia heistä oli 27. Uuden Suomen pääkirjoituksessa 24. lokakuuta 1965 suomalaisten vähäistä määrää pidettiin huonona asiana. “Kehitysmaissa toimiva asiantuntija edustaa aina paitsi myös omaa maataan. Hänellä on kehitysmaan viranomaisten neuvonantajana toimiessaan suuri vaikutus viriävän teollisuuden hankintoihin ja kulutustavarain ostopäätöksiin”, kirjoittaja perusteli.

Seuraavina vuosina suomalaisasiantuntijoiden määrä nousikin ripeästi. Hufvudsbladetin 29. toukokuuta 1974 mukaan heitä oli kentällä noin 300. Iso osa heistä työskenteli Etiopiassa, Sambiassa, Tansaniassa ja Kuubassa.

“Tansanialainen opettaja saa koulutuksen suomalaiselta opettajalta, ja sambialainen maanviljelijä kyntää peltonsa suomalaisten oppien mukaan. Näitä ja paljon muita tietoja ja taitoja viedään Suomesta Aasian ja Afrikan kehitysmaihiin. Kaikki tämä ta-

Suomi osallistui yhteispohjoismaiseen Tanganjika-projektiin 1967-1970. Kuva: UM:n arkisto

Kehitysjoukkolainen Päivi Hölsä työskenteli 1970 Dar es Salaamissa laboratoriohoitajana.



Kehitysjoukkolainen Erkki Laitinen osallistui Vincent Paul Kyaukan (vas.) ja Ahmed Mkallahin kanssa Ujamaa-kylien rakennusten suunnitteluun. Kuva: Ritva Alanaatu

”

Hobby eller vad?*Österbottningen 10.5.1967*

”

Kehitysapu hyödyttää koko ihmiskuntaa*Saimaan Sanomat 21.6.1968*

”

Kehitysavun suora kanava PS-tili 55000*Maaseudun Tulevaisuus 16.1.1969*

”

Asevarusteluun 40 kertaa enemmän kuin kehitysapuun*Kansan Lehti 16.1.1969*

pahtuu kehitysyhteistyön avulla. Suomalaisia asiantuntijoita on lähtenyt kehitysmaitiin jo yli kymmenen vuoden ajan.” Näin valisti lukijoitaan Etelä-Suomen Sanomat 9. elokuuta 1977.

Usko suomalaisten asiantuntijoiden pätevyyteen ja kykyyn toimia kehitysmaiden vaativissa oloissa pysyi pitkään rikkumattomana. “Asiantuntija-apu on alusta alkaen ollut Suomen eräänlainen valtti kehitysyhteistyössä”, Uusi Suomi totesi 23. heinäkuuta 1978.

Vuosia myöhemmin kehitysyhteistyöosaston apulaisosastopäällikkö Tauno Kääriä kuvaili Kehitys-lehden numerossa 2-1990 työn alkuaikojia seuraavasti. “Tämän päivän näkökulmasta toiminta oli kuitenkin monessa suhteessa hapuilevaa. Osaamista ja kokemusta oli vähän, tunnetta ja intoa ehkä sitäkin enemmän. Tavoitteiden asettelu, saati niiden kirjaaminen asiantuntijoiden tehtäväkuvausta syvällisemmin, oli vähäistä. ... Tilanne ei kuitenkaan näyttänyt ongelmalliselta, sillä kehityksen piti olla nopeata ja kehitysmaidenhan piti tietää, mitä ne tarvitsevat”, Kääriä selosti.

“Pisara köyhyyden erämaahan”

Ulkomaaisia esimerkkejä seuraten Suomi lähetti elokuussa 1968 köyhään maailmaan ensimmäisen oman kehitysjoukkonsa. Kohdemaana oli Tansania.

Ensimmäiseen kehitysjoukkoon ulkoasiainministeriön kehitysaputoimisto valitsi 545 hakijasta 22 pätevääntuntuista, nuorehkoa miestä ja naista. Suomessa sanomalehdet reagoivat uututeen innostuneesti.

Keskisuomalainen selosti kehitysjoukon lähettämisen ideaa pääkirjoituksessaan 15. elokuuta 1968. “Sijoitusmaassaan he toimivat täysin samalla tasolla ja samanlaisissa olosuhteissa kuin maan omat asukkaat. Työnjohtajina, neuvojina, opettajina, ohjaajina ja muissa vastaavissa tehtävissä toimien he opettavat väestölle uusia työtapoja ja menetelmiä ja jakavat tietoja ja taitoja, joiden avulla he voivat kohentaa olosuhteitaan. ... Tämän työmuodon erikoisena ansiona on se, että se antaa paremman mahdollisuuden kontaktin saamiseen paikalliseen väestöön kuin toiminta asiantuntijana päämajaportaissa.”

Helsingin Sanomien jälkikirjoituksessa 6. maaliskuuta 1968, kehitysjoukon väräyksen ollessa käynnissä, toimintamuotoa pidettiin myönteisenä. Lehti kuitenkin muistutti, että parinkymmenen erittäin ammattitaitoisenkin henkilön muodostama kehitysjoukko on “vain pisara köyhyyden erämaahan”. Lähettäjään nuorisolle kehitysjoukko merkitsee kirjoittajan mukaan myönteistä toimintamahdollisuutta. “Nyt

hedelmättömästä radikaalisuudesta syytetyllä nuorisollamme on tilaisuus osoittaa, mitä radikalismi merkitsee sille rekojen tasolla.”

Tansaniassa kaikki ei vastannut lähtijöiden, eikä lähettäjienkään, odotuksia. Helsingin Sanomat käsitteli sitä jälkikirjoituksessaan 17. maaliskuuta 1970. “Ainakin eräiden kehitysjoukossa palvelleiden kokemusten mukaan heidän toimintansa ongelmia olivat mm. pätevyyttä vastaamaton työ ja työn onnistumista vähentävä arvostuksen puute.”

”Kehitimme siis ainakin itseämme”

Eräiden kehitysjoukkolaisten pettymykset eivät kaataneet suunnitelmaa lähettää Tansaniaan toinen kehitysjoukko edellisen palattua kotimaahan kahden vuoden jakson päätyttyä. Toiseen ryhmään haki runsaat 130 henkilöä, mikä ei ollut edes kolmasosaa ensimmäiseen kehitysjoukkoon hakeneiden määrästä. Syksyllä 1970 työnteon Tansaniassa aloittanut ryhmä koostui 17 henkilöstä.

Kolmatta kehitysjoukkoa viranomaiset eivät enää lähettäneet, koska halutunkaltaisia hakijoita ilmoittautui niin vähän.

Kehitysjoukkotoiminta jäi lyhytaikaiseksi, mutta Suomen kehitysyhteistyön organisaatiossa neljännesvuosisadan työskennellyt Rauni Turkia on vakuuttunut Tansanian kehitysjoukko-operaation hedelmällisyydestä. “... nämä kaksi kehitysaputoimiston itse lähettämää joukkoa muodostivat sen ytimen, josta sitten kouliutui suomalaisten asiantuntijoiden ja konsulttien perusjoukko”, hän kirjoitti 1989 kehitysyhteistyön alkuaikojen yhteenvedossaan. “Ei mene viikkoakaan, etteikö joku heistä sukeltaisi jossakin vastaan. Kehitimme siis ainakin itseämme.”

Suomalaista kehitysjoukkotoimintaa jatkoi Kehitysyhteistyön palvelukeskuksen (Kepa) 1987 Sambiaan lähettämä ryhmä. “... näyttävät Kepan nyt lähettämien uusien voluntäärien pulmat olevan täsmälleen samoja kuin meidän parikymmentä vuotta sitten”, Turkia kommentoi yhteenvedossaan.

Kasvava osa kehitysluottoihin

Laki kansainvälisistä kehitysluotoista tuli voimaan vuoden 1970 alussa. Seuraavina vuosina kasvava osa Suomen laihahkosta kehitysyhteistyöbudjetista käytettiin kehitysluottoihin. Osaksi sitä perusteltiin Suomen vaikealla työllisyystilanteella ja kauppataseen alijäämällä.

Kehitysluottojen sitomisella Suomesta tehtäviin hankintoihin tuettiin suomalais-

”Ensimmäisen luokan hotellissa Dar es Salaamissa, joka toisessa pöydässä puhutaan – tuttua suomea

Turun Sanomat 11.4.1971



*Mtwaran läänin vesihuollon
kehittäminen on kuulunut Suomen
kehitysyhteistyön suuriin työmaihiin
Tansaniassa. Antero Savela osallistui
hankkeeseen asiantuntijana.
Kuvat: Mauri Ratilainen*



ten työllistämistä. “Rauma-Repolan Peruun vietävien maansiirtokoneiden sarjavalmistus on yhtiön Lokomon tehtailla Tampereella jo ... käynnissä. Toimitukset kattavat tehtaan vuosituotannosta noin kymmenen prosenttia”, Kaleva kertoi 5. elokuuta 1972 Perulle myönnetyn kehitysluoton vaikutuksesta Suomessa.

Vuonna 1973 kehitysluottoihin varattiin 35 miljoonaa markkaa (noin 34 miljoonaa euroa vuoden 2005 alun rahassa), mikä merkitsi lähes kolmannesta 108 miljoonan markan määrärahoista.

Toimittaja Johan von Bonsdorff kuului suuntauksen näkyviin arvostelijoihin. “Jo aivan lähivuosina niiden (kehitysluottojen) osuus koko avusta tulee nousemaan puoleen. Tämä on edullisempaa Suomelle kuin kehitysmaille, sillä luotot on tavallisesti 80-prosenttisesti sidottu Suomesta tapahtuviin ostoisiin”, hän valpastutti lukijoitaan Kansan Uutisissa 17. helmikuuta 1974.

Lukuisten kehitysmaiden paheneva velkaantuminen kuitenkin kriisiytti nopeasti kehitysluottoja korostaneen linjan. Vuosikymmenen lopulla Suomi joutui monen muun avunantajamaan esimerkkiä seuraten antamaan anteeksi kehitysluottojaan.

Maavalintoihin ideologisia sävyjä

Millä perusteilla Suomi alun perin valitsi kehitysyhteistyönsä kohdemaat?

Läheltä valmistelua seurannut ja itse siihen monella tavalla osallistunut Turkia korostaa tietoisien harkinnan vähäistä osuutta alkuaikojen valinnoissa. “Tanganjikaan mentiin muiden Pohjoismaiden mukana, ja yhtä oikeutetusti voitaneen sanoa, että Tunisiaan mentiin samalla tavalla muiden mukana, sen kummemmin itsenäisiä valintoja tekemättä. Maat ja projektit tuotiin kuin tarjottimella eteen, ja me otimme sen mitä tarjottiin.”

Julkisuudessa valinnoista ei alkuvuosina keskusteltu, kiistelystä puhumattakaan. Kolmanteen maailmaan suhtauduttiin pikemmin alikehityksen vaivaamana jakamatomana kokonaisuutena kuin taloudelliselta kehitystaseltaan epäyhtenäisenä alueena. Myöskään valtioiden ideologisista suuntautumisista ei tavallisesti tehty numeroa kehitysavun käsittelyn yhteydessä.

Vielä vuonna 1977 professori Keijo Korhonen, silloinen ulkoministeri, katsoi tarpeelliseksi huomauttaa kehitysmaiden keskinäisestä erilaisuudesta. “... kolmannen maailman käsittäminen yhtenäiseksi maailmaksi on ehdottomasti väärin. Kysymyksessä on toista sataa maata, jotka ovat erilaisia sekä kooltaan, kulttuuritaustaltaan, historialtaan että voimavaroiltaan”, hän huomautti 9. maaliskuuta 1977 Keskustapuolueen lehdille myöntämässään haastattelussa.

”**Musta mies
osuustoimintaoppia
ottamassa**

Itä-Häme 24.7.1971

”**Kehitystyö on
vauraitten kansojen
moraalinen teko**

Kauppalehti 28.7.1971

”Lopetettaisiinko kehitysapu?

Suomen Kuvalehti 30.9.1974

”Treårsplan för u-hjälpsstöder även industrin

Vasabladet 10.11.1976

Köyhien kehitysmaiden asema vakiintui nopeasti keskeiseksi Suomen kahdenväli-
sessä kehitysavussa. Hallituksen joulukuussa 1972 hyväksymässä ohjelmassa päävas-
taanottajamaiksi nimettiin Tansania, Sambia, Chile, Nigeria ja Vietnam. Suunnitel-
man mukaan myös Tunisiaa, Perua, Kuubaa, Etiopiaa ja Keniaa oli tarkoitus tukea
kohtalaisin määrärahoihin.

Vähitellen poliittisuus ja ideologisuus lisääntyivät yhteistyökumppaneiden valin-
nassa. Se näkyi 1970-luvun alkupuolella vapautusliikkeiden tukea ja sotilasvallankaap-
pauksen jälkeen Chilen luotottamista koskeneina kiistoina. Vuosikymmenen lopulla
kehitysyhteistyön nopea laajentaminen Egyptin kanssa nostatti arvostelua.

Määrärahopolitiikkaa ”viileän realistisesti”

Vuonna 1978 Suomi käytti julkisrahoitteiseen kehitysyhteistyöhön 225 miljoonaa
markkaa (noin 110 miljoonaa euroa vuoden 2005 alun rahassa). Osuus bruttokansan-
tulosta oli 0,16 prosenttia.

Julkilausutut tavoitteet ja lupaukset olivat jo pitkään olleet paljon kunnianhimoii-
sempia.

Suomi ilmoitti YK:n 25-vuotisjuhlakokouksessa vuonna 1970 tavoittelevansa 0,7
prosentin BKTL-osuutta. “Muistan kuinka äärettömän yllättynyt Jaakko Iloniemi oli
saadessaan valtuudet äänestää tämän strategian puolesta”, YK:n apulaispääsihteerinä
1972-1980 työskennellyt Helvi Sipilä muisteli Suomen Kuvalehden haastattelussa
vuonna 1977. “Meille kaikille suomalaisille tämä oli juhlaa ... mekin olimme saaneet
nyt paikkamme kansakuntien joukossa.”

Suomen puheenvuorossa YK:n yleiskokouksessa 17.10.1970 todettiin Suomen tar-
koitukseksi nostaa kehitysapu yhteen prosenttiin bruttokansantuotteesta niin aikaisessa
vaiheessa kuin mahdollista ennen vuosikymmenen loppua ja “virallisen avun osalta ...
0,7 prosenttiin bruttokansantuotteesta vuosikymmenen puolimaissa”.

Kokoomus hyväksyi jo 1969 tavoitteekseen kehitysavun nostamisen yhteen pro-
senttiin bruttotuotannon arvosta 1970-luvun loppuun mennessä. Uuden Suomen pää-
kirjoituksessa 9. joulukuuta 1969 linjausta pidettiin hyvänä sen varovaisuuden vuoksi.
“Tavoite on siis varsin varovainen, mikä onkin paikallaan, kun otetaan huomioon jat-
kuvat valtiontaloudelliset vaikeutemme.”

Vielä aikaisemmin, 7. toukokuuta 1967, YK:n suosituksen puolesta liputti Huf-
vudstadsbladet pääkirjoituksessaan. “YK on asettanut kaikkien teollisuusmaiden ta-
voitteeksi yhden prosentin (BKT:stä kehitysapuun), minkä toteuttamisen ei pitäisi olla
mahdotonta, kun kansallinen hyvinvointi kasvaa keskeytyksittä ...”.

Suomen Sosialidemokraatti kommentoi 20. kesäkuuta 1968 Kehitysapuasiain neuvottelukunnan avun tuntuvaa lisäysehdotusta näin: “Puolen prosentin tavoite vuodeksi 1972 edustanee realistista arviota Suomen mahdollisuuksista”.

“Kansanedustaja Paavo Väyrynen esitti eduskunta-aloitteessaan kehitysavun ohjelmoimista niin, että Suomi antaisi vuonna 1979 kehitysapua prosentin BKT:stä”, Suomenmaa kertoi lukijoilleen 24. huhtikuuta 1970.

Lupauksista, aloitteista ja tavoitteista huolimatta kehitysyhteistyön määrärahojen BKT-osuus jämähti paikoilleen lähes koko 1970-luvun ajaksi. Vuosina 1971-1978 se oli alimmillaan 0,15 prosenttia, ylimmillään 0,17 prosenttia.

Miksi määrärahoja ei lisätty kohti 0,7 prosentin tavoitetta?

Satakunnan Kansa selosti pääkirjoituksessaan 29. lokakuuta 1970 tasavallan presidentin tuoretta kannanottoa. “Presidentti Kekkonen on ... todennut, että tietysti tavoitteena on pidettävä kehitysavun lisäämistä jopa suositeltuun bruttokansantuotteen yhteen prosenttiin, mutta että karu realismi pitää tavoitteeseen pääsyn vielä kaukana. ... Tähän tuskin on mitään lisättävää, mikäli asiaa tarkastellaan viileän realistisesti. Presidentti on lausunut totuuden.”

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta vetosi lokakuussa 1972 valtiontalouden vaikeuksiin arvostellessaan ulkoasiainministeriön aietta kasvattaa nopeasti kehitysapua, Länsi-Suomi raportoi 20. lokakuuta 1972. Lisäksi valtiovarainvaliokunta painotti kehitysavun antamista sellaisessa muodossa, että se mahdollisimman suurella määrällä edistää kotimaista työllisyyttä ja tuotantoa.

Näin jatkui vuoteen 1978 asti, vaikka lupauksen ja tekojen välistä ristiriitaa vastaan hyökättiin usein kovin sanoin. ”Suomi on rikkonut kehitysapulupaukset niin monta kertaa, että olemme luisumassa uskottavuuskynnyksen alapuolelle” Helsingin Sanomien pääkirjoituksen kirjoittaja satti päättäjiä 30. joulukuuta 1977.

Vuonna 1978 toivota määrärahojen noususta ruokki parlamentaarisen komitean ehdotus kaksinkertaistaa kehitysapu vuoteen 1982 mennessä. Komitean varapuheenjohtaja Erkki Tuomioja luonnehti Demarissa 14. huhtikuuta 1978 mietinnön tärkeimmäksi suositukseksi määrällisten tavoitteiden nostamista. “Näiden tavoitteiden tueksi Tuomioja toivoo hallitukselta pikaisesti sitovaa periaatepäätöstä niin, että tavoitteista myös pidetään kiinni. ... Tuomioja torjuu jyrkästi talouslamaan pohjautuvat selitykset, joiden mukaan kehitysapua ei ole varaa nostaa.”

Kesällä valtiovarainministeriö tyrmäsi komitean ehdotuksen, mitä Uusi Suomi paheksui pääkirjoituksessaan 9. heinäkuuta 1978. “Valtiovarainministeriön tuore il-

Suomi keskeytti kehitysyhteistyönsä Chilen kanssa sotilasvallankaappauksen jälkeen. Kuva: Lehtikuva



Helvi Sipilä työskenteli YK:n apulaispääsihteerinä 1972-1980. Kuva: Lehtikuva

**”Erkki Tuomioja:
Kehitysapumme
pienuus hävettää**
Ilta-Sanomat 6.2.1977

”U-hjälp i kris
Arbetsbladet 4.7.1977

**”Aikooko Suomi
rikastua kehitys-
yhteistyöllään?**
Demari 22.9.1977

moitus siitä, ettei se tule tällaista aikataulua ottamaan huomioon, sisältää huomattavan kannanoton. ... Parlamentaarisen komitean selvällä ehdotuksella on näet silläkin oltava merkitystä.”

Hallintokulujen osuus pysyi pienenä

Jaakko Iloniemi kiteytti Kanava-lehden numerossa 9-1983 julkisen kehitysyhteistyön alkuvaiheet näin: “Alkuinnostus riitti siihen, että meilläkin tehtiin alan välttämättömät hallinnolliset ratkaisut ja mentiin mukaan mm. muiden Pohjoismaiden kanssa eräisiin uusiin ohjelmiin. Mutta sitten seurasi laiskan suopeuden kausi”.

Hallinnollisiin ratkaisuihin kuului kansainvälisen kehitysavun toimiston perustaminen ulkoasiainministeriöön. Sen toiminta alkoi 1. maaliskuuta 1965 vetäjänään toimistopäälliköksi nimetty Jaakko Iloniemi. Ensimmäisen alaisensa hän sai huhtikuussa, jolloin 1960-1963 kehitysmaakokemusta ruotsalaisessa kouluprojektissa Pakistanissa hankkinut Martti Ahtisaari tuli hoitamaan muun muassa asiantuntijoiden rekrytointia.

Iloniemi ja huhtikuussa sihteeriksi palkattu Elna Juga tulivat Suomen ylioppilaskuntien liitosta, Ahtisaari Ylioppilaiden kansainvälisestä avusta. Toukokuussa joukkoon liittyneen Rauni Turkian mukaan kehitysaputoimisto herätti alkuun ristiriitaisia tunteita. “Opiskelijamaailma oli siis valmis kehitysyhteistyöhön. Muuten näytti kyllä siltä, ettei kukaan muu mitenkään innostunut uudesta tulokkaasta, pikemmin päin vastoin. ... Ne ministeriöt ja viranomaiset, jotka olivat olleet tekemisissä YK:n asiantuntija- ja stipendiaattitoiminnan kanssa, kokivat asian niin, että heidän reviirilleen oli astuttu ... Ulkoasiainministeriö puolestaan koki kehitysaputoimiston käenpoikaseksi, jota varmuuden vuoksi ei edes huolittu fyysisesti ministeriön yhteyteen.”

Lisääntyvien tehtävien hoito vaati “käenpoikasen” laajentamista. “Tarvitaan nykyistä huomattavasti laajempi kehitysavun suunnittelu- ja toimeenpanovirasto, joka voi myöhemmässä vaiheessa ryhtyä delegoimaan tehtäviä muille elimille tarvitsematta itse sanottavasti laajentua”, Suomen Sosialidemokraatti kirjoitti 20. kesäkuuta 1968.

Samoin pääteltiin Helsingin Sanomien jälkikirjoituksessa 19. tammikuuta 1970. “Nyt olisi tärkeintä saada lisää työvoimaa. Kahdenkeskiseen apuun on näet myönnetty määrärahoja, joiden käyttäminen edellyttää runsaasti työvoimaa, mutta tämän työvoiman hankkimiseen ei ole annettu varoja.”

Henkilökuntaa lisättiinkin vähitellen, mutta hallintokulujen osuus pysyi kurissa. “... Suomen kehitysyhteistyössä hallintokulut merkitsevät kuutisen prosenttia kehitysyhteistyömäärärahoista ... YK-järjestöjen vastaava prosenttiosuus on neljätoista”, kehi-



Jaakko Itoniemi oli Suomen julkisen kehitysyhteistyön ensimmäinen vetäjä.

Tansanian presidentti Julius Nyerere oli Afrikassa tärkeä keskustelukumppani Suomen ulkopoliitiikan johdolle.



Hans Paul

*Suomi edisti Tansanian
teollistumista muun
muassa osallistumalla traktori-
tehtaan perustamiseen.
Kuva: Martti Lintunen*



UM:n arkisto

tysyhteistyöosaston tiedotuspäällikkö Matti Isoviita totesi Uudessa Suomessa 12. toukokuuta 1976.

Kehitysyhteistyöosaston päällikkö Pekka Malinen puolusteli Talouselämä-lehdessä 10. syyskuuta 1976 työntekijämäärän nousua yli sadan hengen. “Jos kehitysapumme saavuttaa tavoitetason 0,7 prosenttia bruttokansantuotteesta ... niin organisaatio ei ole ollenkaan liian suuri. Nykyisellä työvoimalla pärjätään vielä, jos saavutetaan taso 0,35-0,40. Jos kuitenkin kehitysapumme jää nykyisen 0,20 prosentin seutuville, niin rationalisointimahdollisuuksia jää miettimään.”

Organisaation sisällä päällikön lausunto synnytti ristiriitaisia tunteita.

Optimismien vuosikymmenet

Ulkoministeri Kalevi Sorsa luonnehti 1960- ja 1970-lukuja kehitysyhteistyön optimismin vuosiksi. Arvion julkaisi Kansan Uutiset 26. lokakuuta 1988.

Sorsan mielikuva liittyy siihen, että 1960- ja 1970-luvuilla moni uskoi vahvasti nälkä-, köyhyys- ja muiden megaongelmien voittamiseen kohtuullisessa ajassa. Uskoa riitti, vaikka kehitysmaiden pahenevasta velkataakasta ja monesta muusta kehityksen vakavasta esteestä oli lisääntyvässä määrin tietoa.

Kehitysmaiden itsenäistymisen jälkeen monenlaiset ihmiset uskoivat pitkään kansainvälisten rakenteiden muuttuvan kehitykselle aiempaa suosiollisemmiksi. Hyvän esimerkin tästä tarjoaa Kotimaa-lehden 14. lokakuuta 1977 julkaisema ulkoministeri Paavo Väyrysen visio. “Uskon ... että uuden kansainvälisen talouden järjestyksen periaatteet alkavat vähitellen toteutua. Se on väistämätöntä kansainvälisen tilanteen kehityksen valossa. Tämä merkitsee mm. perushyödykkeiden hinta- ja markkinakehityksen asteittaista, mutta tuntuvaa muuttumista kehitysmaiden eduksi.”

Jotkut arvioivat kehitysmaiden jopa jo olevan pääsemässä niskan päälle kansainvälisessä kilpailussa. “Nairobina Unctadissa teollisuusmaat ovat vähemmistönä ja rikkauksistaan huolimatta täysin puolustusasemissa. Yhä selvemmäksi käy, miten taloudellinen voimatasapaino on lopullisesti siirtymässä raaka-aineiden käyttäjiltä niille, jotka raaka-aineet omistavat.” Näin kirjoitti Nairobista toimittaja Jouko Hava, ja jutun julkaisi Talouselämä-lehti numerossaan 17-1976.

Toimittaja Rauli Virtanen tulkitsi Suomen Kuvalehdessä 14. toukokuuta 1976 asetelmaa täysin päinvastaisesti. “Nairobina kokouksen tärkeimmät neuvottelut käydään raaka-aineiden ympärillä. Kehitysmaat ovat tänään yhtä lailla raaka-aineiden maailmanmarkkinahintojen heiteltävinä kuin ne olivat siirtomaavallan vuosina. Ne ovat teollisuusmaista yhtä riippuvaisia.”

Muutos Suomen kehitysyhteistyössä

Kansalaisten keskuudessa vain pienehkö vähemmistö kannatti kehitysyhteistyötä sen alkuvuosina. Ulkoministeri Ahti Karjalainen arvioi avun tukijoiden määrää 25. lokakuuta 1968 Helsingin Sanomissa näin: “Tämä osa on jopa niin pieni, etten halua sitä edes sanoa. Jos sen sanoisin, saattaisi eduskunta ryhtyä kaventamaan kehitysapuun varattavia määrärahoja”.

Kansanedustajienkin rooli pysyi pitkään vaisuna. Kehitysyhteistyöosaston tiedotuspäällikkö Kari Palosuo kuvaili sitä Uudessa Suomessa 4. heinäkuuta 1978. “Poliittiset päätöksentekijät eivät ole toistaiseksi tiedostaneet kehitysavun merkitystä. Eduskunnassakin on keskusteltu kehitysyhteistyöstä vain joskus budjetin laadinnan yhteydessä.”

Vuosikymmenen loppua kohti kansalaisten asenteet kuitenkin muuttuivat suosiollisemmiksi kehitysapua kohtaan. Se osaltaan kypsytti muutoksia, jotka merkitsivät uuden jakson alkua julkisessa kehitysyhteistyössä.

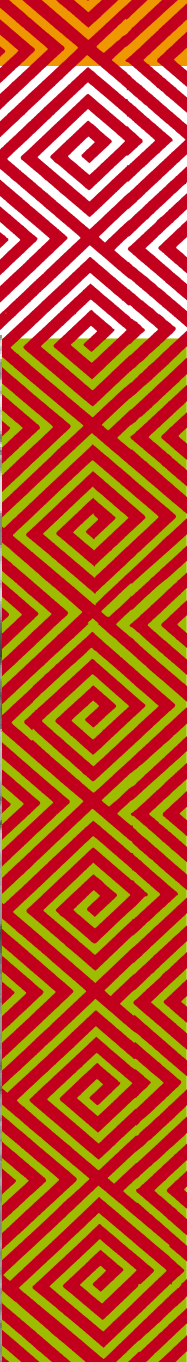


Sam Nujoma johti Namibian vapautusliikettä SWAPO:a. Kuva: Paul Rimmerfors



*Kansalaisaktivit ja päättäjät nostivat 1980-luvulla kehitysyhteistyön määrärahat kohti YK:n suositusta.
Kuva: Jari Laukkanen*





1979-1991:

VOIMAVARAT KASVOIVAT HURJASTI
– sisällöstä kamppailtiin tiukasti

”

Epäkohtien nostaminen esiin on välttämätöntä,
mutta kokonaisnäkemyksen puuttuessa yksityiskohdilla
mässäily ei anna uusia eväitä kehitysyhteistyöpolitiikalle.”

Suomenmaan pääkirjoitus 17.10.1990



Jan-Magnus Janssonin johtama komitea loi pohjaa määrärahojen tason korottamiselle. Kuva: Lehtikuva

Vuodesta 1979 lähtien kehitysyhteistyön maksatusten BKTL-osuus kasvoi vuosittain nopeasti aina 1990-luvun laman alkutahtiin asti. Kasvu oli kansainvälisessäkin vertailussa poikkeuksellisen ripeää.

Vuonna 1979 osuus nousi edellisen vuoden 0,16 prosentista 0,21 prosenttiin. Seuraava prosentin kymmenysraja meni rikki vuonna 1983, jolloin osuudeksi tuli 0.32 prosenttia.

Tästä eteenpäin nousuvauhti jopa kiihtyi. BKTL-osuus ylsi 0,4 prosenttiin 1985 ja 0,5 prosenttiin 1987. Jo seuraavana vuonna maksatukset nousivat 0,6 prosenttiin bruttokansantulosta. Muutaman hitaamman kasvun vuoden jälkeen lakipiste saavutettiin 1991. Silloin Suomi loikkasi maagisen 0,7 prosentin rajan yli suoraan 0,8 prosenttiin.

Tukijoukkoja Emmauksesta liike-elämään

Näin lupaajat olivat lunastaneet lupauksensa ja päättäjiä painostaneet saavuttaneet tavoitteensa.

Työtä kehitysyhteistyön määrärahojen korottamisen puolesta tekivät jo ennen avun nopean kasvun vaihetta ja sen aikana monenlaiset ihmiset ja yhteisöt. Kehitysyhteistyöviranomaisilla oli heidän joukossaan tärkeä yhdistävä ja kannustava rooli.

Avun reilulle kasvattamiselle ei nähty, eikä juuri tarjottukaan uskottavaa vaihtoehtoa, ellei sellaiseksi lasketa kasvun rajoittajien yhä suosimaa "valtiontalouden sallimissa puitteissa" -lauseketta. Vähin poikkeuksin koko puoluekenttä kannatti 1980-luvulla määrärahojen tiukkaa nousuvauhtia.

Kehitysmaille solidaariset nuoret perustivat vuonna 1980 prosenttiliikkeen, joka joudutti suomalaisten apumyönteisyyden muuttumista teoiksi ja tekoja vaativiksi asenteiksi. Seuraavina kuukausina ja vuosina sadat tuhannet suomalaiset rahoittivat prosenttiliikkeen kannustamana omilla varoillaan kansalaisjärjestöjen työtä kehitysmaille.

Kirkolliset piirit kuuluivat kehitysavun lisäämisen vahvimpiin ajajiin. Prosentin antaminen henkilökohtaisista tuloista oli monelle kirkon ihmiselle tuttua jo paljon ennen prosenttiliikkeen syntyä, kuten Kuorevesi-Mänttä-Vilppula-lehden uutisesta 17. lokakuuta 1969 voi päätellä. ”Kirkon ulkomaanapu vetoaa ennen kaikkea kirkon työntekijöihin ja seurakuntalaisiin, että nämä jatkuvasti lahjoittaisivat vähintään yhden prosentin kokonaistulostaan kehitysapuun.”

Liike-elämän kerman hallitsema Teollisuuden Keskusliitto otti kesäkuussa 1981 kantaa kehitysavun ”sovitun tason” puolesta, Suomenmaa kertoi 17. kesäkuuta 1981.

Syksyllä 1979 ja joulun tienoolla 1982 ministereitä ja kansanedustajia hiillostettiin nälkälakoilla. Moni-ilmeinen, jatkuva kampanjointi kehitysavun korottamiseksi tempasi vähitellen mukaansa yhä uusia väestöryhmiä ja johti lopulta kollektiiviseen yhteisymmärrykseen, joka kykeni murtamaan jarruttajien viimeisenkin toivon, valtionvarainministeriön vastarinnan.

Uusi Suomi kirjoitti 22. elokuuta 1981 kehitysyhteistyöosaston teettämästä mielipidetutkimuksesta. Sen mukaan suomalaiset halusivat moninkertaistaa kehitysavun määrän. ”Enemmistö kansalaisista katsoo ..., että varojen lisääminen kehitysapuun on tärkein valtion menojen lisäyskohde, sosiaalimenojen jälkeen.” Selvitys osoitti, että suhtautuminen kehitysyhteistyön määrärahojen lisäykseen ei ratkaisevasti riippunut puoluekannasta.

Asiallista ja asiatonta arvostelua

Loppusuoralla kohti 0,7 prosentin rajaa tunnelma kehitysyhteistyön ympärillä ei ollut kuitenkaan voitonriemuinen. Itsetyytyväisyyttä ja ylpeyden tunnetta kalvoi pitkin 1980-lukua kasvanut tietoisuus siitä, että toivottujen tulosten saavuttaminen käytännön kehitysyhteistyössä on paljon odotettua vaikeampaa. Avun määrää koskevan kysymyksen rinnalle nousi pysyvästi toinen, vaativampi kysymys: miten kehitysyhteistyötä on tehtävä, jotta sillä olisi haluttu kehitysvaikutus.

Näkyviä ongelmia aiheutti ennen muuta ryhtyminen monivuotisten, mittavien kehityshankkeiden osapuoleksi. Lehdistön kautta ongelmista alkoi 1980-luvun alkuvuosina tihkua tietoa myös laajemmille kansalaispiireille. Osa kirjoittajista suhtautui

” **Arkkipiispa Juva:**
Kirkon ja valtion osuus
liian pieni kehitysavussa

Keskipohjanmaa 07.02.1979

” **Kehitysapu on yhä**
Suomen häpeä

Suomen Kuvalehti 28.09.1979



*Pha Rungin mittava korjaustelakkahanke
Vietnamissa onnistui hyvin.*



hankaluuksiin ymmärtävästi, osa ymmärtämättömästi. Ääritapauksissa kehitysyhteistyö leimattiin epäonnistumisista kertoneiden esimerkkien perusteella kokonaisuudessaan surkeaksi puuhasteluksi.

Sitähän se ei tietenkään ollut, vaikka osa yrityksistä menikin pieleen tai onnistui vain puolinaisesti, mutta mielikuvien tasolla hyökkääjät etenivät. Kehitysyhteistyön virkamiesten asialliset vastaukset ja välillä myös huumorilla höystetyt puolustuspuheet eivät vaikuttaneet yhtä tehokkaasti kuin populistiset teilaukset. Väärätkin syytökset jäivät kumoamisyrityksistä huolimatta elämään kuin kaupunkilegendat.

Kehitysyhteistyön yksisilmäinen idealisointi julkisen avun alkuaikoina muuttui 1980-luvulla osassa lehtityötä kehitysaputoiminnan yhtä yksisilmäiseksi parjaamiseksi.

Pha Rung onnistui

Pha Rungin korjaustelakkahanke Vietnamsa kuului pitkään suosikkiesimerkkeihin jutuissa, joissa Suomen kehitysyhteistyö tuomittiin epäonnistuneeksi. Jopa kehitysapuun linjakkaan myönteisesti suhtautunut Hufvudstadsbladet luokitteli 3. maaliskuuta 1984 Pha Rungin korjaustelakkahankkeen ”kehitysapufiaskoksi”. Vielä vuosia hankkeen päättymisen jälkeen Suomen kehitysaputoimintaa kuopanneissa jutuissa viitattiin Pha Rungin tapaukseen.

Sitä ei hillinnyt päinvastainen arvio, jonka muun muassa toimittaja Anna Paljakka välitti lukijoilleen 24. maaliskuuta 1984 Helsingin Sanomissa. ”Telakka on jo julkisuudessa ehditty telata täysin epäonnistuneeksi. Sitä se ei ole. Telakka on saatu käyttökuntoon. Toisin kuin monissa kehitysmaissa, kalliit koneet ovat kunnossa ja käytössä. Puolet telakan kuluista on ollut asiantuntijakustannuksia, jotka sellaisenaan ovat palautuneet Suomeen.”

Iltalehti reposteli Pha Rungin hanketta 29. syyskuuta 1984 otsikolla ”Suomalaiset Vietnamsa - Verta, viinaa, hikeä, kyyneliä”. Tekstin näkökulmana oli hankkeen suomalaisten työntekijöiden vapaa-ajan meiningin moraalinen kyseenalaistaminen.

Kehitysyhteistyöosaston apulaisosastopäällikkö David Johansson oli torjunut samaan ryhmään kohdistuneen syytelyn jo pari kuukautta aikaisemmin, 14. heinäkuuta 1984 Uudessa Suomessa. ”... ei voi odottaakaan, että he vain istuisivat ja parsisivat sukkiaan. On selvää, että esimerkiksi suomalaisten Kainuun, Etelä-Suomen ja Neuvostoliiton rakennustyömailla törmäillään. Mutta kun julkisen kehitysavun työntekijät käyttäytyvät samalla tavalla, kirjoitetaan heistä enemmän. Pha Rungissa selvittiin vaikeisiin olosuhteisiin nähden varsin hyvin, mitään tavanomaisuudesta poikkeavaa ei tapahtunut.”



Reija Poukkula



Suomen kehitysyhteistyössä lisättiin 1980-luvun jälkipuoliskolla sosiaalisektorin osuutta.
Kuva: Kristian Runeberg

Hymy-lehti julkaisi numerossaan 1-1983 otsikolla “Miljardin markan munaukset” toimittaja Aarno Laitisen pitkän häväistysjutun Suomen kehitysyhteistyöstä. Kerrottuaan värikkäästi esimerkkejä hänen mielestään täysin järjettömistä hankkeista Laitinen yleist: “Suomen kehitysavun munausten listaa voisi jatkaa loputtomiin”.

Osatopäällikkö Mauri Eggert kommentoi juttua lehden seuraavassa numerossa elegantisti. “Hymy on hyvä lehti. Eräät sen tiedoista pitävät paikkansa. Kun käynnissä olevista noin 300 hankkeesta lehti tietää kertoa viidestä tai kuudesta epäonnistumisesta, voidaan kai meidän onnistumisprosenttiamme pitää aika hyvänä.”

Uusi Suomi ymmärsi vaikeuksia

Välillä kehitysyhteistyöviranomaiset vastasivat jyrkkiin syytöksiin epäonnistumisista hyökkäävämmiin. “Totta kai kehitysapuhankkeita menee pieleen jopa meidänkin osaa misella”, Uusi Suomi lainasi 25. tammikuuta 1984 juuri kehitysyhteistyön korkeimpana virkamiehenä aloittanutta Martti Ahtisaarta.

Uusi Suomi kuului asiantuntevalla tavalla vaikeuksien ymmärtäjiin. Jälkikirjoituksessaan 8. maaliskuuta 1984 se totesi, että Suomen antama kehitysapu on vielä niin uusi asia, että olemme kolmannen maailman kehitystä auttaessamme vieläkin oikeastaan vasta kokemusten keräämisvaiheessa. “Tähän kuuluvat väistämättä myös paljastukset epäonnistumisista ... epäonnistumiset voidaan lukea pääasiassa tiedonpuutteen ja siitä seuraavan huonon suunnittelun tilille.”

Painopistettä vaadittiin sosiaaliohjelmiin

Enemmän tai vähemmän epäonnistuneiden hankkeiden ruotiminen ei ollut kuitenkaan 1980-luvulla Suomen kehitysyhteistyöhön kohdistetun kritiikin vakavin alue. Jos varsinaisena ongelmana olisi ollut hankkeiden huono suunnittelu tai huolimaton toimeenpano, työtä olisi ollut melko helppo kehittää ottamalla oppia tehdyistä virheistä.

Oli kritikoita, jotka kyseenalaistivat toiminnan koko perussuuntauksen. Arvostelun ydin oli väite, jonka mukaan Suomi antoi kehitysmaille vääränlaista apua. Arvostelijat esittivät, että painopiste pitää siirtää teollistamisesta ja perusrakenteiden luomisesta suoraan köyhiä väestöryhmiä palveleviin sosiaali- ja koulutusohjelmiin.

Kritiikki kietoutui yhteen toisen moitteen kanssa. Avun sisällön vinoutuminen johtui arvostelijoiden mielestä siitä, että kaupalliset yritykset olivat nousseet liian vahvaan asemaan Suomen kehitysyhteistyössä.

Asetelma oli syntynyt jo julkisen kehitysaputoiminnan alkuaikoina, työtä silloin johtaneen Jaakko Iloniemen kirjoituksesta Kehitys-lehden numerossa 2-1990 ilmenee. "Liikemiespiireistä korostettiin, että kaikki antavat kehitysapua puhtaasti itsestä syistä. Hankkeet oli suunniteltava niin, että ne edistäisivät Suomen vientiä. Poliittinen kenttä taas oli kiinnostunut ennen muuta siitä, että hankkeet edistäisivät oikeudenmukaista sosiaalista kehitystä."

"Ulkoasiainhallinto taas korosti voimakkaasti multilateraalisia toimintatapoja ja Suomen näkyvyyttä YK:n ja sen erityisjärjestöjen yhteydessä. Me kehitysaputoimistossa mietimme, miten sovittaa yhteen kovin ristiriitaiset neuvot ja virikkeet", Iloniemi totesi.

Kesti kuitenkin useita vuosia ennen kuin suuntaerimielisyydet konkretisoituivat, kärjistyivät ja tulivat julkisiksi.

Aloitettuaan tammikuussa 1984 kehitysyhteistyön päällikkönä Martti Ahtisaari korosti taloudellisten hankkeiden ensisijaisuutta. "Jollei tuotannollinen toiminta lähde liikkeelle, (kehitys)maat eivät pysty ylläpitämään sosiaalisia palveluja, joita monet ovat kehittäneet ansiokkaasti", hän linjasi Helsingin Sanomissa 29. tammikuuta 1984.

Ennen valintaansa kokoomuksen presidenttiehdokkaaksi Harri Holkeri liputti kehitysavun sosiaalisen luonteen puolesta. Uusi Suomi kertoi siitä 22. lokakuuta 1986. Uutisen mukaan Holkeri oli vaatinut "maailmanlaajuisia sosiaalipolitiikkaa" ja määritellyt sisäisen, ulkoisen ja kansainvälisen turvallisuuden perustaksi taloudellisen hyvinvoinnin oikeudenmukaisen jakautumisen.

Väittely, jossa pantiin vastakkain sosiaalisektorin kehittäminen ja taloudelliset projektit, jatkui läpi 1980-luvun. Usko teollisuustuotannon monipuolistamiseen kehitysyhteistyön keinoin sen sijaan sammuhahti 1980-luvun yrityksiin. Siitä vahva osoitus on teollisuustuotannon merkitystä kehityksessä korostaneen Kalevi Sorsan lausunto Kehitys-lehden numerossa 2-1990. "Myönteisiä esimerkkejä apuvaroin käynnistetyistä tuotannollisista toiminnasta on vaikea osoittaa."

Kiista yritysten roolista

Kehitysyhteistyöasiain neuvottelukunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Erkki Tuomioja kertoi 6. helmikuuta 1977 Ilta-Sanomissa tuoreesta havainnostaan kehitysyhteistyössä. "... Suomen kaupalliset ja teolliset piirit ovat ruvenneet kiinnostumaan kehitysyhteistyöstä. ... On myönteistä, mikäli tämä johtaa laajempaan kehitysyhteistyöhön, kunhan puhtaasti kaupalliset intressit eivät pääse hallitsemaan tätä toimintaa."

Kehitysyhteistyöosaston vetäjä Wilhelm Breitenstein totesi Talouselämä-lehden nu-

”Prosenttiliike kysyy – Oletko tosissasi?”

Suomen Kuvalehti 23.01.1981



Prosenttiliike nostatti suomalaisten intoa auttaa kehitysmaita. Kuva: Jari Laukkanen

**Tutkijan karu totuus:
Kehitysyhteistyö on
nykyajan kolonialismia**
Kansan Uutiset 02.01.1983

**Martti Ahtisaari
vastaa kehitysavun
arvostelijoille:
Katsokaa ensin
omat nurkat!**
Ilta-Sanomat 07.03.1984

merossa 15-1978 olevansa myönteisesti yllättynyt suomalaisten yritysten aktiivisuudesta kehityskaupan lisäämistä kohtaan. "Päivittäin tulee yrityksiltä pari kolme puhelinsoittoa ... niissä esitetään usein hyviä projekti-ideoita ... Osallistumisemme näihin projekteihin on yritysten kannalta tullut yhä tärkeämmäksi. ... Suurin mahdollisuutemme on rahoittaa projektien suunnittelutyötä, ja tämän pitäisi pitkän päälle auttaa myös laitevientiämme'."

Tuomioja kommentoi kehityssuuntaa happamasti 18. helmikuuta 1979 Helsingin Sanomissa. "...kehitysyhteistyöosasto on muuttumassa virastoksi, joka käsittelee pääasiassa yksityiseltä elinkeinoeläältä saapuvia avunpyyntöjä. Kun elinkeinoelämä on pitkän horroksen jälkeen havainnut kehitysyhteistyön mahdollisuudet, siellä on pääsyt vallalle jonkinlainen nousukasmieliala. Rahat yritetään saada suoraan elinkeinoelämän hyväksi."

Kehitysyhteistyön korkeimman viran uutena haltijana Martti Ahtisaari esitti 25. tammikuuta 1984 Uudessa Suomessa oman näkemyksensä avun ja Suomen omien taloudellisten intressien suhteesta. "Suomen kaupalliset edut tulevat nykyisellään jo riittävästi otetuksi huomioon", hän tyyntytteli avun entistä tiukempaa sitomista ja kaupallistamista vaatineita.

Hän muistutti, että vuosina 1980-1982 kahdenvälisestä avusta palasi takaisin Suomeen 64 prosenttia. "(Se) on jo hyvin korkea määrä." Syytöksen, jonka mukaan Suomen kehitysapulinja edustaa "valistunutta itsekkyyttä", Ahtisaari kuittasi sukkeluudella: "... parempi sekin kuin valistumaton itsekkyyttä".

Helsingin Sanomat syytti itsekkyydestä

Helsingin Sanomat julkaisi vappuna 1988 toimittajien Anna Paljakan ja Tellervo Yrjämä-Rantinojan raportin yritysten roolin kasvusta kehitysyhteistyössä. "Kymmenen vuotta sitten jakesitiin vielä puhua 'eettisestä solidaarisuudesta' ja yhteisvastuusta. Nyt kiinnitetään huomiota vastaanottajan taloudellisiin kykyihin ja Suomen teollisuuden mekkimahdollisuuksiin."

"Virkamiehiäkin on alkanut huolestuttaa se, ettei Suomen apu ole Suomen apua, vaan yritysten hyvinkin itsestä toimintaa", toimittajakaksikko tulkitsi.

Jutussa taloudellisten kehityskaasuhteiden neuvottelukunnan varapuheenjohtaja Lauri Kangas esitti, että viranomaiset hyväksyvät hankkeen herkästi, jos se tukee suomalaisten vientietuja. Kankaan mukaan aloitteet olivat tulleet aivan liian usein yrityksiltä. "Firma tulee ja sanoo, että meillä on hyvä nakki, on oltu yhteydessä vastaanottajamaahan", hän kuvaili.

Kehitysyhteistyöosaston puolesta väitteisiin vastasi osastopäällikkö David Johanson tullen varovaisesti arvostelijoita vastaan. “... yritykset toisinaan ottavat aloitteen käsiinsä pienessä maassa on ahdasta, kun samat yritykset ovat asiantuntijoina kehitysapuhankkeiden valmistelussa ja sitten kilpailevat urakoista”, lehti siteerasi Johansonia.

Neljä päivää myöhemmin, 5. toukokuuta 1988, Helsingin Sanomat palasi aiheeseen pääkirjoituksessaan. “Antajan itsekkyyden on toteutunut Suomen kehitysyhteistyössä vaivihkaa ... Suomen nyt antama kehitysapu ei suurelta osin ole lainkaan kehitysapua vaan vientitukiaisia, vaikkei Suomi toki ole ainoa tekopyhä auttaja.”

Demarissa kysyttiin kehitysyhteistyön vetäjältä, alivaltiosihteeri Ilkka Ristimäeltä 9. lokakuuta 1990, onko Suomen kehitysapu solidaarista vain paperilla, mutta käytännössä kaupallisten intressien ohjaamaa. “Tätä kritiikkiä tulee pelkästään Suomesta. Kohde- maista tällaista arvostelua ei tule. Siellä on tarve suomalaisesta teknologiasta ja osaamisesta”, Ristimäki puolusti tiukasti Suomen kehitysavun 1980-luvun peruslinjaa.

“Kehitysapu ei ole samaa kuin sosiaalihuolto. Asumisen, terveydenhuollon ja koulutuksen parantaminen on osa apua, mutta kehitysavun perimmäinen tarkoitus on tuotannon ja ihmisten omien tulojen lisääminen. Sosiaaliseen puoleen satsaaminen on tärkeää, jotta kansalaisten potentiaalia voi käyttää hyväksi”, Ristimäki määritteli.

Sidonnalla oli suuri merkitys

Kehitysyhteistyön sisältöä ja yrityskytkentää koskeneet ristiriidat eivät olisi kasvaneet lähellekään 1980-luvulla koettua laajuutta, ellei pääosa kahdenvälisestä avusta olisi ollut sidottua Suomesta tehtäviin hankintoihin. Sidonta ja näköala määrärahojen kasvusta herättivät vientiteollisuuden kiinnostuksen. Koska viranomaiset ja päättäjät suhtautuivat siihen suopeasti, vientiteollisuuden tuotteet ja osaaminen nousivat nopeasti kehitysyhteistyön tärkeäksi ja näkyväksi painopistealueeksi.

Se oli luonnollista senkin vuoksi, että tuon ajan keskeisissä kehitysmalleissa korostui kehitysmaiden kansallisen teollisuuden luominen. “Täysin muiden avunantajien mallien mukaisesti Suomikin oli tukemassa suuria teollisuusinvestointeja, koska niiden uskottiin toimivan”, toimittaja Hannu Pesonen kirjoitti Kauppalehdessä 26. maaliskuuta 1985 arviossaan Tansanian talouden umpikujan syistä.

Kehitysyhteistyön ylin johto oli kaiken aikaa selvillä siitä, että sidonta kavensi vastaanottajamaan valinnanvaraa ja nosti apuvaroilla tehtyjen hankintojen hintoja. Vielä 1970-luvulla tietoisuus sidonnan haitoista pani vaikutusvaltaisia henkilöitä esittämään itsekriittisiä lausuntoja.



Kari Rissa

Naisten ja tyttöjen asemaan kiinnitettiin kasvavaan huomiota 1980-luvulla. Etiopia ja Nicaragua ovat olleet pitkään Suomen kumppanuusmaita.

“Näistä sidonnaisuuksista pitäisi pyrkiä asteittain irrottautumaan, myös muiden kuin Suomen. Toisaalta maksutasetilanteemme on niin vakava, että tällä hetkellä emme pääse siitä irti. Lisäksi on sanottava, että kehitysmailla on monia sellaisia projekteja, joihin Suomen tuotteet ovat aivan erinomaisia.” Näin totesi ulkoministeri Kalevi Sorsa 19. joulukuuta 1975 Suomen Kuvalehdessä.

Sidonta oli omaksuttu käytännön politiikaksi heti julkisen kehitysyhteistyön alussa. Sidonnan periaatteellinen käsittely vaimeni 1980-luvulla. Kuitenkin tärkeimmät linjaerimielisyydet liittyivät olennaisesti sidontaan. Se vaikutti koko ajan kaikkien suurten ratkaisujen taustalla. Siihen olennaisesti liittyi myös taloudellisten hankkeiden korostuminen sosiaalisten kustannuksella.

On todennäköistä, että kehitysyhteistyön määrärahoja ei olisi nostettu läheskään vuosina 1979-1991 toteutuneella vauhdilla, ellei sillä olisi ollut liike-elämän ja valtiovarainministeriön tukea. Tärkeä edellytys sille oli avun sitominen Suomesta tehtäviin hankintoihin.

Avun suuntaan isoja muutoksia

Vastoin käymiset useassa teollistamishankkeessa ja sitkeät vaatimukset köyhien väestöryhmien tarpeiden painottamisesta vaikuttivat melko nopeasti viranomaisiin ja päätäjiin. Uusia linjauksia oli tehtävä myös ympäristöongelmien kärjistymisen vuoksi.

“Kansainvälisessä kehitysyhteistyössä korostetaan nykyään aivan toisenlaisia asioita kuin 1960-luvulla. Teollistamisen sijasta panostetaan elintarviketuotantoon ja ympäristönsuojeluun”, kehitysyhteistyöosaston osastopäällikkö David Johansson totesi 9. kesäkuuta 1985 Helsingin Sanomissa.

Jutun kirjoittaja, ympäristötoimittaja Antti Vahtera kiteytti työn alla olleet avun sisällön muutokset näin: “Nyt tunnustetaan ympäristönsuojelun ja luonnonvarojen hoidon tärkeys. Samalla luovutaan suurista teollistamishankkeista. Kehitysyhteistyö keskittyy ihmisläheisiin, maaseutua kehittäviin projekteihin.”

Pääministeri Kalevi Sorsa oli nopea tunnistamaan 1980-luvun alkupuolella virinneet uudet tuulet. “Sorsan mielestä varoja tulisi nyt ohjata ennen kaikkea pienviljelyyn, ruoan saannin turvaamiseen ja ruoan tuotantoon innostavan ympäristön luomiseen. Sorsan mukaan kehitysyhteistyön historiasta voidaan vetää monia johtopäätöksiä. Yksi perustavimpia on se, että maaseudun köyhät, jotka ovat hyötynneet vähiten kehitysyhteistyöstä, tulisi nostaa ensisijaiseksi kohderyhmäksi.” Näin Helsingin Sanomat raportoi 23. tammikuuta 1986.

Yhtä selvää painopisteiden uudelleenarviointia ilmensi kehitysyhteistyötä johta-



Martti Lintunen



UM:n arkisto

Nepalissa Suomi on rahoittanut terveydenhoitajien koulutusta ja klinikoiden laajentamista. Myös paperia on toimitettu kehitysapuna.

neen alivaltiosihteerin Kai Heleniuksen haastattelu Uudessa Suomessa 12. heinäkuuta 1987. “Suomen tavoitteena on Heleniuksen mukaan päästä viiden vuoden sisällä kehitysavun jakoon, jossa kolmannes avusta menee maa- ja metsätalouteen, kolmannes sosiaali- ja terveydenhuoltoon ja kolmannes talouselämän perusrakenteiden ja teollisuuden ylläpitoon ja kehittämiseen.”

Seuraavana syksynä sosiaalihankeiden osuuden tuntuvaa lisäystä kannatti puolueiden ja etujärjestöjen edustajista koottu taloudellisten kehityskausien neuvottelukunta (Talke), Helsingin Sanomien 29. lokakuuta 1987 uutisesta ilmenee. “Neuvottelukunnan mielestä Suomen olisi kasvatettava apuaan sosiaalisiin ohjelmiin, joihin tulisi keskittää kolmannes avusta. Tällä hetkellä Suomi suuntaa kahdenvälisestä avustaan noin kymmenen prosenttia sosiaaliohjelmiin.” Talke tarkoitti sosiaali-ohjelmilla paitsi opetuksen ja terveydenhoidon kehittämistä myös vesihuoltohankkeita.

Alivaltiosihteeri Ilkka Ristimäki esiintyi Demarissa 9. lokakuuta 1990 avoimen itsekriittisenä vastatessaan kysymykseen, missä on menty pieleen. “Suurin virhe on ollut kehitysmaiden kantokyvyn arvioiminen väärin. Olemme sälyttäneet liian raskaita projektitaakkoja niiden harteille. Kehitysmaitiin on perustettu liian kalliita instituutioita ja hienoa teknologiaa, jonka huoltamiseen ei ole kehitysmaissa teknisiä edellytyksiä. Olemme tyrkyttäneet liikaa sitä, mikä toimii hyvin Suomessa, mutta ei välttämättä kehitysmaissa.”

Avun antamiselle uusia ehtoja

Jakso 1979-1991 oli suurten muutosten ja opetusten aikaa Suomen kehitysyhteistyössä. Toiminnan laajuus moninkertaistui, sisältöä muokattiin merkittävästi, yhteistyömaiden kirjo monipuolistui ja toimintatapoja hiottiin karttuneiden kokemusten opastamana.

Jakson lopulla suuntauduttiin vielä yhteen merkittävään uudistukseen. Avun antamista alettiin ehdollistaa tavalla, joka siihenastisessa yhteistyössä olisi tulkittu puuttumiseksi vastaanottajamaan sisäisiin asioihin ja jota olisi sen vuoksi pidetty täysin sopimattomana.

Varhainen maininta uudenlaisesta ehdollistamisesta löytyy 25. maaliskuuta 1985 Kauppalehden julkaisemasta toimittaja Hannu Pesosen jutusta “Pohjoismainen ristiretki”. Siinä Pesonen selosti Pohjoismaiden loppusyksyllä 1984 tekemää uudenarviota yhteistyöstä Tansanian kanssa.

“Apua sitouduttiin antamaan yhä edelleen, jopa tähänastista enemmän. Sen edel-

lytykset saneltiin kuitenkin hyvin selkeästi: Tansanian on syytä alkaa seurata Kansainvälisen valuuttarahaston edellyttämää talouspolitiikkaa”, Pesonen kirjoitti.

Seuraavien vuosien aikana maailmalla ja Suomessa tuli julkisuuteen tietoja yhä useamman kehitykseen joutumisesta samaan asemaan kuin Tansania 1980-luvun puolivälissä. Ne eivät saisi luottoja, eivätkä kehitysapua, elleivät ne muuta politiikkaansa Kansainvälisen valuuttarahaston vaatiman talouden rakennesopeutusohjelman mukaiseksi.

Suomi toimi asiassa lähes näkymättömästi. Se hyväksyi uuden ehdollistamisen, mutta päättäjät eivät tuoneet kehitysapupolitiikan tärkeätä muutosta oma-aloitteisesti julkiseen keskusteluun. Sen tekivät tahot, joiden mielestä kehitysyhteistyössä ei ole oikein osallistua talouden tervehdyttämiseen heikossa asemassa olevien väestöryhmien kustannuksella. Alkuun rakennesopeutusohjelmat kävivät suorasukaisesti käsiksi köyhien valtioiden muutoinkin vaatimattomiin koulutus- ja sosiaalibudjetteihin.

Kehityksuhteiden neuvottelukunta (Talke) liittyi rakennesopeutusohjelmien arvostelijoihin syksyllä 1987. “Talkea huolestuttaa, että kehitysmaiden kansantalouksien hevoskuurit ovat imemässä voimavaroja sosiaalisektorilta”, Helsingin Sanomat toteasi 29. lokakuuta 1987.

Teollisuus- ja kehitysmaissa esitetyt syytökset rakennesopeutusohjelmien epäsosiaalisuudesta johtivat 1980-luvun lopulla ja 1990-luvun alussa siihen, että ohjelmiin alettiin sisällyttää muutosten kielteisiä sosiaalisia vaikutuksia pehmentäneitä osasia.

Ihmisoikeuksien tila tarkkailuun

Suomessa osallistuminen rakennesopeutusohjelmilla ehdollistamiseen raivasi asenteissa tilaa muidenkin ehtojen asettamiselle kehitysavulle. Monen muun maan esimerkkiä seuraten Suomi lähestyi vähitellen periaatetta, jonka mukaan avunantajamaa voi asettaa yhteistyömailleen niiden ihmisoikeuksia, demokratiaa ja hallinnon toimintatapaa koskevia ehtoja.

Vauhtia avun ihmisoikeusehdon käsittelyyn pani Kenian presidentin Daniel arap Moin vierailu Suomeen syyskesällä 1987. Vierailun aattona hän oli viime hetkellä perunut sovitut vierailut Norjaan ja Ruotsiin, koska niissä oli voimakkaasti syytetty Kenian johtoa ihmisoikeusloukkauksista.

Suomessa moni kysyi haastavasti, eikö Suomenkin pitäisi kovistella Moita, ja kyseenalaisti Suomen kehitysyhteistyön Kenian kanssa.

Moin Suomen-vierailun jälkeen paljon huomiota sekä Suomessa että Keniassa sai osakseen Moin isäntänä toimineen presidentti Mauno Koiviston haastattelu Suomen

Kulttuurivaihtoa parhaimmillaan: Kanteleopetusta tansanialaisille

Kansan Uutiset 15.05.1984

Poromiehet ovat kehitysyhteistyön pioneereja

Lapin Kansa 02.08.1984



Lehtikuva



Erkki Tuomioja, Martti Ahtisaari, Paavo Väyrynen, Suomen Unicef-yhdistyksen entinen pääsihteeri U.B. Lindström, Pertti Paasio ja kuvassa YK:n väestörahaston entisen pääsihteerin Nafis Sadikin kanssa keskusteleva Mauno Koivisto ovat olleet näkyvästi esillä kehitysyhteistyön uutisissa.

Kuvalehdessä 11. syyskuuta 1987. “Koiviston mielestä puhuminen samaan hengenveetoon ihmisoikeuksista ja kehitysavusta on loukkaavaa kehitysmaita kohtaan”, haastattelun tekijä selosti.

Lokakuun lopulla 1987 taloudellisten kehityskaasuhteiden neuvottelukunta (Talke) hyväksyi periaatteellisen kannanoton, jonka mukaan Suomen kehitysyhteistyön tulisi lisätä ihmisoikeuksia ja parantaa demokratiaa.

Kului kolme vuotta ennen kuin ihmisoikeuksilla ehdollistaminen kypsyi päättäjien mielissä niin, että Suomen virallinen edustaja saattoi tukea sitä. Helsingin Sanomat kertoi asiasta lukijoilleen 14. syyskuuta 1990. “Pohjoismaiden kehitysavusta päättävät ministerit kirjasivat ensi kerran paperille ... kehitysavun ja demokratian kytkennän yhteisessä asiakirjassaan.”

Tiukennettuja ehtoja alettiin soveltaa käytännössä nopeasti. Kansan Uutiset kertoi 22. syyskuuta 1990, että Etiopian, Sudanin, Perun ja Sri Lankan apu vähenee. “... maat pannaan erikoistarkkailuun. Apu lakkaa, ellei demokratia etene”, lehti lainasi alivaltiosihteerin viran uutta haltijaa Ilkka Ristimäkeä.

“Perustaltaan tervettä”

Siirryttäessä 1990-luvulle kehitysmaiden auttamisen tarve oli yhtä ilmeinen ja polttava kuin edellisen vuosikymmenen alussa. Isossa osassa kolmatta maailmaa 1980-luku oli osoittautunut menetetyksi vuosikymmeneksi.

Köyhyys, lukutaidottomuus ja lapsikuolleisuus olivat pysyneet megailmiöinä, vaikka työtä niiden vähentämiseksi olivat tehneet lukemattomat ihmiset ja yhteisöt. Kymmeniä maita yhä leimasivat nälkä- ja velkakriisit. Uutena vitsauksena hiv/aids synkensi näköaloja varsinkin Saharan etelänpuoleisessa Afrikassa.

Nämä asiat olivat luoneet ponnistus pohjaa sille, että Suomessa niin rivikansalaiset kuin avainhenkilöt olivat vuodesta toiseen olleet valmiita tuntuvasti lisäämään kehitysyhteistyön määrärahoja.

Sen rinnalla koko 1980-luvun ajan Suomessa kamppailtiin kehitysyhteistyön sisällöstä ja kohdentamisesta. Toimintalinjan muutokset osoittivat, että rakentava kritiikki vaikutti ja että kehitysyhteistyöviranomaisilla ja alan päättäjillä oli kykyä itsekkyyteen.

Muutokset vakuuttivat Helsingin apulaiskaupunginjohtajaa Erkki Tuomiojaakin, joka aiempina vuosina kuului avun suunnan näkyvimpiin arvostelijoihin. “Julksen avun osalta voidaan Pohjoismaiden tapa suhtautua kehitysyhteistyöhön arvioida perustaltaan terveeksi”, hän kirjoitti Suomen Kuvalehdessä helmikuussa 1990.



Mauri Ratilainen



SA-kuva



Suomen tukea vapautusliikkeille ohjattiin muun muassa ANC:n pakolaisleirin koululle Tansaniassa. Kuva: Mauri Ratilainen

Siis kaikki hyvin tai ainakin melko hyvin Suomen kehitysyhteistyössä? Ei kaikkien mielestä. Ennen kuin Suomi syöksyi lamaan ja sen kehitysyhteistyön määrärahat ajautuivat syöksykierteeseen kehitysapurintamalta ehti vielä kuulua ajatusten tasolla kummia.

Prosenttiliikkeen keulahahmona toiminut Thomas Wallgren oli kääntynyt kehitysapua vastaan. “... se pitäisi lopettaa, koska siinä vietään kolmanteen maailmaan ekologisesti kestämatöntä, kovaa läntistä kehitystä”, hän esitti 12. toukokuuta 1990 Kansan Uutisissa. “Hänen mukaansa kehitysmaiden tilanne on muuttunut kehitysavun vuoksi huonompaan suuntaan.”

Seuraavana syksynä Wallgren esiintyi jälleen määrärahojen kiihdyttämisen puolesta. “Wallgrenia kiehtoo ajatus leikata kehitysapuvaroja radikaalisti. Se antaisi ihmisille aikaa miettiä, mitä rahoilla pitäisi tehdä”, Demarin 2. lokakuuta 1990 julkaisemasta haastattelusta ilmenee. Itsekriittisesti hän totesi, että kehitysmaaliikkeen esittämästä arvostelusta on puuttunut osaaminen ja tarkkuus. “Detaljitietoa yksittäisistä epäonnistumisista alkaa jo olla, mutta kokonaisnäkemys vielä puuttuu.”

Keskustelun tasoa arvosteltiin

Kehitysyhteistyön virkamiehiä jatkuva arvostelun kohteena oleminen ja laidasta laitaan poukkoilleen ideoinnin seuraaminen oletettavasti aika ajoin tympi. Sellaista voi aavistella alivaltiosihteeri Ilkka Ristimäen 9. lokakuuta 1990 Demarissa esittämästä arvostelusta.

“Suomessa keskustelu on enemmän taivaanrannan maalailua, kun taas maailmalla se on konkreettisempaa ja perustuu enemmän kokemuksiin. Realistisuudessaan kansainvälinen keskustelu on itse asiassa huomattavasti kriittisempää verrattuna siihen, mikä meillä kulkee ‘kriittisen keskustelun’ nimellä’. Kriitikki on meillä itse asiassa hervotonta heittelyä. Kaikki uusiksi -keskustelua on helppo käydä. Tunteilun sijasta keskustelun tulisi ankkuroitua kokemukseen.”

Ristimäen haastattelun tehnyt toimittaja Matti Remes käsitteli kymmenen päivää myöhemmin Demarin kolumnissaan samaa asiaa. “... nykyisestä kehitysmaakritiikistä puuttuu terävä kärki: räkyttämisen lisäksi rakentavia ja konkreettisia ajatuksia on vähän. On helpompaa

haukkua kehitysapu maanrakoon ja tehdä suuria otsikoita fiaskoiksi osoittautuneista suurprojekteista kuin kehua onnistuneita projekteja. Niitäkin Suomella on. Uskokaa tai älkää.”

Sitten Remes esitti varoituksen, joka varsin pian osoittautui aiheelliseksi. “Nykyinen kehitysapukeskustelun taso uhkaa tehdä karhunpalveluksen kehitysmailla. Kansalliseen itsekkyyteen vetoavat kehitysavun leikkaajat saavat jatkuvasti lisää lyömäaseita. Yleinen mielipide uhkaa kääntyä kehitysapua vastaan ja kolmas maailma on muutenkin jäämässä entistä enemmän taka-alalle. Moni tuntuu jo unohtaneen, että kansainvälistyminen ei ole sama asia kuin Euroopan yhdentyminen. Vaalien alla kehityskaakysmykset jäivät lamaennusteiden, EY:n ja Itä-Euroopan varjoon.”

Edellisenä keväänä kehitysyhteistyöosaston osastopäällikkö David Johansson oli kiinnittänyt Kehitys-lehden numerossa 2-1990 huomiota virkakoneiston oman tiedotustoiminnan heikkouteen. “Kansalaiset ja tiedotusvälineet alkoivat 1980-luvun puolivälissä kysyä, onko avulla mitään vaikutusta kehitysmaissa ja meneekö apu perille. Kun meitä vastaan hyökättiin, olimme neuvottomia. Olimme laiminlyöneet oman tiedotustoimintamme kehittämisen. Vahingon korjaaminen vie meiltä pitkän ajan”, hän arvioi.

Nousujakson tyly loppu

Ongelmista huolimatta uuden vuosikymmenen ensimmäisinä kuukausina tuskin kukaan näki, että kehitysyhteistyössä oli alkamassa uusi jakso, jonka alkuvuosina koko kahdenvälisen kehitysyhteistyön olemassaolo olisi vaarassa.



”Iso paha raha isännöi kehitysyhteistyössä

Kansan Uutiset 09.05.1989

”Kehitysapu Kankkulan kaivoonko

*Helsingin Sanomien
pääkirjoitus 02.09.1990*

”Behovet av u-hjälp större än någonsin

Hufvudstadsbladet 29.03.1991





1992-2005:

MÄÄRÄRAHAT ROMAHTIVAT

– työ kehittyi laadukkaammaksi

**”Suomi on rikas maa, jolla on varaa
tukea köyhien maiden nousuponnisteluja.”**

Aamulehden pääkirjoitus 15. maaliskuuta 2004

*Sahanteroitustakin on tuettu
Suomen kehitysyhteistyövaroilla.
Kenialaisia opetti Douglas Muigai.
Kuva: Kristian Runeberg*



”Kehitysavun alasajo seis

Helsingin Sanomat 13.10.1992



Kotimaa-lehden päätoimittaja Jaakko Elenius kirjoitti 15. maaliskuuta 2002 pääkirjoituksessaan näin: “... tapahtui käänne, jonkinlainen moraalinen luhistuminen, joka hakee vertaistaan uuden ajan historiassa. Maailman hätä ja vetoomukset kehitysmaiden auttamiseksi katosivat jokseenkin tyystin julkisuudesta. Kehitysmäärärahat kääntyivät laskuun”.

Kuvaus ei tarkoittanut Suomea, vaan yleisesti koko rikkaiden maiden yhteisöä, jonka antaman kehitysavun pieneneminen oli jatkunut jo parikymmentä vuotta. Luisun alkupuoliskon aikana Suomi kulki voimakkaasti vastavirtaan. Se kasvatti kehitysyhteistyön määrärahojaan ennätysvauhdilla. Jakson jälkipuoliskolla Suomi suipisti määrärahoja sitäkin jyrkemmin.

Lakipisteessä vuonna 1991 avun maksatusten BKTL-osuus nousi 0,80 prosenttiin. Vuonna 1994 se oli enää 0,31 prosenttia, mihin syöksykierre pysähtyi. Silloin Suomi käytti kehitysyhteistyöhön vuoden 2005 alun rahassa noin 300 miljoonaa euroa. Inflaatiovaikutus pois laskettuna maksatukset vaativat yhtä paljon verorahoja kuin kymmenen vuotta aikaisemmin.

Vuosina 1995-2001 kehitysyhteistyön määrärahat kasvoivat vuosittain pikkusen tai kohtalaisesti. BKTL-osuus kuitenkin sahasi sitkeästi edestakaisin 0,31-0,33 prosentin alueella, koska kansantalouden keskimääräinen kasvuvauhti oli melko joutuisaa.

Vuonna 2002 BKTL-osuus nousi 0,35 prosenttiin ja vuonna 2004 arviolta 0,37 prosenttiin. Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen tavoitteena on 0,44 prosentin osuus vuonna 2007. Sen saavuttaminen vaatii nousuvauhdin kiihdyttämistä. Hallituksen visio 0,7 prosentin tasosta vuonna 2010 toteutuu ainoastaan kirimällä 1980-luvun parhaiden jaksojen malliin.

*Mwekeran metsäopistolla Sambiassa
on hyödynnetty suomalaisia oppeja.
Kuva: Pekka Tynell*



Pelko kahdenvälisen kehitysyhteistyön loppumisesta

“Suomi valmistautuu käytännössä lopettamaan kehitysyhteistyönsä”, kehitysyhteistyöosaston päällikkö Benjamin Bassin kuvaili näköaloja Kansan Uutissa 4. maaliskuuta 1993. “... määrärahoista aiotaan ensi vuonna leikata 400 miljoonaa markkaa. Summa on noin neljännes tämän vuoden 2 miljardin markan kehitysyhteistyöbudjetista. Leikkauksen jälkeen Suomen kehitysyhteistyö olisi varsin vaatimatonta.”

“Näiden esitysten toteutuminen merkitsisi kuoliniskua Suomen kahdenväliselle kehitysyhteistyölle”, Kehitysyhteistyön palvelukeskuksen (Kepa) toiminnanjohtaja Folke Sundman varoitti samassa jutussa. Esitykset toteutuivat, mutta kahdenvälinen kehitysyhteistyö ei sentään loppunut kokonaan.

Tilanteen vakavuutta korosti se, että määrärahojen vielä alemmalle tasolle putoamisen vaara oli joitakin vuosia laman jälkeenkin todellinen. Valtiovarainministeriö tarjosi useassa niin sanotussa leikkauslistassaan - “Sailaksen paperissa” - kehitysyhteistyön määrärahojen BKTL-osuuden puristamista 0,25 prosenttiin.

“Sillä Suomi pääsee OECD-maiden pohjasakaksi. Suomi on silloin lintsari, joka ei kanna vastuutaan siitä taakasta, jonka jaosta teollisuusmaat ovat sopineet ja joka on jo vakiintunutta käytäntöä”, alivaltiosihteeri Ilkka Ristimäki tyrnäsi 0,25 prosentin suunnitelman. Päättäjät eivät siihen taipuneet.

Sama ehdotus pysyi kuitenkin pitkään käsittelyssä. Se sisältyi muun muassa valtiovarainministeriön säästösuunnitelmaan, josta Helsingin Sanomat kertoi 4. huhtikuuta 1995.

Määrärahojen radikaali alasajo ja pelko vielä pahemmasta kuohuttivat ihmisiä. Vastaan haranneiden näkyvimpiin edustajiin kuulunut Kehitysyhteistyön palvelukeskuksen (Kepa) toiminnanjohtaja Folke Sundman tulkitsi aktiivien tunnelmia 30. maaliskuuta 1993 Ilta-Sanomissa. “Kehitysyhteistyötä tekevien piirissä epätoivo valtaa alaa. Toiset taas alkavat olla erittäin vihaisia. Minä kuulun jälkimmäisiin.”

Sundmanin kiukku luultavasti vain paheni ulkopolitiikan kestovaikuttajan Kalevi Sorsan kehitysapukomentista, jonka Demari julkaisi 8. huhtikuuta 1993. “Näin kyyneisesti on pakko sanoa. Nyt annetaan sen verran kuin katsotaan joutavan”, Sorsa esitti. Hänen mukaansa kehitysavun supistukset olivat menneet läpi lähinnä olankohautuksella. Halu rahoittaa kehitysyhteistyötä oli Sorsan mielestä ratkaisevasti heikentynyt sen seurauksena, että valtablokkien kilpailu kehitysmaiden suosiosta oli päättynyt.

“Nämä argumentit esiintyvät yhä tiheämmin suomalaisessakin kehitysyhteistyökeskustelussa”, Sundman paheksui vastineessaan 16. huhtikuuta 1993 Demarissa.

Tehotonta viennin edistämistä

Lamavuosina päättäjät supistivat kehitysyhteistyön määrärahoja selvästi enemmän kuin minkään muun hallinnonhaaran summia. Siitä on pääteltävissä, että äkkipudotus kehitysavun antajien kansainväliseltä huipputasolta keskitasolle ei johtunut pelkästään laman luomasta armottomasta säästöpainesta.

Valtiovarainministeriön jyrkkää kantaa selittänee osaltaan se, että odotukset kehitysavun vientiä edistävästä vaikutuksesta eivät olleet täyttyneet. Kokemukset osoittivat, että kehitysyhteistyöhankkeet eivät yleensä synnyttäneet vastaanottajamaissa hankkeiden ulkopuolista suomalaistuotteiden ja -palvelujen kysyntää.

Eräät politiikan vaikuttajat pitivät kuitenkin laman alettuakin tiukasti kiinni suoraan vientiyrityksiä hyödyttäneistä kehitysavun muodoista. Siitä raportoivat toimittajat Katri Himma ja Kaarina Järventaus Helsingin Sanomissa 18. lokakuuta 1992.

“Ainoa määräraha, joka suoranaisesti kasvaa ensi vuoden budjetissa, ovat kehitysluotot. Niillä lainoitetaan ostoja Suomesta. ... Kehitysyhteistyöosasto on teettänyt hollantilaisilla konsulteilla selvityksen, jonka mukaan kehitysluottojen ja korkotuen kehitysvaikutukset ovat varsin vähäiset. ... Kauppa- ja teollisuusministeri Pertti Salolainen runnoi kuitenkin korkotuen nostamisen mukaan korjattuun budjettiin.”

Vientimarkkinoiden avaamisesta kehitysavulla puhuttiin julkisuudessa vielä 1990-luvun jälkipuoliskollakin, mutta esiintymiset heijastivat enemmän virallista asennetta kuin kokemuksiin pohjautuneita näkemyksiä. Talouselämä-lehdellä oli 11. huhtikuuta 1997 jo varaa vitsitellä idealla, jolle valtiovalta oli aiemmin pitkään varannut näyttävän paikan Suomen vientiteollisuuden kansainvälistymisstrategiassa.

“Kehitysyhteistyö ei raivaa oikopolkuja kauppasuhteisiin. Kun Hanoin suuri vesiprojekti valmistuu, suomalaiset häipyvät. Paikalle jää vain insinööri, joka perusti puubin.”

Huomiota tulosten todennettavuuteen

Laman aattona julkisen kehitysyhteistyön alkuvuosien vetäjä Jaakko Iloniemi kohdisti Kehitys-lehden numerossa 2-1990 huomiota tarpeeseen tuntea kunnolla työn tulokset. “... avainsana on ‘todentaminen’ on keskeisen tärkeää, että kehitetään keinoja kehitysvaikutuksen arvioimiseksi. Vain siten voidaan myös turvata tuki kehitystoiminnalle vastaisuudessakin.”

Pian kävi ilmi, että neuvo oli mitä osuvin, muttei ehtinyt vaikuttaa ennen kuin kehitysapubudjetin “niittokonekäsittely”, kuten Keskisuomalainen asian ilmaisi, oli jo täydessä vauhdissa. Kehitysyhteistyöosastolla herättiin vähitellen tekemään luettelaita



Toimi Kankaanniemi oli Suomen ensimmäinen kehitysyhteistyöministeri.
Kuva: Mauri Ratilainen

Suomen kehitysavun myönteisistä tuloksista, kuten puhtaan veden järjestämisestä miljoonan tansanialaisen ulottuville. Tiedot osaltaan auttoivat vastavoiman luomisessa supistajille niin, että tason lasku pysähtyi 0,31 prosentin BKTL-osuuteen.

Niukkuuden vaatimat ratkaisut vaikeita

Määrärahojen vähennykset jopa kesken budjettikausien pakottivat kehitysyhteistyön virkakoneiston sopeuttamaan toiminnan niukennettuihin puitteisiin. Oli nopeasti hahmotettava, mitä lopetetaan, mitä supistetaan ja mitä lykätään.

“Kuluneen puolen vuoden aikana ... kehitysyhteistyöosasto on joutunut rukkaamaan budjettiaan uudelleen 22 kertaa, 23:s kerta on tulossa lähiaikoina”, Helsingin Sanomat kertoi 18. lokakuuta 1992. Nekään eivät riittäneet, vaan lyhyessä ajassa työohjelma oli säästöjen vuoksi pantava uusiksi yli 40 kertaa.

Suomen historian ensimmäinen kehitysyhteistyöministeri Toimi Kankaanniemi joutui pian nimityksensä jälkeen keskelle näin hankalaa tilannetta. Kumpuni-lehden haastattelussa syksyllä 1993 Kankaanniemi myönsi siihen mennessä tehtyjen ratkaisujen häilyvyyden. Haastattelun mukaan periaatteena oli ollut toteuttaa supistukset niin, että “konaisvahinko olisi mahdollisimman pieni”.

“Mutta myönnän, että kehitysyhteistyössä on tapahtunut samoin kuin kotimaisessa sosiaalipolitiikassa - on otettu sieltä, mistä on ollut helpoin ottaa. Osoite on tarpeen kannalta ollut usein väärä.”

Demarissa kerrottiin 30. lokakuuta 1992, että määrärahojen niukentamisen seurauksena 61 hanketta oli tarkoitus haudata kokonaan, 36 hankkeen toimeenpanoa aiottiin lykätä ja 44 hanketta oli päätetty toteuttaa suunniteltua suppeammassa muodossa.

Supistuksista hyötyäkin

Erikaisen sivujuonteen kehitysyhteistyön vaaran vuosina muodostivat lehtijutut, joissa kehitysapuvirkamiehet kertoivat, mitä hyviä seurauksia supistuksista oli koitunut.

Ääritapausta edusti Helsingin Sanomien 16. marraskuuta 1993 julkaisema toimittaja Sinikka Tarvaisen juttu Afrikasta. “Leikkaukset ovat tehneet rahankäytöstä kurinalaisempaa. Ne myös ovat yksinkertaistaneet hankkeita sopivammiksi saajamaiden oloihin”, hän kirjoitti.

“Rahaa ei haaskattu ennenkään, mutta määrärahojen niukkuus terästä ja auttaa etsimään halvempia vaihtoehtoja”, Suomen Nairobini suurlähetystössä työskennellyt kehitysyhteistyöneuvos Elina Visuri totesi jutussa. Samantapaisia tietoja kehitysyhteistyöviranomaiset tarjosivat useasta muustakin Afrikan maasta.

Huhtikuun 20. päivänä 1993 alivaltiosihteerin tehtävään valmistautumassa ollut Mauri Eggert tyynnytteli Ilta-Sanomissa huolestuneita kehitysmaaliikkeen aktiiveja. "Hän uskoo, että Suomi kykenee hoitamaan kehitysyhteistyönsä, vaikka määrärahat putoaisivat 0,30 prosenttiin bruttokansantuotteesta. Eggertin selviytymiskeino on siirtää rahaa monenvälisestä avusta suoraan kahdenväliseen", Ilta-Sanomat selosti.

Esiintyessään 16. huhtikuuta 1993 Demarissa Folke Sundman ei hyväksynyt käsitystä, jonka mukaan kehitysyhteistyö oli menettänyt kansalaisten luottamuksen. "...selvähän se on, ettei kehitysyhteistyö mikään listaykkönen ole kansan keskuudessa, eikä se ole koskaan ollutkaan. Ei ole toisaalta mitään dokumentoitua tietoa siitä, että kansalaismielipide kehitysyhteistyöstä olisi kääntynyt selvästi kielteisemmäksi viime vuosikymmeneseen verrattuna."

Alivaltiosihteerin Pertti Majanen tiivisti 26. tammikuuta 2002 Helsingin Sanomissa lamakaudesta alkunsa saaneet muutokset. "Avun alasajo ... johti suursiivoukseen, jolla huonoista hankkeista päästiin eroon - ja mukana meni hyviäkin. Lopputuloksena oli kuitenkin, että Suomen kehitysyhteistyön hankesalkku on nyt terve ja tuore."

Osa varoista EU:n kehitysaputoimintaan

Suomen kahdenvälisen kehitysyhteistyön olemassaoloa uhkasi 1990-luvun puolivälin lähetessä uusi vaara. EU-asioihin perehtyneet tiesivät kertoa, että liittyminen Euroopan Unioniin, velvoittaisi Suomen osallistumaan EU:n kehitysaputoiminnan rahoittamiseen.

Suomalaisten asiantuntijoiden käytössä vuonna 1993 olleiden tietojen mukaan Suomen vuosittainen maksuosuus saattaisi nousta jopa 600 miljoonaa markkaan (vuoden 2005 alun rahassa 117 miljoonaa euroa) eli runsaaseen kolmasosaan Suomen koko senaikalaisesta kehitysapubudjetista.

"Ellei määrärahoja nosteta vastaavasti, (Suomen kahdenväliset) kehitysyhteistyö-hankkeet loppuvat, kehitysyhteistyöosaston tiedotuspäällikkö Christian Sundgren varoitti Österbottningen-lehdessä 25. marraskuuta 1993.

EU-jäsenyyden alkuvuosina Suomen maksuosuus jäi kuitenkin rajalliseksi, koska Suomen täysi rahoitusvastuu tuli voimaan asteittain.

Holkeri veti asiantuntijatyöryhmää

Kamppailu määrärahojen nousun kiihdyttämiseksi kohotettiin uudelle tasolle syksyllä 2002. Silloin YK:n yleiskokouksen puheenjohtajan tehtävästä palannut Harri Holkeri ryhtyi johtamaan kehitysyhteistyöministeri Suvi-Anne Siimeksen nimittämää asian-

**Toimi Kankaanniemen
väliarvio ministeri-
kaudesta: "Ei ole ollut
ainakaan yksitoikkoista"**

Kumppani 11.10.1993

**Finnidas informations-
chef: EG ett hot mot
Finlands bistånd**

Österbottningen 25.11.1993



Ihminen ja kehitys 2002 –tapahtumassa Helsingissä tarjottiin afrikkalaista kulttuuria. Myös kehitysyhteistyöministeri Satu Hassi osallistui tilaisuuteen. Kuvat: Mauri Ratilainen

tuntijatyöryhmää, jonka toiminnan lähtökohtana oli Suomen auttaminen YK:n kehitysapusuositusta noudattavien maiden joukkoon.

Ennakko-odotuksissa ryhmän toiminnan teki poikkeuksellisen uskottavaksi se, että sen ainoan kerran, kun Suomi oli yltänyt YK:n suosituksen tasolle, lopulliset ratkaisut oli tehty Holkerin taannoisella pääministerikaudella.

Ennusmerkit olivat muutoinkin suotuisat, sillä mielipidetutkimukset olivat jo joitakin vuosia kertoneet kansalaisten kasvavasta tuesta kehitysavun lisäämiselle. Kesällä 2002 julkaistun tutkimuksen mukaan lisäystä kannatti peräti kolme kansalaista neljästä ja joka toinen halusi Suomen etenevän 0,7 prosentin tasolle asti.

Työryhmä julkisti loppuraporttinsa heti maaliskuun 2003 eduskuntavaalien jälkeen. Raportissa vuodelle 2007 asetettua 0,55 prosentin välitavoitetta ei kuitenkaan hyväksytty hallitusohjelmaan. Sen sijaan ohjelman mukaan tavoitellaan 0,7 prosentin bruttokansantuoteosuutta vuonna 2010 - ”yleinen talouskehitys kuitenkin huomioon ottaen”. Vastuu tavoitteen saavuttamisesta lykättiin pahaenteisesti maaliskuun 2007 eduskuntavaalien jälkeen muodostettavalle hallitukselle.

Vuoden 2005 talousarvion ja -ennusteen perusteella Suomen kehitysavun BKTL-osuus nousee 0,39 prosenttiin vuonna 2005.

Vuoropuhelu kehitysmaiden kanssa laajaksi

Määrärahakamppailun rinnalla vuosien 1992-2004 kehitysyhteistyössä paljon huomiota julkisuudessa saivat avun antamiselle asetetut uudet ehdot. Suomi päätti, että vastaanottajamaan ihmisoikeudet, demokratia ja hallintokulttuuri otetaan huomioon Suomen kehitysyhteistyössä. Linjaa täsmentäneitä sovellutuksia seurasi jo 1990-luvulla.

Keskustelu uusien ehtojen merkityksestä osoitti, että niiden soveltamisesta vallitsi toisistaan poikenneita käsityksiä. Jotkut ymmärsivät ehtojen tarkoittavan avun kieltämistä kehitysmailta, joissa ihmisoikeuksien tai demokratian toteutumisessa tai hallinnon toimintatavassa oli vakavia puutteita.

Se ei kuitenkaan ollut uudenlaisen ehdollistamisen tarkoitus. ”Hyvän hallinnon olemassaolon asettaminen yhteistyön ehdoksi johtaisi paradoksaaliseen tilanteeseen, jossa kehitysavun kohteeksi valikoituisivat lähinnä sellaiset kehitysmaat, jotka eivät sitä tarvitse”, toimistopäällikkö Heikki Tuunanen kehitysyhteistyöosaston toimiala-toimistosta selvensi lähtökohtaa Kehitys-lehden numerossa 4-1994.

Aihetta käsiteltiin myös alivaltiosihteeri Kirsti Lintosen haastattelussa 17. lokakuuta 1997 Kotimaa-lehdessä. ”Lintoselle on tuttu kysymys siitä, miten me voimme puuttua kehitysmaiden sisäisiin pidettyihin asioihin. Hän toistaa, että asiat, joihin asianomaiset maat ovat sitoutuneet kansainvälisissä kokouksissa eivät ole enää sisäisiä asioita.”



*Herero-naisia hautajaisseremoniassa
Namibiassa vuonna 1978.
Kuva: UM:n arkisto*



*Itsenäisyys toi Namibiaan demokraattiset
vaalit. Kuva: Martti Lintunen*

Kalevan pääkirjoitus 23. helmikuuta 2001 tarjosi tyypillisen esimerkin demokratia-ehdon tulkinnasta, joka ei vastannut kehityspolitiikan päättäjien näkemystä. “Jos apua keskitetään vain köyhimpiin maihin ja jos demokratia on tärkeä kriteeri, miksi yksipuoluejärjestelmän Vietnam pysyy mukana”, kirjoittaja kysyi.

Kehitysyhteistyöministeri Satu Hassi vastasi pääkirjoitukseen 3. maaliskuuta 2001 Kalevassa seuraavasti. “Alhaisesta tulotasostaan huolimatta Vietnam on ... kyennyt järjestämään verraten kattavat koulutus- ja terveyspalvelut. Tämä osoittaa juuri sellaista kehitystahtoa, jossa kansallisia voimavaroja käytetään koko väestön hyväksi ja jollaista Suomi tahtoo tukea. Sitä ei käy kiistäminen, etteikö Vietnamin demokratia ole puutteellinen ja siirtyminen markkinatalouteen kesken. Vietnam on kuitenkin näissäkin asioissa muutoksen tiellä.”

Suomessa uuden ehdollistamislinjan soveltaminen vakiintui uuden vuosituhannen alkuvuosina, eikä siitä syntynyt merkittäviä erimielisyyksiä.

Viennin edistämislle tiukat rajat

Viennin edistäminen kehitysyhteistyön avulla eli huippukauttaan 1980-luvulla. Lamavuosien jälkeen kahdenvälisen avun sitominen Suomesta tehtäviin hankintoihin katosi julkisuudesta lähes kokonaan. Se johtui ennen muuta laitekeskeisten hankkeiden radikaalista vähentämisestä. Sidontaa rajoittivat myös teollisuusmaiden järjestön OECD:n uudet linjaukset.

Sidontaan perustuneen viennin edistämisen hiipuess 1980-luvun jälkipuoliskolla vientiteollisuutta alkoi hyödyttää korkotuki, jolla parannettiin kaupallisten vientihankkeiden kilpailukykyä. Kehitysyhteistyövarojen käyttö oikeutettiin sillä, että hankkeiden tuli vaikuttaa myönteisesti vastaanottajamaiden kehitykseen.

Pääministeri Paavo Lipposen hallitus omaksui kriittisen kannan korkotukeen. Hallituksen periaatepäätöksen mukaan “korkotuki on epäterve tukimuoto, joka vääristää kilpailua”, Helsingin Sanomissa todettiin 13. syyskuuta 1996. Lipposen hallitus päätti ajaa korkotuen käytön lopettamista sekä OECD:n että EU:n kautta.

Alusta lähtien korkotukea on arvosteltu edun keskittymisestä maille, joissa kehitysprosessi on edennyt ilman kehitysapuakin dynaamisesti. Kiina on saanut ylivoimaisesti eniten Suomen korkotukea. Joulukuussa 2004 valtiontilintarkastajat liittyivät vuoden 2003 toimintakertomuksessaan suuntauksen arvostelijoihin. Tilintarkastajien mielestä korkotukiedun keskittäminen nopeasti talouttaan kasvattaneeseen Kiinaan ei ole ollut tarkoituksenmukaista.

“Selvitysten mukaan korkotukiluottojen vaikutus köyhyden vähentämiseen on

vähäinen ja kiistanalainen. Kiinassa luotot eivät ole menneet maan köyhimmillä alueille”, STT totesi 10. joulukuuta 2004 valtiontilintarkastajien toimintakertomusta käsitelleessä uutisessaan.

“Tämä tekee Kiinasta rahassa mitattuna yhden meidän suurimmista kehitysyhteistyön kumppanimaistamme, ja se ei ole kohdallaan”, kehitysyhteistyöministeri Paula Lehtomäki kommentoi samana päivänä STT:n uutisessa Kiinan saamaa korkotukea.

Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen 5. helmikuuta 2004 hyväksymässä kehityspoliittisessa ohjelmassa korkotukea pidetään yhä käyttökelpoisena välineenä. “Korkotuki on Suomen kehityspoliittikan instrumentti, joka ennen muuta palvelee kauppalistaloudellista yhteistyötä”, ohjelmassa määritellään.

Metsähankkeista erimielisyyksiä

Viimeisen kymmenen vuoden aikana hankkeiden kielteinen julkisuus on ollut suurimmillaan metsäalalla ja koskien Panganin vesivoimalaitosta Tansaniassa. Nekin kiistat käytiin 1990-luvun puolella. Panganin tapauksessa kritiikki hukkui vesimassoihin, joiden puuttumisesta hanketta arvosteltiin. Metsäalan kiistoissa sekä kehitysmaiden että Suomen ympäristö- ja kansalaisjärjestöjen esittämä arvostelu on sensijaan sisältänyt varteenotettavia näkökohtia.

Kuumimman yhteenoton synnytti Thaimaan metsäsuunnitelma, jonka YK:n kehitysohjelman UNDP:n valitsema konsulttiyhtiö Jaakko Pöyry laati vuosina 1990-1993. Työ rahoitettiin Suomen kehitysyhteistyön määrärahoilla.

Tieto thaimaalaisten ympäristöryhmien esittämästä kritiikistä levisi pian Suomeen. Sen valpastuttamana kehitysyhteistyöosasto pyysi arvostettua kansainvälistä luonnon-suojelujärjestöä IUCN:tä arvioimaan Pöyryn tekemää suunnitelmaa. “Arvio oli yleisävyltään varsin kriittinen. Niinpä IUCN katsoi, että Master Planin valikoiva toimeenpano johtaa kasvaviin yhteiskunnallisiin jännitteisiin ja siihen, että metsien jatkuvaa heikkenemistä ei voitaisi pysäyttää”, Ydin-lehden numerossa 2-1997 selostettiin.

Kehitysyhteistyöministeri Pekka Haavisto otti kantaa asiaan 18. syyskuuta 1997 Vihreässä Langassa. “Se oli monella tavalla tylsä tilanne. Suomi oli ollut rahoittamassa suunnitelmaa, joka tuki hallinnon vanhoja rakenteita.”

Epäonnistumisen syyksi jutussa todettiin se, ettei suunnitelma ottanut huomioon paikallisten ihmisten tarpeita ja vaikutusmahdollisuuksia. “Vahinkoja on kuitenkin Haaviston mukaan yritetty paikata jälkikäteen niin hyvin kuin mahdollista”, lehti totesi.

”Ei yksin vaan yhdessä – Naisten ja miesten osallistuminen yhtä tärkeää kehityshankkeiden onnistumiselle
Kehitys 3-1994

”

**Harri Holkerin
pelastussanoma:
Kaikki tulevat äidit
lujasti koulun-
penkille**

Salon Seudun Sanomat 15.12.2002

Hanketuesta suoraan budjettitukeen

Viime vuosien kiinnostavimpiin uutuuksiin Suomen kehitysyhteistyössä kuuluu suoran budjettituen antaminen ja sektoriohjelmien rahastojen tukeminen. Varovaisen alun jälkeen vuonna 2003 niihin käytettiin 16,1 miljoonaa euroa, mikä merkitsi 5,9 prosentin osuutta Suomen kahdenvälisen yhteistyön määrärahoista, Kehitysuutiset-lehden numerossa 10-2004 kerrottiin. Vuodelle 2005 niihin on budjetoitu yhteensä 30,1 miljoonaa euroa.

Budjettituen piirissä ovat Tansania, Mosambik ja Nicaragua. Sektoriohjelmien rahastoja Suomi tukee kaikissa keskeisissä yhteistyömaissaan paitsi Keniassa. Tuki kohdistuu viiteen opetusalan ohjelmaan ja kahteen terveyssektorin ohjelmaan. Lisäksi Suomi kartuttaa metsäsektorin rahastoa Vietnamsissa.

Kehitysyhteistyöosaston linjanjohtaja Juhani Toivonen ja toimialapolitiikan yksikön neuvonantaja Riitta Oksanen kuvailivat suoran budjettituen ja sektoriohjelmien rahastojen lähtökohtaa 15. marraskuuta 2002 Helsingin Sanomissa seuraavasti. ”Hankkeiden kehitysvaikutuksia ja kestävyyttä arvioitaessa johtopäätös on ... harmittavan usein ollut, että tavoitteiltaan, kestoltaan ja resursseiltaan rajatut projektit ovat riittämätön ase moniulotteisessa ongelma- viidakossa.”

Johtopäätöksenä on ollut siirtyminen ”pirstaleisesta hanketuesta” kokonaisvaltaisiin uudistusohjelmiin, Toivonen ja Oksanen kirjoittivat. ”... hankeperustaisen rinnakkaistalouden pyörittämisen sijasta on annettava suoraa budjettitukea, joka tekee maan oman kestävän taloussuunnittelun mahdolliseksi.”

Alivaltiosihteeri Pertti Majanen esitti Opettaja-lehden numerossa 43-44/2003, että uudella tavalla autettavilta mailta edellytetään ”läpinäkyviä budjet- ti- ja raportointijärjestelmiä, jolloin avustajamaat voivat olla varmoja siitä, että apu menee oikeaan tarkoitukseen”.

Astettainen siirtyminen hankemuotoisesta kehitysyhteistyöstä suoraan budjettitukeen ja sektoriohjelmien rahastojen avustamiseen merkitsee yhteistyö- suhteen nostamista uudelle tasolle. Sitä leimaavat yhteiset ponnistelut hallin- tokulttuurin parantamiseksi, ja työn edetessä lujittuva luottamus.

Osapuolten suhteen kehittymistä merkitsee myös se, että nykyään kehitys- apu nivelletään mahdollisimman tiiviisti vastaanottajamaan omaan köyhyy- den vähentämisen strategiaan. Näin yhteistyön lähtökohta on ankkuroidu oh- jelmaan, jolla apua vastaanottava maa itse rakentaa itselleen parempaa tulevai- suutta.



Lehtikuva

*Pekka Haavisto, Kirsti Lintonen, Pertti Majanen,
Paula Lehtomäki, Suvi-Anne Siimes ja Harri Holkeri tunnetaan
kehitysyhteistyön vaikuttajina.*



*Tasavallan presidentti Tarja Halonen johti puhetta syyskuussa 2000 YK:n vuosituhatuippukokouksessa.
Kuva: Lehtikuva*

”

Halonen: Kehitysapu liki kaksinkertaistettava

Helsingin Sanomat 9.9.2004

”

**Ahtisaari vetosi kehitysyhteistyön määrärahojen
nostamiseksi** *Kauppalehti 14.3.2003*

Naiset liian vähäisessä roolissa

“Naisten asema kehitysmaissa pitäisi ottaa konkreettisesti huomioon Suomen kehitysyhteistyön eri vaiheissa. Enää ei riitä, että naiset mielletään vain apua tarvitseväksi kohderyhmäksi. Heidät on otettava mukaan itse yhteistyöprojektiin, koska perheen ja yhteiskunnan hyvinvointi on pitkälle naisten varassa.” Näin raportoi 9. huhtikuuta 1989 Helsingin Sanomat Helsingissä järjestetyn Nainen ja kehitys -seminaarin johtopäätöksistä.

Viranomaiset olivat sisällyttäneet asian huoneentauluunsa jo vuonna 1980. Silloin hyväksyttiin asiakirja “Periaatteet naisten aseman huomioon ottamiseksi kehitysyhteistyössä”.

Vuosikymmenen lopulla virkakoneisto harppasi askeleen eteenpäin, YK-tiedotteessa 3-1988 kerrottiin. “Ulkoasiainministeriö on ... hyväksynyt toimintaohjelman ja suuntaviivat naisten ottamiseksi huomioon Suomen harjoittamassa kehitysyhteistyössä. Tämä ohjeisto on tarkoitettu niin ulkoasiainministeriön ja erityisesti sen kehitysyhteistyöosaston virkamiesten kuin myös järjestöjen, yritysten, julkisten laitosten ja muiden kehitysyhteistyötä harjoittavien noudatettavaksi.”

Ohjeistuksen ytimenä oli naisten huomioonottaminen kaikkea toimintaa läpäisevänä periaatteena. Tuhannet lehtileikkeet vuoden 1988 jälkeen tehdystä kehitysyhteistyöstä antavat kuitenkin aiheen epäillä, että periaatteesta on tullut elävää käytäntöä vain poikkeustapauksissa. Leikkeissä ei yleensä edes mainita naisten osallistumista, eikä ratkaisuja sen varmistamiseksi.

Kehityskaupoliittikkaa koetetaan johdonmukaistaa

Julkisen kehitysyhteistyön alkuvuosista lähtien on aika ajoin muistutettu, että kehitysmaiden nousu riippuu monesta muustakin asiasta kuin rikkaiden maiden antamasta kehitysavusta. Viime vuosina kehitysavusta on yhä useammin puhuttu osana kokonaisuutta, joka määrittelee puitteet niin kehitysmaiden kuin teollisuusmaidenkin pyrkimyksille.

Tasavallan presidentti Tarja Halonen johdatteli 8. syyskuuta 2004 kuulijoihin Helsingin Tuomiokirkossa tähän monitahoiseen kokonaisuuteen seuraavasti. “Kehitysapu muodostaa vain pienen osan kehitysmaihin tulevasta rahamäärästä. Esimerkiksi siirtolaiset lähettävät entisiin kotimaihinsa ainakin puolitoista kertaa enemmän rahaa kuin on virallisen kehitysavun määrä. Köyhyyttä ja näl-

”**Tuomioja: Tobinin verosta ratkaisu kehitysapuun**

Hämeen Sanomat 29.6.2000



kää ei poisteta maailmasta vain kehitysapua lisäämällä. Tarvitaan paljon kokonaisvaltaisempia toimia”, Halonen korosti.

“Merkittävätkin kehitysponnistelut voivat jäädä tehottomaksi, jos maat – Suomi mukaan lukien – tekevät ne tyhjiksi toimimalla piittaamattomasti muilla aloilla. Köyhyys- ja nälkäsysteemien osalta esimerkiksi teollisuusmaiden maatalous-, kalastus-, siirtolais- ja kauppapoliittisilla päätöksillä voi olla ratkaiseva merkitys kehitysmaiden tilanteeseen.”

Halonen kehotti tarkastelemaan politiikkaa kokonaisuutena. “On katsottava, miten kotimaiset tai EU-tason päätökset esimerkiksi maataloudessa tai kauppapolitiikassa vaikuttavat muiden sitoumuksiemme ja tavoitteidemme toteutumiseen.”

Kehitysyhteistyöhön eri tavoin osallistuvat suomalaiset ovatkin edenneet 1990-luvun jälkipuoliskolta lähtien merkittävästi tähän suuntaan. Kehitysmaiden velkaongelmaa ja maailmankaupan sääntöjä tuntee nyt paljon useampi suomalainen kuin kymmenen vuotta sitten. Se ei ole vähentänyt kiinnostusta kehitysyhteistyöhön, vaan päin vastoin syventänyt käsitystä sen merkityksestä.

Kehitysyhteistyö on keskeinen ala, jolla Suomi ja suomalaiset voivat tässä ja nyt lisätä tukeaan kehitysmaiden ponnisteluille irti köyhyydestä ja kohti ihmisarvoista elämää.



VIIDES VUOSIKYMMEN:

AVAINSANOJA KUMPPANUUS, OMISTAJUUS, KOKONAISVALTAISUUS

– Suomen apu etenee kohti 0,7 prosentin BKTL-osuutta

**Julkisen kehitysyhteistyön viides vuosikymmenen on alkamassa.
Mitä alan johtavissa viroissa eri vuosikymmenillä olleet henkilöt nyt
ajattelevat työn menneistä vaiheista, mitä sen nykynäkymistä?**

Martti Lintunen



Vuorovaikutus monenlaisten tahojen kanssa on ollut leimallista kehitysyhteistyön virkamiesten toiminnassa. Siitä ei jää epäilystä, kun **David Johansson** [1] kuvailee omakohtaisia kokemuksiaan prosessista, jossa hänen virkauransa aikana valmisteltiin ja ohjattiin kaukana Suomesta tehtyä työtä.

"Maaohjelmaneuvoittelussa keskustelu yhteistyömaiden edustajien kanssa oli hyvin avointa ja hedelmällistä. Kumppanuusmaistamme neuvotteluihin osallistui runsaasti ihmisiä, mikä takasi keskustelujen moniulotteisuuden", Johansson toteaa.

Jatkuva yhteys kentällä kehitysmaissa toimineisiin asiantuntijoihin antoi yllin kyllin erityisen vaativaa mietittävää, koska itselleen uusissa toimintaympäristöissä suomalaiset törmäsivät vähän väliä melkoisiin yllätyksiin.

Kotimaassa kanssakäymisen suuntia olivat eduskunta, puolueiden ja etujärjestöjen edustajista kootut neuvoa-antavat elimet, tutkijat ja tiedotusvälineet.

"Loimme 1980-luvulla yhdessä eri alojen ammattilaisten ja järjestökentän edustajien kanssa useita tema- ja toimialastrategioita. Niissä hahmotettiin muun muassa ympäristönäkökohtien huomioonottamista sekä terveys- ja opetusalojen toiminnan suuntaviivoja. Työ toimi kaikille osapuolille myös oppimisprosessina."

Teollisuusmaiden järjestön OECD:n kehitysyhteistyökomitea DAC tarjosi tärkeän arviointi- ja keskustelufoorumin.

"DAC:n keskusteluissa annettiin ainakin 1980-luvulla itsekritiikille kylliksi tilaa", Johansson sanoo. Hän muistelee hyvillä mielin sitä, kuinka Suomi oli siihen aikaan DAC:n "lempioppilas".

Itse viranomaisorganisaatiossa "hedelmällisiä keskusteluja käytiin kahdenkeskeisesti miltei päivittäin", Johansson toteaa. "Omalta osaltani koin niitä tavoitekeskusteluiksi, joissa tarkasteltiin itsekriittisestikin ajankohtaisia tehtäviä ja verrattiin työmme etenemistä asetettuihin tavoitteisiin."

"Esimiehenä pyrin välttämään erillisten asioiden satunnaista esille ottoa lähimpien alaisteni kanssa. Puolin ja toisin ylläpidimme asialistaa, ja kävimme sen yhdessä läpi vähintään kerran viikossa."

Omistajuus kumppanuusmaille

Omistajuus kuuluu kehitysyhteistyössä päivän avainsanoihin. **Ritva Jolkkonen** [2] törmäsi käsitteeseen jo 1970-luvulla, jolloin hän työskenteli YK:n kehitysohjelman UNDP:n ohjelma-avustajana Perussa. "Ranskalainen esimieheni korosti, etteivät tukemamme hankkeet ole UNDP:n, vaan perulaisten", Jolkkonen muistelee.

Suomen kehitysyhteistyössä ei noihin aikoihin edes puhuttu omistajuudesta, saati toteutettu sitä käytännössä. Kymmenisen vuotta myöhemmin Jolkkonen oli mukana Keniassa lisäämässä omistajuuden elementtejä suomalaisrahoitteeseen ja -vetoiseen vesihuoltohankkeeseen.

"Projektissa teki töitä peräti parikymmentä suomalaista asiantuntijaa, ja kaivoja syntyi Kakamegan alueella tehokkaasti. Kenialaisten omistajuutta ei oltu kuitenkaan järjestetty millään tavalla, kunnes aloimme kehittää naisten yhteisöosallistumista. Naiset saivat koulutusta ja vastuuta."

Vähitellen suomalaisten asiantuntijoiden määrää vähennettiin ja kenialaiset alkoivat tuntea hankkeen yhä enemmän omakseen, Jolkkonen kertoo. "Sitä joudutti ratkaisevasti kaivoneuvostojen perustaminen ja kenialaisen naisen Julia Kungurun valitseminen hankkeen yhteisöosallistumisesta vastanneeksi työntekijäksi."

Iso osa Kakamegan hankkeessa luoduista kaivoista toimii yhä, minkä Jolkkonen laskee paljolti omistajuuden lisäämisen ansioksi. Joidenkin kaivojen toimimattomuus johtuu hänen mukaansa varaosien puutteesta.

Jolkkonen arvioi, että rohkaisevista kokemuksista huolimatta paikallista omistajuutta ei ole vielääkään tarpeeksi suomalaisten rahoittamassa kehitysyhteistyössä. "Sitä tarvitaan lisää", hän painottaa.

Omistajuus toimi Namibiassa

Omistajuuskysymystä havainnollistaa osuvasti myös **Juhani Toivosen** [3] kuvaus 1990-luvun alkuvuosina Pohjois-Namibiassa toteutetusta Engelan terveydenhuoltohankkeesta.

"Toiminta projektin ohjausryhmissä

oli namibialaisille uutta. Niissä hankkeen kohderyhmien edustajat etsivät yhdessä ratkaisuja ongelmiin", Toivonen toteaa. "Viranomaisten ja eturyhmien yhteinen pohdinta sitoutti kaikki osapuolet hankkeen tavoitteisiin. Ohjausryhmä puolestaan koki, että se voi tehdä todellisia päätöksiä."

Toivosen mukaan hankkeesta muodostui hänelle itselleenkin käytännön kehitysyhteistyön "oivallinen korkeakoulu". - "Opin, että omistajuus on onnistuneen kehitysyhteistyön tärkein edellytys."

Kypsällä tavalla sovellettu omistajuus palkitsi suomalaisenkin: "Olen harvoin nauttinut työstäni niin paljon kuin Engelan hankkeessa", Toivonen tilittää. Kaiken kruunuksi Namibian terveysministeriö alkoi hyödyntää hankkeessa kehitettyjä suunnittelumenetelmiä maan muissakin osissa.

Avun vastaanottajayhteisön omistajuus on hyvä esimerkki kehitysyhteistyön alkuaikojen ja nykyisen ajattelun erosta. Kokemukset kertovat sekä hyvässä että pahassa omistajuutta koskevien ratkaisujen tärkeydestä.

Parannusta sijoitusten vastaanottokykyyn

Vastaanottajamaan kansalaisten rooli on kehitysyhteistyössä muutoinkin nykyään selvästi suurempi kuin aiempina vuosikymmeninä.

Toivonen muistuttaa siitä, että alkuaikoina kehitysyhteistyötä pidettiin lähinnä teknisenä suorituksena. "Ajateltiin, että

UM:n arkisto



kehitysmaiden heikkous johtuu ennen muuta teknisen osaamisen puutteesta." Siitä ulkomaiset asiantuntijat taas usein päättelivät, että heidän on itse tehtävä suuri osa käytännön töistä vastaanottajaorganisaatioiden omien työntekijöiden puolesta, Toivonen kuvailee.

Tällaisessa asetelmassa molempien osapuolten oppiminen jäi vähäiseksi ja työn tulosten jatkuvuus yhteistyön päätymisen jälkeen lepäsi huteralla pohjalla. Ongelmana saattoi kuitenkin olla myös päinvastainen käsitys, apua saaneen organisaation vastaanottokyvyn yliarviointi.

Mauri Eggert [4] yleistää siihen liittyviä menneiden vuosikymmenten kokemuksiaan Afrikassa seuraavasti. "Teollisuushankkeet menivät yleensä loppuun asti viimeisen päälle, mutta sitten kun suomalaiset ja muut ulkomaalaiset olivat poistuneet, uuden laitoksen toimintaympäristö usein romahti. Siksi useimmat teollisuushankkeet epäonnistuivat."

Johtopäätöksensä Suomen kehitysyhteistyön linjaajat luopuivat 1980-luvun puolivälissä uusista teollisuushankkeista, eikä päätöstä ole kaduttu.

Toimiva talous luo perustan sosiaalisuudelle

Kehitysyhteistyön virkamiehen tehtävistä alan konsultiksi siirtyneen **Tauno Kääriän** [5] mielestä kehitysyhteistyön määrärahoja on pitkään keskitetty liikaa sosiaalisektorille. Sen seurauksena työ vastaanotta-

jamaiden taloudellisen perustan vahvistamiseksi on puolestaan jäänyt liian vähäiseksi.

Samasta asiasta kiisteltiin näkyvästi 1980-luvulla. Silloin väitellyssä päädyttiin sosiaalisektorille osoitettujen määrärahojen osuuden huomattavaan kasvattamiseen. Sitä ennen niiden osuus olikin pieni verrattuna muiden Pohjoismaiden painotuksiin.

Kääriä perustelee kantaansa muun muassa taannoisilla kokemuksillaan Tansaniassa, jossa terveydenhuoltohankkeen tulokset eivät maan talouden kriisiytyttyä jääneet pysyviksi. "Tansania ei pystynyt ylläpitämään osittain kehitysyhteistyön avulla luotua terveydenhuollon verkostoaan. Pulaa oli lääkäreistä, sairaanhoitajista ja lääkkeistä, eikä terveysasemien kunnossapitokaan toiminut, koska rahaa oli niin niukasti."

"Tulin vakuuttuneeksi, ettei kestävää kehitystä saada aikaan tukemalla pelkästään koulutusta, terveydenhuoltoa ja sosiaalisektorin muita aloja. Maiden pitää myös vaurastua, saada aikaan tuotannollista toimintaa, rakentaa ja ylläpitää perusrakenteita sekä harjoittaa maataloutta, jotta niillä olisi riittävästi verotuloja sosiaalisektorin toiminnan rahoittamiseen."

Kääriä ei ole kuitenkaan valmis ehdoitta uudestaan ensisijaistamaan kehitysavun määrärahojen käyttöä taloudellisiin ja tuotannollisiin hankkeisiin. "Samalla pitäisi varmistaa, että vastaanottajamaa oh-

jaa kotimaisia voimavarojaan koulutukseen, terveydenhuoltoon ja muihin sosiaalisektorin kohteisiin."

Myös maavalintojen painopistettä tuli hänen mielestään harkita uudestaan. "Vähiten kehittyneitä maita painottava politiikka on osittain samanlähtöistä kuin sosiaalisektorin painottaminen. Ajatuksena eniten tarvitsevien auttaminen on tietysti hyvä ja humaani lähtökohta."

"Kehitysavun laajan kannatuksen varmistamiseksi olisi kuitenkin tarpeellista saada nykyistä enemmän esimerkkejä onnistumisista." Kääriä epäilee, ettei siihen ole riittävästi edellytyksiä köyhimmissä kehitysmaissa. Vähiten kehittyneiden maiden saaminen mukaan kestäväään kehitykseen vaatii muutoksia muillakin aloilla kuin kehitysyhteistyössä, hän arvelee.

Myös **Kai Helenius** [6] sijoittaa kehitysavun painopisteen talouteen. Hänen mielestään työn yhtenä tehtävänä on luoda puitteita yksityiselle sijoitustoiminnalle. Kehitysyhteistyön tulisi lisäksi sisältää pienlainoja paikallisille yrityksille sekä perusrakennehankkeita muun muassa koulutuksessa ja terveydenhuollossa.

Kokonaisvaltaisuudesta tehoa työhön

Kirsti Lintonen [7] korostaa Suomen nykyisessä kehitysmaapolitiikassa kokonaisvaltaisuutta. "Olemme siirtyneet aiempaa kokonaisvaltaisempaan politiikkaan, jossa kehitysyhteistyö mielletään yhdeksi

instrumentiksi. Sitä ei enää kuljeteta omassa putkessaan, vaan politiikasta, taloudesta ja kehitysyhteistyöstä puhutaan samassa keskustelussa," hän toteaa.

Vielä hiljattain Lintonen sovelsi uutta linjausta Etelä-Afrikassa Suomen suur-lähettilään roolissa. "Kokonaisvaltainen työtapamme loi hyvän pohjan yhteistyöllemme. Sitä vielä helpotti se, että kehitystä koskevat näkemyksemme olivat lähellä toisiaan."

Etelä-Afrikka keskittyy kehitysyhteistyössään apartheidin perinnön purkamiseen. "Suomi tukee sitä rahoittamalla demokratiaa, tasa-arvoa ja ihmisoikeuksia edistävää toimintaa sekä oikeusvaltion vahvistamista", Lintonen toteaa.

Hänen mukaansa eteläafrikkalaiset tuustuvat perusteellisesti siihen, mitä kun-kin avunantajamaan mahdollisessa tarjonnassa on parasta, ja sen jälkeen kilpailuttavat avunantajia. "Suomessa he ovat tunnustaneet koulutuksen ja ympäristöhallinnon korkeatasoisiksi aloiksi." Yhteistyötä on myös tietotekniikan alalla, ja hyöty on molemminpuolista, Lintonen arvioi.

Suomen kehitysyhteistyön kumppanuusmaiden joukossa Etelä-Afrikka on poikkeuksellinen, koska massiivisen köyhyyden rinnalla merkittävä osa Etelä-Afrikan taloudesta ja työvoimasta on rinnastettavissa kehittyneiden maiden tasoon. Sen ansiosta yhteistyössä Etelä-Afrikan kanssa toteutuukin kehittyneessä muodossa osapuolten tasavertaisuus. Useimpien

Kristian Runeberg





Kuvat: Martti Lintunen

muiden kumppanuusmaiden kanssa se on vasta vuosien päässä häämöttävä päämäärä.

Naisten ja tyttöjen aseman vahvistamisessa kehitysyhteistyön avulla Suomi soveltaa niin sanottua valtavirtaistamista. Sen mukaan naisten ja tyttöjen tarpeet on otettava huomioon kaikissa ratkaisuissa. Lintosen mukaan käytännön työssä valtavirtaistaminen on edennyt varsinkin suurissa hankkeissa hitaasti. Niinpä hän pitääkin yhä tarpeellisenä myös erillisiä naisten ja tyttöjen asemaa parantavia hankkeita. "Etelä-Afrikassa tuimme suurilähetystön paikallisrahaston varoilla tuloksekkaasti tällaisia hankkeita."

Ehdollistaminen oli alussa hankalaa

Vastaanottajamaan politiikkaa koskevien ehtojen asettaminen alkoi Suomen kehitysyhteistyössä 1980-luvulla ja laajeni 1990-luvulla. Sitä ennen peruslinjana oli puuttumattomuus. "Kehitysyhteistyön alkuaikoina, 1960-luvulla ja 1970-luvun alkupuolella, vastaanottajamaan suvereenisuuden kunnioitus oli itsestäänselvyys sekä teoriassa että pääosin myös käytännössä", **Benjamin Bassin** [8] kuvailee.

Sen jälkeen, kun ehdollistamisesta oli tullut virallista politiikkaa, hän kuului virkamiehiin, joiden oli sovellettava uusia ehdollistamislinjauksia neuvotteluissa yhteistyömaiden edustajien kanssa. Kuten

oli odotettavissa, ensikierrokset eivät joltaneet mainittaviin muutoksiin vastaanottajan politiikassa. "Neuvotteluissa vältettiin yksityiskohtia ja sitoumukset olivat epäspesifisiä", Bassin toteaa.

"Kumpikaan osapuoli ei halunnut vaikeuttaa neuvotteluilmapiiriä. Vastaanottajamaat menivät yli siitä, missä aita oli matalin. He lupasivat, mitä niiltä pyydettiin hyvin tietäen, että tilille ei jouduta - ei ainakaan pitkään aikaan ja selityksiähän tarvittaessa löytyisi", Bassin kuvailee.

Juhani Toivosen kokemukset ehdollistamislinjan soveltamisesta myöhempinä vuosina ovat rohkaisevampia. "Ehdollistaminen voi joskus tuntua kehitysavun vastaanottajista kiusalliselta ja asiasta käytävä vuoropuhelu vaatii hienotunteisuutta. Olen itsekin törmännyt tilanteisiin, jossa avunantajia syytetään liiasta painostuksesta ja kiirehtimisestä näissä asioissa. Minulla on kuitenkin tunne, että aivan viime vuosina dialogi on vapautunut ja arvopohja muuttunut yhteneväisemmäksi."

Toivonen korostaa, että maailman maiden vuonna 2000 YK:ssa hyväksymä vuosituhattulistus sekä kehitysmaiden köyhyysvähentämishjelmat ovat olennaisesti laajentaneet avun antajien ja vastaanottajien yhteistä arvopohjaa. Alun perin ehdollistamisen muodossa tulleet asiat, kuten ihmisoikeuksien kunnioittaminen ja korruption vastustaminen, sisältyvät tähän yhteiseen arvopohjaan.

Intia ehdollistaa avunantajia

Ehdollistamiskysymystä on harvoin lähestytty näkökulmasta, jossa ehdollistajana onkin avun antajan sijaan sen vastaanottaja. Se on ollut kehitysyhteistyön sokeapiste.

"Olisi varmaan ollut hyvä, jos kehitykset olisivat 1980-luvulla ja sitä ennen asettaneet ehtoja avunantajille esimerkiksi omien normiensä, standardiensa ja raportointimenetelmiensä noudattamisessa", Toivonen sanoo.

"Kun näin ei tehty, seurauksena oli käytäntöjen hajoaminen hallitsemattomaksi. Tuntuu jälkepäin käsittämättömältä, että jokainen avunantaja vei mukanaan omassa maassaan valmistetut sähkölaitteet, traktorit ja kuorma-autot, vaikkei niillä ollut vastaanottajamaassa huolta, eivätkä ne vastanneet maan standardeja. Intia ja eräät muut maat ovat asettaneet vastaanottamalleen avulle ehtoja ja säästyneet sen ansiosta paljon harmilta."

Käsi korruptioon

Pyrkimys kohti hyvää hallintoa, mikä merkitsee muun muassa korruption rajoittamista, sisältyy nykyään kehitysyhteistyön kaikkiin keskeisiin periaateohjelmiin. Asialla ovat niin Maailmanpankki, YK:n järjestöt kuin rikkaiden maiden organisaatiotkin, kuten OECD. Tehokkaaseen toimenpanaan ei ole kuitenkaan ryhdytty edes EU:ssa.

Muistuttaessaan EU:n rajoittuneisuudesta korruptionvastaisessa kamppailussa **Jaakko Iloniemi** [9] viittaa korruptioon, joka hänen mukaansa vaikuttaa asioiden hoitoon vakavasti "jopa eräissä EU:n perustajavaltioissa".

Eikö Suomen pitäisi sen vuoksi ajaa hengenheimolaistensa kanssa sitäkin voimakkaammin EU:n korruptionvastaisen työn tehostamista?

"Se olisi kovin suotavaa, jos sen voi tehdä vaikeuttamatta suhteita EU-kollegoihimme."

Kaupan säännöt yhä epätasapainossa

Suomen nykyisen kehitysmaapolitiikan avainsanoihin kuuluu myös johdonmukaisuus. Jo kehitysavun alkuaikoina tutkijat ja kehityksille solidaariset aktiivit muistuttivat usein rikkaiden maiden kehitysmaapolitiikan ristiriitaisuudesta. He syyttivät teollisuusmaita siitä, että ne ottavat kansainvälisellä kaupalla kehityksiltä moninkertaisesti takaisin kehitysyhteistyöhön käyttämänsä rahat.

Vuosikymmeniä myöhemmin ongelma on yhä ratkaisematta. Eikö puhe johdonmukaisuudesta ole näin ollen kaksinaamaista?

"Ei tarvitse olla tutkija löytääkseen ristiriidan kehitysyhteistyön päämäärien ja kansainvälisen kaupan sääntöjen välillä. Kaupan säännöt eivät ole vieläkaan tasapainossa. OECD-maissa on heikkoja

toimialoja ja heikossa asemassa olevia elinkeinoja, joita suojellaan. Tätä politiikkaa ajavat ryhmät ovat voimakkaita", Jaakko Iloniemi määrittelee.

Hän ei pidä todennäköisenä, että teollisuusmaiden kansalaisten mielipide kääntyy omien heikossa asemassa olevien alojen suojelua vastaan. Esimerkkinä Iloniemi mainitsee maa- ja karjatalouden, jossa hän uskoo kansalaisten näkevän muitakin puolustettavia arvoja kuin taloudellisia ja olevan haluttomia luopumaan niistä.

Edellytyksiä luotava yksityisille sijoituksille

Kehitysavun käyttämisestä köyhien maiden perusrakenteiden vahvistamiseen on pitkään vallinnut laaja yhteisymmärrys.

Iloniemi kytkee perusrakenteiden nykyiset haasteet muun muassa kehitysmaiden kykyyn vastaanottaa yksityistä pääomaa. Syy tähän löytyy kehitysmaihin suunnattujen yksityisten pääomavirtojen kasvusta selvästi kehitysavun määrärahoja suuremmiksi.

"Kiinassa ja eräissä muissa kehitysmaissa taloudellinen ja poliittinen perusrakenne on siinä kunnossa, että ne pystyvät vastaanottamaan yksityistä pääomaa. Niiden ohella on kuitenkin paljon kehitysmaita, joilta tämä edellytys puuttuu", Iloniemi toteaa.

"Oikein suunnatulla avulla näihinkin maihin voidaan luoda kapasiteettia vastaanottaa yksityisiä pääomasijoituksia.

Ennen muuta on kysymys infrastruktuuriin henkisestä puolesta. Kehitysyhteistyöllä voitaisiin esimerkiksi kouluttaa työvoimaa, joka kykenee työskentelemään modernisissa taloudessa."

Iloniemen mukaan perusrakenteiden luomisen aikavälit ovat niin pitkiä, että yksityinen pääoma ottaa harvoin sellaisia riskejä. "Sen vuoksi julkisen monenkeskisen rahoitus on erityisen tarpeen perusrakenteiden kehittämisessä."

Avun määrä riippuu painostuksen voimasta

Miksi Suomi on pysynyt kehitysyhteistyövarojen määrässä niin paljon muiden Pohjoismaiden jäljessä?

"Suomessa varsinainen heikkous on ollut voimakkaan painostusryhmän puuttuminen", Iloniemi sanoo. "Meiltä on yksinkertaisesti puuttunut vaikutusvaltaisen lobbey, joka olisi ajanut tehokkaasti kehitysyhteistyön määrärahojen nostamista YK:n suosituksen tasolle. Kansalaisjärjestötkään eivät ole muodostaneet rintamaa, joka olisi kyennyt vaikuttamaan poliittisesti."

"Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa tällaiset painostusryhmät ovat voimakkaita. Ne koostuvat eri puolueissa olevista voimista, uskonnollisista ja kirkollisista yhteisöistä sekä varsinkin Ruotsissa myös liike-elämän edustajista."

Iloniemen mukaan Suomessa ei ole ollut mitään sellaista kehitysyhteistyöoh-

UM:n arkisto



Veikko Kankkunen



jelmaa, joka olisi kestänyt taloudellisia vastoinkäymisiä. "Se, miten pääministeri Vanhasen hallitus toteuttaa suunnitelmaansa, riippuu hallituksen kokemasta paineesta."

"Kehitysyhteistyön asema riippuu aina poliittisesta ilmastosta. Voin kuvitella, että terrorismin voimistuminen loisi lisää tilaa kehitysyhteistyölle, koska sen avulla voidaan auttaa kehitystä, joka vie pohjaa epätoivoisilta hedelmättömiltä teoilta", Iloniemi arvioi.

Laa ja turvallisuuskäsitys perustelee kehitysapua

Viime vuosina kehitysyhteistyötä on alettu yhä enemmän perustella niin sanotulla laajalla turvallisuuskäsityksellä. Terrorismit, pakolaisaallot, ympäristökatastrofit ja nopeasti levinneet epidemiat ovat lisänneet maailmanlaajuisesti perustelun uskottavuutta.

Pertti Majanen [10] esittelee innoissaan Kainuun Sanomien 20. lokakuuta 1968 pääkirjoitusta, joka osoittaa, että jotkut suomalaiset olivat oivaltaneet asian jo julkisen kehitysyhteistyön alkuaikoina. Kirjoituksessa toivotaan, että kansalaiset oivaltaisivat kehitysavun turvallisuuspoliittisen merkityksen.

Majaselle itselleen asia tuli läheiseksi, kun hän 1990-luvun alkuvuosina työskenteli Keski-Amerikassa alueen maiden keskinäisiä suhteita parantaneiden hankkeiden ohjaajana. Siihen aikaan Keski-Ameri-

kan maiden sisäiset aseelliset yhteenotot haurastuttivat vaarallisesti myös naapurimaiden keskinäisiä välejä.

Toiminnan lähtökohtaa heijastivat osuvasti terveysalan projektien iskulauseet "Terveys on silta rauhaan" sekä malariaa levittävään hyttysen viitaten "Moskiitot eivät tarvitse passeja".

"Keski-Amerikassa saimme konkreettista näyttöä siitä, että kehitysavulla on välinearvoa rauhan rakentamisessa", Majanen toteaa. "Ellei ole rauhaa ja turvallisuutta, mahdollisuudet vähentää köyhyyttä ja parantaa työllisyyttä ovat huonot."

Majanen edustaa muutoinkin kehitysyhteistyön laajoja ulottuvuuksia korostavaa suuntausta. Rakentavan kanssakäymisen nimissä hän olisi valmis helpottamaan kehitysmaiden ihmisten pääsyä rikkaisiin maihin. "Puhutaan kaupan vapauttamisesta, mutta ihmiset eivät saa liikkua", hän arvostelee.

"Siirtolaisuus tulisi ymmärtää myönteiseksi ilmiöksi. Se voisi moninkertaistaa kehitysyhteistyön kokonaistaloudelliset vaikutukset." Majanen ei hyväksy maahanmuuttopoliitikkaa, joka pitää ovia auki lähinnä vain koulutetuille ihmisille. "Asiaa pitäisi käsitellä tähänastista perusteellisemmin jo yksin Suomen väestörakenteen vanhenemisen vuoksi."

Majanen uskoo, että rikkaiden ja köyhien maiden välistä kumppanuutta on mahdollista monipuolistaa merkittävästi. Hän perää kumppanuudelle uusia malleja.

"Pohjoisen ja etelän kumppanuuden ulottuvuuksia ymmärretään nyt paremmin kuin ennen, mutta silti poliittista tahtoa kumppanuuden uusien mallien kehittämiseen ja varsinkin toteuttamiseen käytännössä on riittämättömästi."

Poliittisen tahdon yhtä uutta ilmestymää, vuonna 2001 aloitettua niin sanottua Helsinki-prosessia, Majanen pitää lupaavana. "Se on uudenlainen foorumi. Ongelmien laajan kuvauksen sijaan tarkoituksena on kehittää vaikka vain muutama hyvä ehdotus, keihäänkärkihanke, joka toteutetaan yhteistyössä samanmielisten maiden kanssa."

"Koko kansainvälisen järjestelmän ja sen instituutioiden uskottavuuden kohtalonkysymys on tehtyjen lupausten täyttäminen. Toivomme, että keihäänkärkihankkeiksi luotavat esimerkit kannustavat ja saavat liikkeelle lisää poliittisia voimia, joita ilman globalisaation muuttaminen nykyistä oikeudenmukaisemmaksi ei ole mahdollista."



[1] **David Johansson**, eläkkeellä vuodesta 2000, kehitysyhteistyöosaston osastopäällikkö 1987-1990

[2] **Ritva Jolkkonen**, kehityspoliittisen osaston osastopäällikkö vuodesta 2002

[3] **Juhani Toivonen**, kehityspoliittisen osaston apulaisosastopäällikkö vuodesta 2003

[4] **Mauri Eggert**, eläkkeellä vuodesta 1996, (kehitysyhteistyöasioiden) alivaltiosihteeri vuosina 1990-1993

[5] **Tauno Kääriä**, Ramboll Finnconsultin toimitusjohtaja, kehitysyhteistyöosaston apulaisosastopäällikkö 1987-1990, eronnut UM:n palveluksesta 2001

[6] **Kai Helenius**, eläkkeellä vuodesta 1996, kehitysyhteistyöosaston osastopäällikkö 1984-1986

[7] **Kirsti Lintonen**, Suomen YK:n suurlähettiläs vuodesta 2005, (kehitysyhteistyöasioiden) alivaltiosihteeri vuosina 1996-2000

[8] **Benjamin Bassin**, Suomen Beijingin suurlähettiläs vuodesta 2001, kehitysyhteistyöosaston osastopäällikkö vuosina 1990-1993

[9] **Jaakko Iloniemi**, ministeri, kansainvälisen kehitysavun toimiston ensimmäinen toimistopäällikkö

[10] **Pertti Majanen**, kehityspoliittisen osaston alivaltiosihteeri vuodesta 2000

Ritva Jolkkonen ja Pertti Majanen haastattelut on tehty elokuussa 2004, muut tammikuussa 2005.





SUOMI
40 vuotta
KEHITYSYHTEISTYÖSSÄ

© Juhani Artto, 2005
Julkaisija: Ulkoasiainministeriö
Ulkoasu: Taikostudio Oy | Leena Neuvonen
Kannen valokuva: Veikko Ruohotie
Painopaikka: Uusimaa Oy, 2005