



# 0,7 Näin naapurissa

SUOMI JA KEHITYSYHTEISTYÖN EDELLÄKÄVIJÄT

KEHITÄ

POMMEILLA EI  
TAPETA  
KÖYHYTTÄ:

0,7%

[www.kepa.fi](http://www.kepa.fi)

KÖYHYTTÄ:

0,7%

[www.kepa.fi](http://www.kepa.fi)

**POMMEILLA EI**  
**TAPETA**

0,7%  
KUNTOO

KEHITYSYHTEISTYÖN PALVELUKESKUKSEN RAPORTTISARJA NO: 84

ISSN 1236-4797

ISBN 952-200-022-1 (nid.)

ISBN 952-200-023-X (pdf)

TEKSTI: TYTTI NAHI JA PAULIINA HALONEN

TAITTO: MOTOR

KANNET: SUVI SAVOLAINEN



# Tiivistelmä

Tässä raportissa arvioidaan miten Suomen kehitysyhteistyövarojen kohdentumista tulisi parantaa, jotta hallituksen asettama päämäärä eli äärimmäisen köyhyyden vähentäminen voidaan saavuttaa. Suomen kehitysyhteistyöpolitiikkaa verrataan viiteen maahan, joissa kehitysyhteistyön osuus bruttokansantulosta on kansainvälisten suositusten tasolla tai vahvassa nousussa. Maat ovat Ruotsi, Tanska, Norja, Alankomaat ja Irlanti.

Vertailun mukaan Suomen kehitysyhteistyön tavoitteet ovat oikean suuntaisia, mutta liian varovaisia. Lisäksi toimia niiden saavuttamiseksi tulee terävöittää.

Raportin keskeiset suositukset ovat:

- ▶ Suomen tulee noudattaa muiden pohjoismaiden esimerkkiä ja nostaa kehitysyhteistyön määrärahat 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta. Tällä hetkellä Suomen apu on huomattavasti alle EU15-maiden keskiarvon. Vuonna 2004 Suomen apu vastasi 0,35 prosenttia, EU15-maiden keskimäärin 0,46 prosenttia bruttokansantulosta.
- ▶ **Maaliskuussa hallituksen on tehtävä päätös 0,7 prosentin saavuttamisesta vuonna 2010.** Valtiontalouden kehyspäätös vuosille 2007–2011 joko vahvistaa tai mitätöi tämän hallitusohjelmaan kirjatun sitoumuksen.
- › **Suomen tulee lisätä voimakkaasti tukeaan vähiten kehittyneille maille,** erityisesti Etiopialle, Mosambikille, Sambialle ja Tansanialle, jotka ovat Suomen pääyhteistyömaita. Suurimmat kehitysavun antajat kohdistavat suuremman osan avustaan vähiten kehittyneille maille.
- ▶ **Suomen pääyhteistyömaat tarvitsevat enemmän tukea** ja Suomen tulee lisätä kehitysyhteistyötään niiden kanssa huomattavasti. Suomen pyrkimys keskittää rajallisia resurssejaan entistä suppeampaan joukkoon maita on hyvä. Suunnitelman toteutus kuitenkin kangertelee ja pääyhteistyömaiden saama osuus avusta on laskenut 2000-luvulla.
- ▶ **Suomen tulee lopettaa avun sitominen.** Koska kehitysyhteistyön tavoite on tukea maita ja ihmisiä auttamaan itseään, apua ei tule sitoa tavaroiden tai palveluiden ostoihin avunantajamaasta. Tämä koskee myös teknistä ja ruoka-apua.
- ▶ **Suomen tulee lopettaa korkotuen maksaminen kehitysyhteistyövaroista.** Suomi myöntää korkotukea edistääkseen yritysten investointeja kehitysmaihin, vaikka aikaisemman hallituksen linjaus vuodelta 1996 toteaa: ”Korkotuki on epäterve tukimuoto, joka vääristää kilpailua.”

## Sisällysluettelo

Tiivistelmä .....	1
Johdanto .....	2
Vertailumaiden valinta ja kehityspoliittiset periaatteet .....	3
Kehitysyhteistyömäärärahat .....	6
Alueellinen kohdentaminen .....	7
Sektorikohtainen kohdentaminen .....	12
Keinoittainen kohdentaminen .....	13
Yhteenvedo .....	21



# 1.0 Johdanto

Tämä raportti on suunnattu suomalaisille päätöksentekijöille, joiden käsissä on Suomen kehitysyhteistyöbudjetin tulevaisuus. Tänä keväänä hallitus tekee ratkaisevan päätöksen valtiontalouden kehystistä, joka sanelee sen, saavuttaako Suomi tavoitteensa 0,7 prosentin bruttokansantulotasosta vuoteen 2010 mennessä. Raportti esittää Kehitysyhteistyön palvelukeskuksen Kepan näkemyksiä siitä, miten lisävarat tulee käyttää.

Raportissa tarkastellaan Suomen kehitysyhteistyömäärärahojen kohdentamista vuosina 2000–2004 maamme kehityspoliittisten tavoitteiden valossa. Suomen kehityspoliittikan päämäärä on köyhyyden poistaminen maailmasta, mikä on kirjattu useisiin hallinnon omiin linjauksiin.

Vuonna 1996 köyhyyden poistaminen määriteltiin yhdeksi kehityspoliittikkamme kolmesta ja vuonna 1998 yhdeksi viidestä päämäärästä. Helmikuussa 2004 julkaistussa Valtioneuvoston kehityspoliittisessa ohjelmassa köyhyyden poistaminen nostettiin selkeästi päätavoitteeksi:

*”Suomen kehityspoliittikan keskeisimpänä päämääränä on vaikuttaa äärimmäisen köyhyyden poistamiseen maailmasta. Tämän päämäärän saavuttamista tukevat ympäristöuhkien torjuminen, tasa-arvon, ihmisoikeuksien, kansanvallan ja hyvän hallinnon edistäminen, maailmanlaajuisen turvallisuuden sekä taloudellisen turvallisuuden lisääminen...”*

Kepan näkemys on, että Suomen kehityspoliittikan päämäärän tulisi olla nykyistä kunnianhimoisempi. Köyhyyden kuvaaminen vain tilana ei ole riittävä lähtökohta sellaisella kehityspoliittiselle ohjelmalle, jolla aiotaan poistaa köyhyyttä maailmasta.

Erilaiset yhteiskunnalliset instituutiot luovat ne puitteet, joissa ihmisistä tulee rikkaita tai köyhiä. Kehityspoliittikan päätavoitteena tulisi olla **köyhdyttävien rakenteiden muuttaminen** ja köyhdyttämisen lopettaminen.

Tässä raportissa lähtökohdaksi on kuitenkin otettu Suomen viralliset kehityspoliittiset tavoitteet. Raportin keskeiset kysymykset ovat: tekeekö Suomi mitä se sanoo tekevänsä ja miten avun kohdentamista voisi parantaa? Lisäksi arvioidaan kehityspoliittisessa ohjelmassa asetettuja tavoitteita: ovatko kehityspoliittisessa ohjelmassa asetetut, avun kohdentamista koskevat tavoitteet linjassa ohjelman päämäärän kanssa?

Haemme oppia viideltä maalta, joiden kehitysapu on bruttokansantuloon suhteutettuna maailman korkeimpien joukossa. Tavoitteena on selvittää, olisiko Suomella jotain opittavaa näiltä kehitysyhteistyön edelläkävijämailta. Maat ovat Ruotsi, Norja, Tanska, Alankomaat ja Irlanti.

## 2.0 Vertailumaiden valinta ja kehityspoliittiset periaatteet

### 2.1 Vertailumaiden valinta

Raportissa verrataan Suomen kehitysyhteistyövarojen kohdentumista kehitysyhteistyön edelläkävijöihin, Ruotsiin, Norjaan, Tanskaan, Alankomaihin ja Irlantiin.

Ruotsin, Norjan, Tanskan ja Alankomaiden kehitysyhteistyömäärärahat ovat jo lähes kolmen vuosikymmenen ajan ylittäneet 0,7 prosentin tason bruttokansantulosta.

0,7 prosentin taso on YK:n yleiskokouksessa vuonna 1970 sovittu kansainvälinen tavoite, johon Suomikin on sitoutunut useita kertoja.

Suomi sijoittuu tällaisessa vertailussa heikommin kuin jos vertailuryhmänä olisivat esimerkiksi kaikki OECD-maat. Valintaa kuitenkin puoltaa se, että kehitysyhteistyön **laadun parantamiseksi** Suomen tulee pyrkiä **hakemaan ideoita** juuri sellaisilta mailta, joissa kehitysyhteistyötä pidetään tärkeänä ja siihen panostetaan.

Lisäksi Pohjoismaat ovat Suomelle luonnollinen vertailuryhmä. Tasa-arvon ja hyvinvointivaltion arvostus on jo vuosikymmeniä heijastunut näiden maiden kehityspolitiikkaan, jonka päätavoitteina on ollut köyhyyden vähentäminen, ihmisoikeuksien vahvistaminen ja demokratian tukeminen. Kehitysyhteistyötä vääristävillä kaupallisilla tavoitteilla on ollut eri aikoina vaihteleva merkitys pohjoismaiden kehityspolitiikassa, mutta kansainvälisesti vertaillen niiden vaikutus on kuitenkin ollut rajallinen<sup>1</sup>. Bruttokansantuloltaan maat ovat hieman erikokoisia, mutta eivät kuitenkaan niin merkittävästi, että sillä olisi vaikutusta tämän vertailun suorittamiseen.

Alankomaita voidaan kansainvälisessä vertailussa pitää sosio-poliittisilta arvoiltaan ja tavoitteiltaan samankaltaisena avunantajamaana skandinaavisten maiden kanssa<sup>2</sup>. Vertailussa on otettu huomioon määrärahojen huomattava rahamääräinen ero maiden välillä.

Irlanti on valittu vertailumaaksi, koska sen kehitysapu on rahamääräisesti lähes samalla tasolla kuin Suomen, ja maa on viime vuosina ollut yksi voimakkaimmista kehitysyhteistyön puolesta puhujista. Irlannin kehitysapu on kasvanut nopeasti 0,29 prosentista 0,39 prosenttiin bruttokansantulosta vuosina 2000–2004. Tavoitteena on saavuttaa 0,7 prosenttia vuonna 2012.

<sup>1</sup>Stokke (1989). Western Middle Powers and Global Poverty, The Determinants of the Aid Policies of Canada, Denmark, the Netherlands, Norway and Sweden. (toim. Stokke). Norwegian Foreign Policy Studies No. 64.

<sup>2</sup>Ibid.

### 2.2 Suomen ja vertailumaiden kehityspoliittiset periaatteet

#### Kepan suositukset:

Köyhien maiden omistajuuden ja kehitysyhteistyön tehokkuuden parantamiseksi Suomen tulee lopettaa avun sitominen. Tämä koskee myös teknistä ja ruoka-apua.

Suomen tulee ottaa kehitys- ja ulkopolitiikassaan aktiivisempi rooli ja pyrkiä muuttamaan kansainvälisen talouden köyhdyttäviä rakenteita.

**YK:n vuosituhatjulistus** on Suomen ja kaikkien vertailumaiden kehityspolitiikan yhteinen lähtökohta. Vuosituhattulistus on ensimmäinen kansainvälinen asiakirja,

jossa ovat koottuna kansainväliset kehitystavoitteet. Aikaisemmin tavoitteet ovat olleet yksittäisten konferenssien loppuasiakirjoja.

Näiden maiden kehityspoliittikan ensisijainen tavoite on äärimmäisen köyhyyden ja nälän vähentäminen. Demokratia, ihmisoikeudet, sukupuolten tasa-arvo, kestävä kehitys, mahdollisuus koulutukseen ja terveydenhoitoon sekä rauha ja turvallisuus ovat tavoitteita, mutta myös edellytyksiä kehitykselle.

Kepan näkemys on, että Suomen kehityspoliittikan päämäärän tulisi olla köyhdyttävien rakenteiden muuttaminen ja köyhdyttämisen lopettaminen. Köyhyyden kuvaaminen vain tilana ei ole riittävä lähtökohta ohjelmalle, jolla halutaan poistaa köyhyyttä maailmasta.

Yhteiskunnalliset instituutiot luovat ne puitteet, joissa ihmisistä tulee rikkaita tai köyhiä. Köyhyyttä aiheuttavat yhteiskunnallista eriarvoisuutta ruokkivat rakenteet. Tällaisiin rakenteisiin lukeutuvat tavallisesti esimerkiksi epätasainen maanomistus, epävirallisen ja virallisen sektorin eriarvoisuutta ylläpitävät lait, velkakriisiä syventävät organisaatiot ja epäreilut kauppasäännöt<sup>3</sup>.

**Uutta maiden kehityspoliittisissa tavoitteissa on pyrkimys johdonmukaisuuteen** kaikilla politiikan aloilla, jotka vaikuttavat kehitysmaiden asemaan. Ruotsin hallitus julkaisi ensimmäisenä maana vuonna 2003 yksityiskohtaisen ohjeistuksen kehitystavoitteiden huomioon ottamisesta kaikessa poliittisessa päätöksenteossa. Johdonmukaisuus on keskeinen tavoite myös Suomen kehityspoliittisessa ohjelmassa (2004).

Suomen Kehityspoliittisen toimikunnan<sup>4</sup> ensimmäinen vuosilausunto (2005) korosti, että Suomessa täytyy kuitenkin tehdä paljon kehityspoliittisten tavoitteiden huomioonottamiseksi eri hallinnonaloilla. Haasteellista on Suomen omien intressien ja kehitysmaiden intressien yhdistäminen viranomaisten toiminnassa, jossa kehityskysymykset eivät ole olleet näkyvässä asemassa aikaisemmin. Tämä pitää paikkansa myös muiden vertailumaiden kohdalla. Esimerkiksi kehitys- ja maatalouspolitiikan yhteensovittaminen on OECD:n Peer Review -selvitysten mukaan usein haastavaa. Euroopan unioni lisää intressien yhteensovittamisen vaikeutta entisestään, sillä unionin päätökset ovat usein ristiriidassa yksittäisten jäsenmaiden päätösten ja linjausten kanssa.

**Suomi ja vertailumaat näkevät kehitysmaat toimijoina, jotka ovat itse vastuussa** omasta kehityksestään ja ohjaavat kehitystä kansallisten köyhyydenvähentämisstrategioidensa kautta. Avunantajamaiden tehtävä on tukea tätä kehitystä. Käytännössä kehitysmaiden omistajuutta kehitysyhteistyöstä voidaan lisätä esimerkiksi lopettamalla **avun sitominen** tavaroiden ja palveluiden ostoon avunantaja-maasta.

Avun sitominen nostaa hyödykkeiden ja palveluiden hintoja. OECD:n arvion mukaan hinnat nousevat yleensä 15–30 prosenttia<sup>5</sup>. Sitominen myös estää kehitysmaiden paikallisten yritysten mahdollisuuksia osallistua tarjouskilpailuihin ja saattaa vääristää kehitysavun kohdistamista.

## Sidotun avun osuus kehitysavusta, 2004 (taulukko 1)

Lähde: OECD (2005). Statistical Annex of the 2005 Development Co-operation Report, table 23

Apu määritellään sitomattomaksi jos se voidaan käyttää tuotteiden ostoon mistä tahansa maasta. Apu on osittain sitomatonta, jos se voidaan käyttää tuotteiden ostoon vain määritellyistä maista, mutta avunsaajamaa on näiden maiden joukossa

### Sidottu osuus, %

Irlanti	0	Suomi*	14,2
Norja**	0	Tanska	11,2
Ruotsi***	0,6	Alankomaat***	11,0

\* Suomen luku koskee vuotta 2003, koska Suomi ei ole raportoinut avun sitomisastetta vuodelle 2004

\*\* Norjan raportointiaste 97,6 (Raportointiaste ei sisällä teknistä apua ja hallinnointikustannuksia)

\*\*\* Osittain sitomaton: Ruotsi 12%, Alankomaat 2,2%

<sup>3</sup> Wilska, K., M. von Bondsdorf, M. Lahtinen, J. Rekola (2004). Köyhdytetyt, Ihmiskunnan epävirallinen enemmistö, Kehitysyhteistyön Palvelukeskuksen Maailemankylän laitamilla -raportti 2004.

<sup>4</sup> Kehityspoliittinen toimikunta on valtioneuvoston asetuksella vuonna 2003 perustettu neuvoa-antava elin. Toimikunnan tehtävä on arvioida Suomen kehityspoliittikan laatua ja vaikuttavuutta ja ohjata maamme kehityspoliittista työtä.

<sup>5</sup> OECD (2001). Untying Aid to the Least Developed Countries. OECD Policy Brief.

<sup>6</sup> Perustuu OECD:n tilastotiedoille. Avun sitomista raportoitaessa ei oteta huomioon teknistä apua ja hallinnollisia kustannuksia, vaikka niiden sitominen voi heikentää kehitysyhteistyön tehokkuutta yhtä lailla kuin muun kehitysyhteistyön sitominen.

<sup>7</sup> OECD (2005). Implementing the 2001 DAC Recommendation on Untying ODA to the Least Developed Countries, 2005 Progress Report. [webdomino1.oecd.org/comnet/dcd/untiedpubliccws.nsf](http://webdomino1.oecd.org/comnet/dcd/untiedpubliccws.nsf)

### Vuosittuhattavoitteet

1. puolittaa äärimmäinen köyhyys
2. taata peruskoulutus kaikille
3. edistää miesten ja naisten välistä tasa-arvoa
4. vähentää lapsikuolleisuutta kahdella kolmanneksella
5. parantaa odottavien äitien terveydentilaa
6. pysäyttää HIV/AIDSin, malarian ja tuberkuloosin leviäminen
7. taata ympäristön kestävä kehitys
8. sitoutua kehitykseen tähtäävään globaaliin kumppanuuteen vuoteen 2015 mennessä

Kaikki vertailumaat sitovat pienemmän osan avustaan kuin Suomi<sup>6</sup> (taulukko 1). Irlannin ja Norjan kehitysapu on käytännössä sitomatonta. Lisäksi, Alankomaita lukuun ottamatta, vertailumaat ottavat viimeisimmissä kehityspoliittisissa linjauksissaankin kantaa avun sitomattomuuden puolesta. Suomen kehityspoliittisessa ohjelmassa asiaa ei mainita. Muiden OECD-maiden tavoin Suomikin kuitenkin sitoutui **vähiten kehittyneille maille** kohdistetun avun sitomattomuuteen vuonna 2001 ja on noudattanut sitoumustaan esimerkiksi<sup>7</sup>.

**Yksityisen sektorin, eri asiantuntijatahojen sekä kansalaisyhteiskunnan osallistumista köyhyyden poistamiseen** pidetään tärkeänä niin Suomen kuin vertailumaidenkin linjauksissa. Jokaisella vertailumaalla on instrumentteja tai he kehittävät instrumentteja, joiden avulla tämä on tarkoitus toteuttaa. Suomen uutta liikekumppanuusohjelmaa käsitellään tämän raportin viimeisessä luvussa.

## Suomen ja vertailumaiden kehityspolitiikan päälinjat (taulukko 2)

	Suomi	Alankomaat	Irlanti	Norja	Ruotsi	Tanska
	Kehityspoliittinen ohjelma 2004	Mutual interests, mutual responsibilities: Dutch development en route to 2015	Kehityspoliittinen linjaus valmisteilla	Fighting poverty together	Shared Responsibility – Sweden's policy for global development	A World of Difference, 2003
Köyhyyden vähentäminen, vuosittaiset tavoitteet	x	x	x	x	x	x
Johdonmukaisuus	x	x	x	x	x	x
Köyhät maat ohjaavat kehitystään	x	x	x	x	x	x
Eri yhteiskuntatahot tärkeitä kehityksen kannalta	x	x	x	x	x	x
Avun sitomattomuus	ei mainintaa	ei mainintaa	apu on täysin sitomatonta	kannattaa avun sitomattomuutta, varaa mahdollisuuden teknisen avun sitomiseen yhteistyömaan toiveesta	sitomattomuus lisää kehityksen avun tehokkuutta	pyrkii vähentämään avun sitomista merkittävästi
Avun kohdentaminen vähiten kehittyneille maille	tavoite: LDC-maihin 0,15% BKT:stä		LDC-maihin yli 50% kehitysavusta	tavoite: LDC-maihin 40% kahdenvälisestä avusta, tavoite saavutettu v. 2002	tavoite: LDC-maihin 0,25% BKT:stä, tavoite saavutettu	
Päyhteistyömaat	8 maata: 5 Afrikassa, 2 Aasiassa, 1 Latinalaisessa Amerikassa	36 maata: 16 Afrikassa, 11 Aasiassa, 5 Latinalaisessa Amerikassa 4 Euroopassa	7 maata: 6 Afrikassa, 1 Aasiassa	7 maata: 5 Afrikassa, 2 Aasiassa	ei mainintaa	15 maata: 9 Afrikassa, 4 Aasiassa, 2 Latinalaisessa Amerikassa
Sektorien määrä päyhteistyömaissa	toimitaan enintään 3 sektorilla tai kehitysohjelmassa per maa	toimitaan enintään 2–3 sektorilla per maa	ei mainintaa	toimitaan enintään 2–3 sektorilla per maa	ei mainintaa	ei mainintaa

# 3.0 Kehitysyhteistyömäärärahat

## Kepan suositukset:

Suomen on pidettävä kiinni sitouksestaan ja nostettava kehitysapu 0,7 prosenttiin vuoteen 2010 mennessä.

Määrärahakasvu tulee toteuttaa tasaisesti, jotta kehitysyhteistyö pysyy korkealaatuisena. Vuotuisen kasvun tulisi vuosina 2007–2010 olla 0,07 prosenttiyksikköä.

## Suomen tavoite:

”Hallitus kasvattaa kehitysyhteistyömäärärahoja tavoitteena nostaa niiden osuus 0,7 prosenttiin bruttokansantuotteesta vuoteen 2010 mennessä yleinen talouskehitys kuitenkin huomioon ottaen”

(Hallitusohjelma 2003, kehityspoliittinen ohjelma 2004)

Suurimmat kehitysavun antajamaat ovat Norja, Tanska, Luxemburg, Ruotsi ja Alankomaat, jotka kaikki ovat saavuttaneet YK:n 0,7 prosentin tavoitetaso bruttokansantulosta.

Ruotsi ja Norja ovat asettaneet tavoitteekseen yhden prosentin bruttokansantulosta, jonka Ruotsi pyrkii saavuttamaan vuonna 2006 ja Norja viimeistään vuonna 2009 (taulukko 3).

Suomen kehitysapu oli 0,35 prosenttia bruttokansantulosta<sup>1</sup> vuonna 2004. Tämä oli alle vanhojen EU-jäsenmaiden keskiarvon (0,46 prosenttia) sekä myös alle EU15-alueen tason (0,36 prosenttia)<sup>2</sup> (kuvio 1).

On epävarmaa, saavuttaako Suomen hallitus 0,7 prosentin tavoitteensa. Viime kevään kehysneuvotteluissa vuoden 2009 budjetista varattiin kehitysyhteistyöhön vain 0,48 prosenttia bruttokansantulosta. Maaliskuussa 2006 tehtävä kehyspäätös vuosille 2007–2011 joko vahvistaa tai mitätöi hallitusohjelman sitoumuksen.

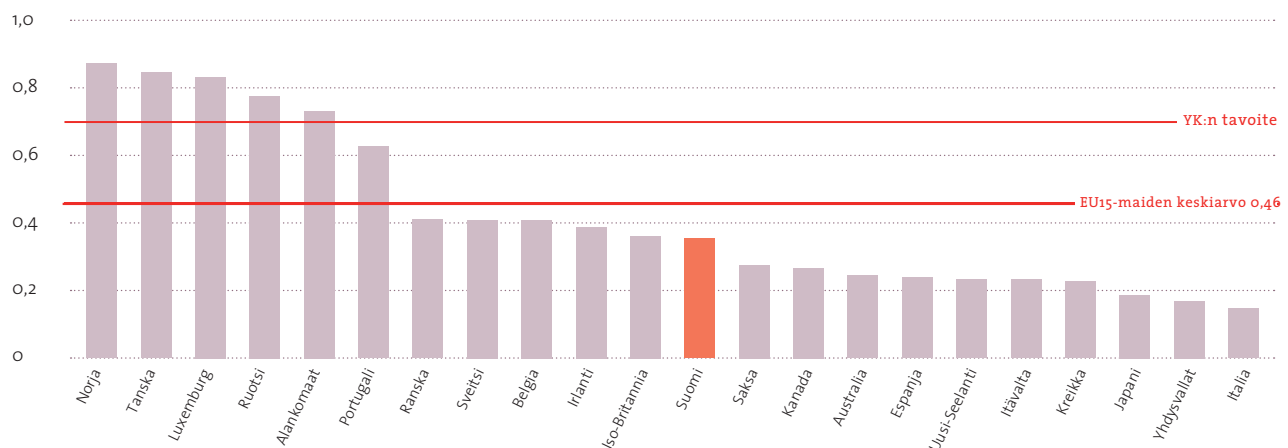
EU-maat ovat toukokuussa 2005 sitoutuneet kasvattamaan EU15-alueen kehitysavun 0,56 prosenttiin bruttokansantulosta vuonna 2010. Yhteisessä tavoitteessa on laskettu kunkin EU-maan asettamat sitoumukset, eli Suomen oletetaan vuoteen 2010 mennessä saavuttavan 0,7 prosentin taso. Mikäli Suomi luopuu tavoitteestaan, horjuttaa se myös EU:n yhteisen tavoitteen toteutumista.

<sup>1</sup> Vuoden 2005 aikana toteutuneista maksatuksista saadaan alustavat tiedot huhtikuussa 2006 ja luvut vahvistuvat joulukuussa 2006.

<sup>2</sup> Laskettaessa EU15-maiden keskiarvoa, josta OECD käyttää englanniksi käsitettä ”average country effort”, laskettaessa kunkin maan kehitysavun tasolle annetaan yhtä suuri painoarvo. Tämä luku oli 0,46% vuonna 2004. Laskettaessa EU15-alueen aputasoa, jolle OECD:n käsite on ”EU countries combined”, alueen maiden kehitysapu suhteutetaan koko alueen bruttokansantuloon, jolloin rikkaimpien maiden kehitysavun tasolla on eniten merkitystä. Tämä luku oli 0,36% vuonna 2004.

## Kehitysyhteistyön maksatukset 2004 (kuvio 1)

Osuus BKT:stä. Lähde OECD/DAC 2005c



Suomen kehitysyhteistyön laadun kannalta olisi tärkeää, että määrärahat nousevat tasaisesti ja suunnitelmallisesti. Valtioneuvos Harri Holkerin johtaman selvityseryhmä (2003) esitti noin 0,05 prosenttiyksikön vuotuisia nostoja. Olemme tästä aikataulusta jäljessä, joten vuotuisten nostojen tulisi olla hiukan suurempia, noin 0,07 prosenttiyksikköä.

### Kehitysaputavoitteet (taulukko 3)

Lähde: OECD (2005). OECD-DAC Secretariat Simulation of the DAC Members' Net ODA Volumes 2006 and 2010.

Tavoite, % BKTL:stä	Tavoitevuosi
Alankomaat	0,8 %
Irlanti	0,8 %:n tasolla 2004–07
	välitavoite 0,5 %
	2007
	0,7 %
	2012
Norja	1 %
	2006–09
Ruotsi	1 %
	2006
Suomi	välitavoite 0,44 %
	2007
	0,7 %
	2010
Tanska	vähintään 0,8 %
	–

## 4.0 Alueellinen kohdentaminen

Tässä luvussa tarkastellaan sitä, kuinka suuri osuus Suomen ja vertailumaiden kehitysavusta kohdistuu vähiten kehittyneille maille ja kunkin maan valitsemille pääyhteistyömaille.

Avun kohdentamisessa otetaan huomioon vastaanottajamaan tarve ja sen hallinnon taso, konfliktirikit sekä antajamaan asiantuntemus ja kokemukset eri maista. Kuitenkin myös avunantajamaiden itsekäät tavoitteet, kuten avunantajamaiden kaupalliset tavoitteet ja ”terrorismin vastaisen sodan” asetelmat, ovat vaikuttaneet avun suuntaamiseen.

### 4.1 Vähiten kehittyneet maat

#### Kepan suositus:

Suomen tulee lisätä voimakkaasti tukeaan vähiten kehittyneille maille, erityisesti Etiopialle, Mosambikille, Sambialle ja Tansanialle, jotka ovat Suomen pääyhteistyömaita. Nykyinen tavoite on liian matala.

#### Suomen tavoite:

”Hallitus kasvattaa köyhimpiin maihin (LDC-maat) kohdistuvan rahoituksen osuuden 0,15 prosenttiin bruttokansantulosta kokonaisavun noustessa kohti 0,7 prosenttia”  
(Kehityspoliittinen ohjelma 2004)

Kehitysyhteistyövarat tulisi kohdentaa tarpeen mukaan köyhien, marginalisoitujen ihmisten hyväksi. Tuen tarve on erityisen suuri monissa vähiten kehittyneissä maissa (LDC-maissa), jotka ovat köyhiä sekä tuloiltaan että sosiaalista ja taloudellista kehityneisyyttä kuvaavien indikaattoreiden valossa<sup>1</sup>. Odotettavissa oleva elinikä on vähiten kehittyneissä maissa 52 vuotta, kun se kehitysmaissa kaikkiaan on 65 vuotta ja OECD-maissa 78 vuotta. Bruttokansantulo asukasta kohden on alle dollari päivässä esimerkiksi Mosambikissa, Etiopiassa ja Nepalissa.

<sup>1</sup> Sosiaalista kehityneisyyttä mitataan Human Assets -indeksillä (HAI). Indeksissä huomioidaan ravitsemus, terveys, koulutus ja aikuisten lukutaito. Toinen huomioitava indeksi on Economic Vulnerability Index, jossa indikaattoreina ovat muun muassa maataloustuotannon epävakaus, palveluiden ja tuotteiden viennin epävakaus sekä talouden pienuus haittatekijänä.

Kuitenkin vain 31,8 prosenttia kaikesta kehitysavusta suunnataan vähiten kehittyneisiin maihin<sup>2</sup>.

**Jokainen vertailumaa kohdistaa Suomea suuremman osuuden** kehitysavustaan vähiten kehittyneille maille (kuvio 2). 2000-luvun alkupuolella Suomen apu oli hieman yli 2/5 avusta vuosina 2003–2004, kun vertailumaat kohdensivat näille maille lähes 3/5 avustaan.

Maiden bruttokansantuloon suhteutettuna ero Suomen ja vertailumaiden välillä on vielä suurempi. Vertailumaiden apu LDC-maille vastasi 0,27 prosenttia, Suomen apu 0,10 prosenttia bruttokansantulosta vuosina 2003–2004<sup>3</sup>.

Suomen pyrkii kasvattamaan vähiten kehittyneille maille kohdistuvan apunsa 0,10 prosentista 0,15 prosenttiin bruttokansantulosta. Suomen tavoite vastaa kansainvälisesti sovittua alarajaa: YK:n jäsenmaat ovat sopineet kasvattavansa osuuden 0,15–0,20 prosenttiin bruttokansantulosta<sup>4</sup>. Tavoite on kuitenkin erittäin matala niin vertailumaihin nähden kuin Suomen aikaisempaan tasoon nähden. Vuonna 1990 Suomen apu LDC-maille oli 0,23 prosenttia bruttokansantulosta.

Jos apu vähiten kehittyneille maille nousee vain 0,15 prosenttiin bruttokansantulosta samalla kun Suomen kokonaisapu nousee 0,7 prosenttiin, laskee köyhimpien maiden saama osuus kehitysavusta.

<sup>2</sup> OECD (2005). Statistical Annex of the 2005 Development Co-operation Report. [www.oecd.org/dac/stats/dac/dcrannex](http://www.oecd.org/dac/stats/dac/dcrannex), Table 25

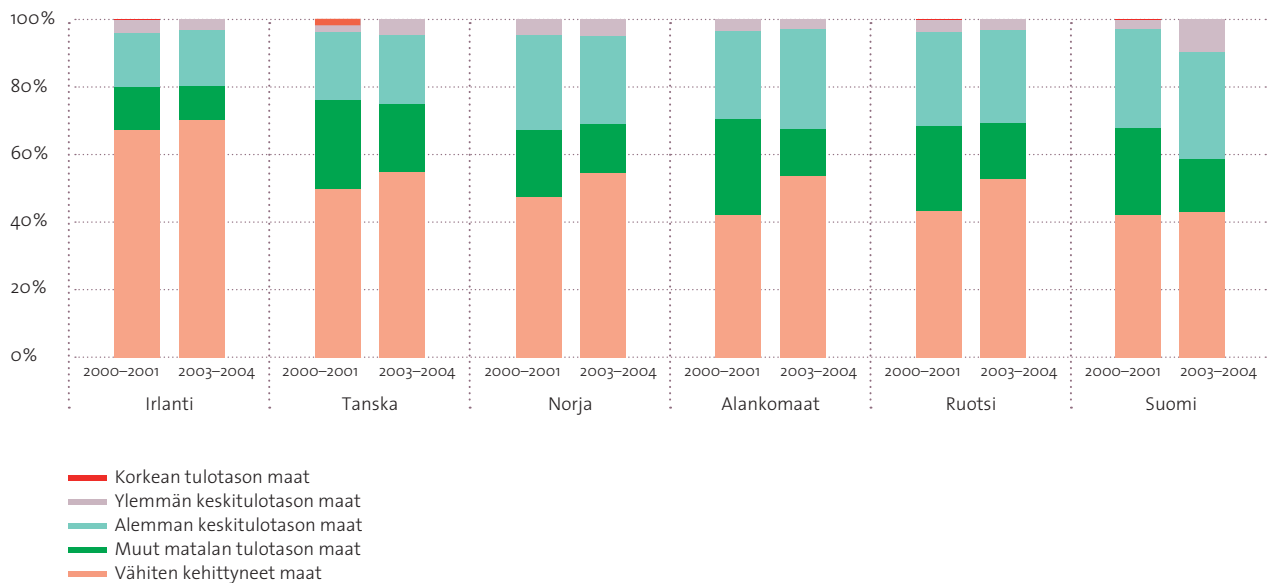
<sup>3</sup> Ibid., Table 7

<sup>4</sup> Sitoumus tehtiin YK:n toisessa vähiten kehittyneiden maiden huippukokouksessa vuonna 1990.

## Kehitysyhteistyön maksatusten jakautuminen saajamaiden tulotason mukaan 2000–2004 (kuvio 2)

Sisältää kahdenvälisen avun ja kohdennettavissa olevan monenkeskisen avun

Lähde: OECD (2003). 2002 Development Co-operation Report ja OECD (2005). Statistical Annex of the 2005 Development Co-operation Report, Table 26



## 4.2 Tiiviimpi yhteistyö pääyhteistyömaiden kanssa

### Kepan suositukset:

Suomen tulee kasvattaa apuaan pääyhteistyökumppaneille. Monessa pääyhteistyömaassa olisi tarvetta ja valmiutta käyttää huomattavasti enemmän Suomen apua.

On perusteltua, että keskittämistavoite ei koske kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyötä tai humanitaarista apua.

Suomen tulee kehittää yhteistyömuotoja hauraiden maiden tukemiseen. Pääyhteistyömaissa, joissa hallituksen tukemisen riskejä pidetään liian korkeina, tulee pyrkiä lisäämään yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan kanssa.

### Suomen tavoitteet:

Suomi keskittää kahdenvälisen yhteistyönsä harvempiin maihin ja suurempiin yhteistyökokonaisuuksiin. Keskittämällä pyritään parantamaan yhteistyön vaikuttavuutta

(Kehityspoliittinen ohjelma 2004)

”Kahdenvälisessä yhteistyössä pitkäaikaisen yhteistyömaiden osuutta kasvatetaan 60 prosenttiin maa- ja aluekohtaisesta lahjamuotoisesta yhteistyöstä”

(Kehityspoliittinen ohjelma 2004)

Viimeisen vuosikymmenen aikana on laajenevassa määrin tunnistettu, ettei köyhyyden vähentämiseen ole universaalia, niin sanottua ”one-size-fits-all” ratkaisua. Kehitystoimijat Maailmanpankista lähtien pyrkivät siirtymään maakohtaiseen tarkasteluun, jossa kunkin maan ihmisillä, hallituksella ja olosuhteilla olisi vaikutusta kehitysavun kohdentamiseen.

**Maakohtainen tarkastelu ja köyhien maiden omaehtoisten valintojen huomioon ottaminen** vaatii, että kehitysavun antajat tutustuvat kumppanimaan historiaan, yhteiskuntarakenteeseen, talouteen ja hallintoon entistä lähemmin. Suomen lähetystöjen resurssit ovat tähän liian rajalliset: useimmissa Suomen lähetystöissä ei työskentele yhtäkään kehitysalan asiantuntijaa. Kehitysyhteistyön ja resurssien keskittäminen muutamiin maihin on siis tärkeää kehitysyhteistyön laadun ja köyhien maiden omistajuuden lisäämiseksi<sup>1</sup>.

Kunkin avunantajan toimien keskittäminen harvempiin maihin helpottaa myös kehitystoimien pirstaleisuuden ja hallinnollisen taakan vähentämistä, jota käsitellään seuraavassa luvussa.

Kun ylimpänä tavoitteena on kehitysyhteistyön laadun parantaminen, toiminnan vähentäminen pääyhteistyömaiden ulkopuolella tulee kuitenkin tehdä hankekohtaisen harkinnan perusteella. Tulokset hankkeet, joista saajamaa tuntee omistajuutta ja joiden seurantaan Suomen voimavarat riittävät, eivät ole turhia rönsyjä.

Ruotsia lukuun ottamatta kaikki vertailumaat ovat nimenneet pääyhteistyömaansa. Norja, Tanska ja Alankomaat ovat myös viime vuosina supistaneet pääyhteistyömaidensa lukumäärää avun keskittämiseksi. Irlannilla ja Norjalla on seitsemän pääyhteistyömaata, Tanskalla 13 ja Alankomailla 36.

Pääyhteistyömaalla tarkoitetaan tässä yhteydessä maata, johon kehitysapua pyritään keskittämään. Jokainen yllämainittu maa tekee pääkumppaneiden lisäksi yhteistyötä lukuisten muiden maiden kanssa.

Suomikin on jo vuodesta 2001 pyrkinyt keskittämään kehitysyhteistyötään harvempiin maihin ja suurempiin maaohjelmiin<sup>2</sup>. Pääyhteistyömaiksi valittiin silloin kahdeksan maata: Saharan eteläpuoleisesta Afrikasta Etiopia, Kenia, Mosambik, Sambia ja Tansania, Aasiasta Nepal ja Vietnam, ja Latinalaisesta Amerikasta Nicaragua. Keskittämistavoite ja pääyhteistyömaat vahvistettiin kehityspoliittisessa ohjelmassa vuonna 2004.

<sup>1</sup> Kansalaisjärjestöjen kannanotto- ja kehitysyhteistyön hallinnollisen keventämisen ja maakohtaisen lähestymistavan puolesta löytyy esimerkiksi Internetistä, osoitteesta [www.kepa.fi/kampanjat/rahoitus/kehitysyhteistyön\\_laatu](http://www.kepa.fi/kampanjat/rahoitus/kehitysyhteistyön_laatu).

Keskittämisen vaikutuksia ovat tutkineet muun muassa OECD:n kehitysapukomitea DAC ja Centre for Global Development -tutkimuslaitos, joka julkaisee kehityksen sitoutumisen indeksii (Commitment to Development Index, CDI) [www.cgdev.org/section/topics/aid\\_effectiveness](http://www.cgdev.org/section/topics/aid_effectiveness)

<sup>2</sup> Kehityspoliittisen ohjelman tavoitteiden toiminnallistaminen Suomen kehitysyhteistyössä, Valtioneuvoston periaatepäätös 22.2.2001

Suomen pääkohdemaiden lukumäärää on suurin piirtein linjassa vertailumaiden kanssa (taulukko 4).

Suomen keskittämistavoite koskee valtioiden välisiä kehityshankkeita ja -ohjelmia sekä institutionaalista yhteistyötä. Keskittämistavoite ei koske kaupallista yhteistyötä tai humanitaarista apua katastrofien ja konfliktien vaikutusten lievittämiseen.

Lisäksi keskittäminen **ei koske kansalaisjärjestöjen toimintaa**. Tämä on perusteltua. Kansalaisjärjestöjen tuki ihmisoikeuksien edistymiselle ja demokratisoitumiselle on tärkeää juuri sellaisissa maissa, joissa valtioiden virallinen yhteistyö ei ole sopivaa tai mahdollista. Pienimuotoiset hankkeet ovat järjestötoiminnassa usein tarkoituksenmukaisia, koska kulttuurien välinen kanssakäyminen, niin sanottu kansainvälisyyteen kasvaminen, on tärkeä osa järjestötoimintaa. Suomalaiset järjestöt ovat luoneet luottamuksellisia, pitkäaikaisia yhteistyösuhteita paikallisiin kansalaisjärjestöihin eri puolilla maailmaa, joiden hajottaminen ei mahdollistaisi, vaan häittäisi asiantuntevaa toimintaa.

## Keskittäminen kangerrellut

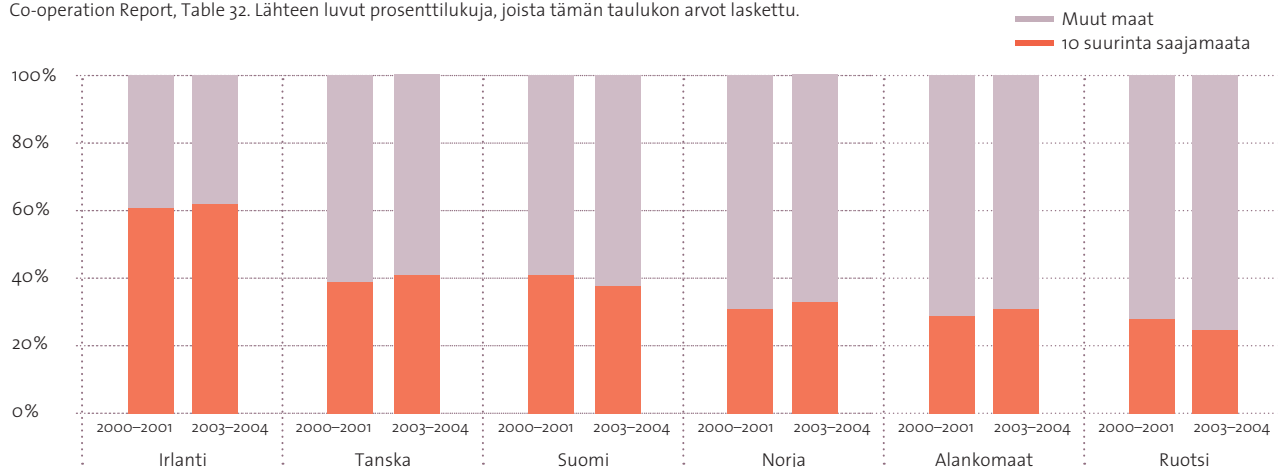
Suomen kehitysyhteistyön keskittäminen ei ole edennyt suunnitelmien mukaan.

1. Suomen yhteistyömaiden lukumäärä on kasvanut 2000-luvulla. Vuonna 2004 Suomella oli hanke- ja ohjelmamuotoista yhteistyötä 57 maan kanssa, kun vastaava luku vuonna 2000 oli 33 maata. Maita, joiden kanssa hanke- ja ohjelmamuotoinen yhteistyö nousi yli miljoonaan euroon oli vuonna 2004 yhteensä 27 ja vuonna 2000 vain 17<sup>3</sup>.
2. Kymmenen **suurimman yhteistyömaan saama osuus** Suomen kahdenvälisestä kehitysavusta on 2000-luvulla **tippunut** 37 prosentista 34 prosenttiin (kuvio 3). Osuus on alhaisempi kuin vertailumaissa keskimäärin. Irlanti on kohdistanut yli 60 prosenttia maksatuksista kymmenelle suurimmalle saajamaalle.
3. Virallisesti Suomi on valinnut keskittämisen indikaattoriksi kahdeksan pääyhteistyömaan saaman osuuden maa- ja aluekohtaisesta yhteistyöstä. Tässäkin suhteessa keskittäminen on epäonnistunut. Vuonna 2000 nämä kahdeksan maata saivat 53 prosenttia Suomen maa- ja aluekohtaisesta avusta, mutta vuonna 2004 osuus jäi 47 prosenttiin (kuvio 4).

Kehityspoliittisessa ohjelmassa (2004) hallitus asetti tavoitteeksi pääyhteistyömaille annettavan avun määrän kasvattamisen 60 prosenttiin maa- ja aluekohtaisesta yhteistyöstä. Yksittäisille pääyhteistyömaille suunnattu apu pyritään, Nepalila lukuun ottamatta, kasvattamaan kymmenen miljoonan euron vähimmäistasolle. Vähimmäistaso on saavutettu vain Mosambikissa, Tansaniassa ja Vietnämässä. Muissa maissa tavoitteesta jäädään usealla miljoonalla.

## Bruttomaksatukset 10 suurimmalle saajamaalle suhteutettuna kahdenväliseen kehitysyhteistyöhön (kuvio 3)

Lähde: OECD (2003). 2002 Development Co-operation Report ja OECD (2005). Statistical Annex of the 2005 Development Co-operation Report, Table 32. Lähteen luvut prosenttilukuja, joista tämän taulukon arvot laskettu.



<sup>3</sup> Ulkoasiainministeriö (2001). Suomen kehitysyhteistyö 2000, sivu 209 ja Ulkoasiainministeriö (2005). Suomen kehitysyhteistyö 2004, sivu 157

<sup>4</sup> Tarkastelu perustuu Ulkoasiainministeriön laatimaan kehityspoliittisen ohjelman vuosiarvioon 2005.

## Kangerteluun useita syitä<sup>4</sup>:

- Ulkoasiainministeriön mukaan poliittiset tilanteet ovat hankaloittaneet kehitysavun lisäämistä erityisesti kahdessa pääyhteistyömaassa, Nepalissa ja Nicaraguassa. OECD on luokitellut Nepalin niin sanotuksi hauraaksi maaksi, jonka kanssa kehitysyhteistyö on haastavaa.

Kepan näkemys on, että Suomen tulee kehittää yhteistyömuotojaan niin, etteivät hankalat poliittiset tilanteet automaattisesti estä pääyhteistyökumppaniksi valitun maan tukemista. Vaikeissa yhteistyömaissa elävät ihmiset ovat vanvan tuen tarpeessa. Jos innovatiivisia kanavia hauraiden maiden tukemiseen ei löydetä, kasvavat apuvirrat keskittyvät liaksi vakaimpiin maihin.

- Pääyhteistyömaissa on pyritty siirtymään ohjelmayhteistyöhön, jota toteutetaan yhdessä yhteistyömaan ja muiden avunantajamaiden kanssa. Tiiviimpään yhteistyöhön pyrkiminen on erittäin perusteltua. Se on kuitenkin johtanut ennakoitua alhaisempiin maksatuksiin, koska yhteisten kehitysohjelmien valmistelu on osoittautunut hitaaksi ja suurlähetystöt ovat olleet epätietoisia Suomen lakien ja säädosten soveltuvuudesta ohjelmayhteistyöhön.

Kepan näkemys on, että ohjelmayhteistyön hitaaseen etenemiseen tulee varautua entistä paremmin. Ohjeistuksen antamista lähetystöille tulee kiirehtiä.

- Määräaikaisiin yhteistyömaihiin kanavoitu apu kolminkertaistui 28 miljoonaan vuosina 2000–2004. Esimerkiksi Afganistan ja Serbia-Montenegro ovat saaneet enemmän apua kuin moni pitkäaikainen kumppanimaa.

Näistä syistä yhteistyö useimpien pääyhteistyömaiden kanssa on edelleen hyvin pienimuotoista. Esimerkiksi Etiopiassa Suomi tukee yhden läänin vesihuoltoa, opettajankoulutusjärjestelmän kehitystä (rahoitusosuus 15 prosenttia kuluista) ja yhtä erityisopetuksen asiantuntijaa. Kokonaistuki on jäänyt 2,1–5,3 miljoonaan euroon vuodessa. Nepalialukuun ottamatta ulkoasiainministeriö pyrkiikin lisäämään yhteistyötä pääyhteistyömaiden kanssa huomattavasti lähiaikoina.

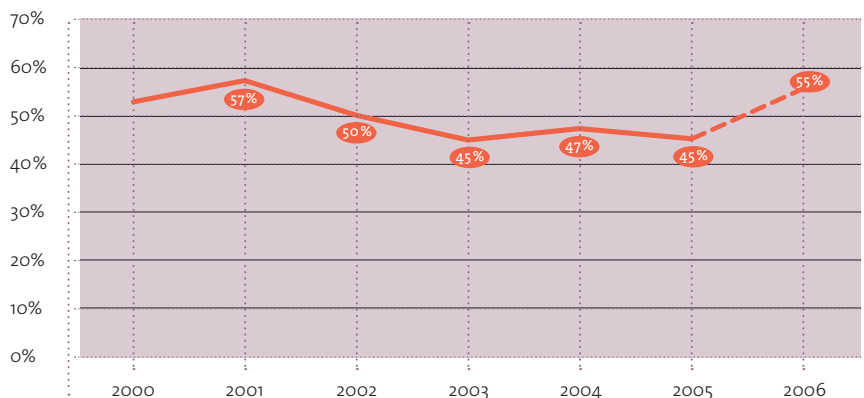
## Kehitysapu ja pääkohdemaiden määrä 2004 (taulukko 4)

	Kehitysapu 2004 (MUSD)	Pääyhteistyömaiden lukumäärä
Alankomaat	4204	36
Irlanti	607	7
Norja	2199	7
Suomi	655	8
Tanska	2037	13

## Pitkäaikaisten yhteistyömaiden osuus Suomen maa- ja aluekohtaisesta kehitysyhteistyöstä 2000–2006\* (kuvio 4)

Lähde: Ulkoasiainministeriö (2005). Kehityspoliittisen ohjelman vuosiarviointi 2005.

\*Vuoden 2005 taso on arvio. Kaikkien ulkoasiainministeriön osastojen tietoja ei ole päivitetty ja vuoden 2006 taso on talousarviossa varattu määräraha.



# 5.0 Sektorikohtainen kohdentaminen

## Kepan suositus:

Suomen tulee vahvistaa kehitysyhteistyönsä keskittämistä korkeintaan kolmelle sektorille pääyhteistyömaissa.

Suomen tulee laatia maastrategiat yhteistyölle pääkumppanimaiden kanssa jotta sektorivalintoja voidaan selkeyttää ja avunantajien välistä koordinaatiota parantaa.

## Suomen tavoite:

”Suomen tuki keskitetään pitkäaikaisissa yhteistyömaissa korkeintaan kolmelle sektorille tai kehitysohjelmaan”

(Kehityspoliittinen ohjelma 2004)

Kehitysyhteistyö on tällä hetkellä hyvin pirstaloitunutta. Kukin avunantaja toimii lukuisilla sektoreilla, erillisiä projekteja on paljon ja koordinointi avunantajien välillä on heikkoa. OECD:n kehitysapukomitean DAC:n mukaan esimerkiksi Mosambikissa aloitetaan noin 850, Etiopiassa noin 780 ja Tansaniassa noin 720 uutta kehitysprojektiä vuosittain. Kunkin maan hallinto kirjoittaa avunantajille lähes 10000 neljännesvuosiraporttia vuosittain<sup>1</sup>.

Jotta kehitysyhteistyö ei enää jatkossa kuluttaisi suhteettomasti köyhien maiden hallinnollisia resursseja, avunantajien välistä koordinaatiota pyritään lisäämään ja monet avunantajat pyrkivät keskittämään toimiaan muutamalle sektorille.

Sektorivalinnat voidaan toteuttaa usealla tavalla. Ainakin kaksi tähän raporttiin valituista vertailumaista on nimennyt yhden tai kaksi globaalia painopistesektoria: sekä Norja että Alankomaat korostavat koulutussektoria tavoitteenaan kohdentaa sektorille 15 prosenttia kehitysavustaan. Alankomaat pyrkii myös kohdistamaan 0,1 prosenttia bruttokansantulosta ympäristö ja vesi -sektorille.

Voidaan kuitenkin kysyä, onko universaalien ”tärkeimpien sektoreiden” valitseminen perusteltua. Kuten edellisessä kappaleessakin mainittiin, on kehitysyhteistyössä viimeisen vuosikymmenen aikana pyritty ”one-size-fits-all” -ajattelusta maakohtaiseen tarkasteluun, jossa kunkin maan ihmisillä, hallituksella ja olosuhteilla olisi vaikutusta kehitysavun kohdentamiseen. Pyritään esimerkiksi huomaamaan, että koulutuksen puute rajoittaa työllisyyskehitystä monessa maassa, mutta toisissa maissa köyhyyden vähentämisen pullonkaula on muualla.

Analyttisesti on perustellumpaa, että painopistesektorit valitaan maakohtaisesti, siten, että valinta perustuu kunkin maan omille köyhyydenvähentämisstrategioille, paikallisten tarpeiden ja avunantajan asiantuntijuuden vertailulle sekä kaikkien avunantajien väliselle koordinoinnille. Ainakin Norja, Alankomaat ja Suomi tekevät sektorivalinnat maakohtaisesti, keskittyen kussakin pääyhteistyömaassa korkeintaan kolmeen eri sektoriin tai kehitysohjelmaan.

Suomen pääyhteistyömaissa painopistesektorit ovat:

- ▶ opetus (viidessä maassa)
- ▶ hyvä hallinto ja paikallishallinto (neljässä maassa)
- ▶ metsä (neljässä maassa)
- ▶ maaseutu (kolmessa maassa)
- ▶ vesi (kolmessa maassa)
- ▶ terveys (kahdessa maassa)

<sup>1</sup>www.aidharmonization.org



Ulkoministeriön vuosiarviointi (2005) toteaa, että sektoreiden valinta on todettu haastavaksi: ”vieläkin eräissä yhteistyömaissa koetaan ohjelman hajanaisuuden heikentävän sen vaikuttavuutta. Sektorivalikoima koetaan myös liian sitovaksi.” Ottaen huomioon, että Suomi on yksi pienimmistä avunantajista, on huolestuttavaa, etteivät edustustot ole ponnekkaammin hyödyntäneet mahdollisuutta keskitää ja syventää asiantuntijuuttaan.

Useat avunantajat pyrkivät terävöittämään asiantuntijuuttaan, suunnittelemaan avunantajien välistä koordinoitua ja selkeyttämään painopistesektoreitaan laatimalla maakohtaisia strategioita yhteistyölle pääkumppanimaiden kanssa. Suomelta maastrategiat puuttuvat. Maastrategioiden sijasta Suomen kehitys yhteistyöhallinto laatii taustamuistioita yhteistyöneuvotteluihin, joita pääyhteistyömaiden kanssa käydään lähes vuosittain, mutta analyysin taso kiireellä tuotetuissa taustamuistioissa on keskimäärin ollut hyvin matala.

## 6.0 Keinoittainen kohdentaminen

Tässä luvussa tarkastellaan erilaisten keinojen osuutta Suomen kehitys yhteistyössä. Keskitymme arvioimaan sitä, tulisiko rahoitusta lisätä kahdenväliselle yhteistyölle, humanitaariseen toimintaan, kansalaisjärjestöille vai kaupallistaloudelliseen yhteistyöhön ja tulisiko pakolaisvastaanotosta aiheutuviin kuluihin käyttää kehitys yhteistyövaroja laisinkaan.

### 6.1 Kahdenvälisen ja monenvälisen kehitys yhteistyön osuudet

#### **Kepan suositukset:**

Suomen tulee ylläpitää sitoumuksensa ja ohjata valtaosa kehitys yhteistyön rahoituksesta kahdenväliseen yhteistyöhön.

Monenvälisen kehitys yhteistyön laadun seuranta tulee parantaa tiivistämällä ulkoasiainministeriön osastojen ja edustustojen välistä yhteistyötä.

Suomen kehitys apua tulee keskittää järjestöille, jotka erikoistuvat Suomelle tärkeimpiin teemoihin. Maailmanpankin kautta kanavoitavan kehitys avun osuutta tulee vähentää.

#### **Suomen tavoite:**

Suomi ohjaa valtaosan varsinaisen kehitys yhteistyön rahoituksesta kahdenväliseen yhteistyöhön omia vahvuuksiaan painottaen.

(Kehityspoliittinen ohjelma 2004)

YK:n järjestöjen, EU:n, Maailmanpankin ja muiden kansainvälisten rahoituslaitosten kautta tehtävän monenvälisen kehitys yhteistyön vahvuuksiin kuuluu se, että kansainvälisissä järjestöissä eri rahoittajien varoja käytetään koordinoitusti. Kahdenvälisen kehitys toiminnan tuloksellisuutta puolestaan rajoittaa yksittäisten avunantajamaiden toimien heikko koordinoitua. Kahdenvälisen kehitys toiminnan koordinaation parantamisesta ja kehitys yhteistyökäytäntöjen harmonisoimisesta on viime vuosina käyty tiivistä keskustelua OECD:ssä, mutta muutos on ollut hidas-



ta<sup>1</sup>. Siksi avun osittainen kanavoiminen monenväliseen kehitysyhteistyöhön on perusteltua kehitystoimien koordinoimisen kannalta.

Globaalien ongelmien ratkaiseminen vaatii myös usein monenvälisen erikoisjärjestöjen asiantuntemusta. Lisäksi runsas tuki joillekin yksittäisille YK:n organisaatioille on tuonut Suomelle kansainvälistä arvostusta ja vaikuttamismahdollisuuksia.

Monenkeskisten järjestöjen työn monitorointiin ja ohjaamiseen osallistuminen on pienelle maalle kuitenkin myös haaste. Ulkoministeriö toteaa kehityspoliittisen ohjelman vuosiarvioinnissa 2005, että ”monenkeskisiä järjestöjä hoidettaessa keskitytään paljolti niin sanottuun järjestöpolitiikkaan eikä maatason toimintaan ole aina riittävästi resursseja. Toisaalta alueosastoilla ei vastaavasti ole välttämättä mahdollisuuksia osallistua kun alueen maita käsitellään kansainvälisissä järjestöissä ja rahoituslaitoksissa.” Osallistumista **voidaan tehostaa keskittämällä rahoitus** muutamisiin järjestöihin.

Pienen maan kannattaa olla erityisen tarkka siitä, ettei se rahoita epädemokraattisia tai heikkolaatuista työtä tekeviä monenvälisiä järjestöjä, koska pienen rahoittajan vaikuttamismahdollisuudet ovat hyvin rajalliset. Viimeisen vuosikymmenen aikana erityisen laajaa kritiikkiä on kohdistettu Maailmanpankin toimintatapoja kohtaan.

Kansalaisjärjestöt ja lukuisat tutkijat ovat kritisoineet sitä, että Maailmanpankin päätökset tehdään epädemokraattisesti ”dollari per ääni” -periaatteella ja pankki on 60:n toimintavuotensa aikana laajentanut toimikenttäänsä usean YK-järjestön kentälle. Lisäksi pankin oma evaluointiosastokin on huomauttanut, että pankin tulisi soveltaa kansantaloustieteen teorioita joustavammin ja maakohtaisesti<sup>2</sup>. Universaalit kehitysavun ehdot loukkaavat kehitysmaiden suvereniteettiä ja maaloshteisiin huonosti sopivat neuvot ja ehdot ovat monessa maassa syventäneet köyhyyttä.

Suomen oma kahdenvälinen kehitystoiminta on tärkeää myös kansainvälisyyskasvatuksen näkökulmasta. Kahdenvälinen yhteistyö työllistää tuhansia suomalaisia ja kartuttaa suomalaisten ymmärrystä globalisaatioon ja kehitykseen liittyvistä rakenteista ja prosesseista.

Yhteenvedona voidaan todeta, että monenvälinen kehitysyhteistyö on koordinoinnin ja asiantuntijuuden kehittämisen kannalta tärkeää, mutta pienen maan kannattaa keskittää rahoitustaan muutamille asiantunteville, demokraattisille järjestöille.

<sup>1</sup> OECD (2004). Survey on Harmonisation & Alignment. OECD-DAC Survey

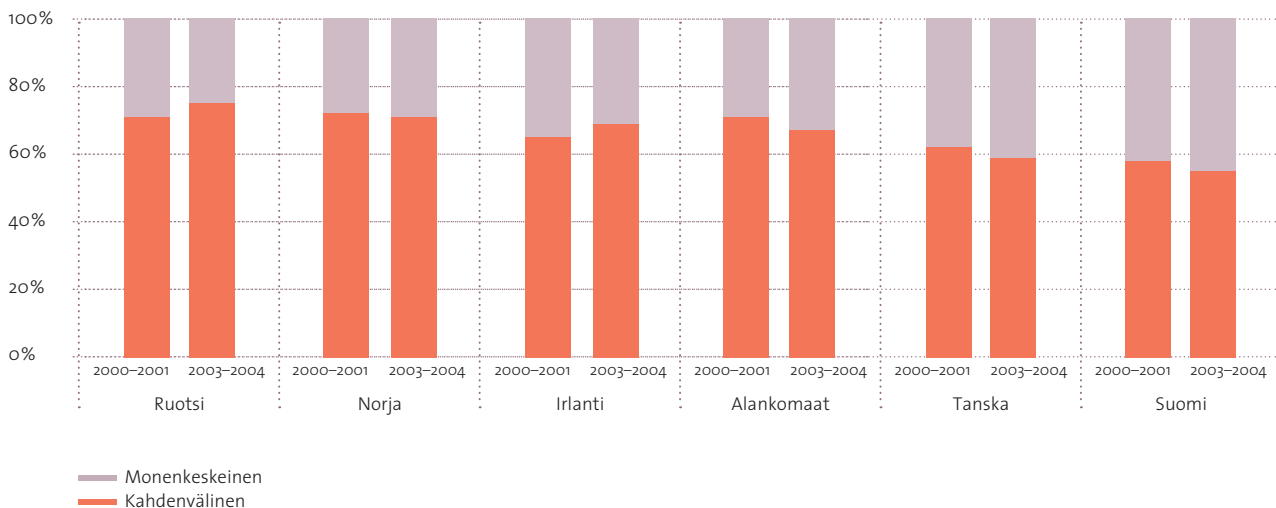
<sup>2</sup> Esimerkiksi World Bank/Operations Evaluation Department (2004). The Poverty Reduction Strategy Initiative – An Independent Evaluation of the World Bank's support through 2003

<sup>3</sup> Red-Green Government of Norway (2005). Platform of the Red-Green Government, Chapter 2, The Soria Moria Declaration on International Policy, [www.sv.no/regjeringsplattform/kapzengelsk/](http://www.sv.no/regjeringsplattform/kapzengelsk/)

<sup>4</sup> Ignis and the Development Fund (2005). Worldbankification of Norwegian Development Assistance, [http://www.u-fondet.no/graphics/Filbibliotek/pdf/Rapporter/Verdensbankifisering\\_web.pdf](http://www.u-fondet.no/graphics/Filbibliotek/pdf/Rapporter/Verdensbankifisering_web.pdf)

## Kehitysyhteistyön maksatuksien jakautuminen monenkeskiseen ja kahdenväliseen apuun 2000–2004 (kuvio 5)

Lähde: OECD (2003). 2002 Development Co-operation Report ja OECD (2005). Statistical Annex of the 2005 Development Co-operation Report, Table 14



## Vertailumaat panostavat enemmän kahdenväliseen toimintaan

Vertailumaat kanavoivat Suomea suuremman osan kehitysavustaan kahdenväliseen toimintaan (kuvio 5). Tanskan kahdenvälisen toiminnan osuus on ollut keskimäärin hieman yli 60 prosenttia kehitysavusta, muiden vertailumaiden 70 prosentin kumminkin puolin ja Suomen 54–58,5 prosenttia vuosina 2000–2004. Suomen kehityspoliittisessa ohjelmassa linjataan yleisluonteisesti, että ”Suomi ohjaa valtaosan varsinaisen kehitysyhteistyön rahoituksesta kahdenväliseen yhteistyöhön”.

Tanska keskittää YK:n kautta myönnettävää rahoitusta terveyssectorille sekä järkevän väestöpolitiikan toteuttamiseen. Keskittämisen seurauksena Tanska vähentää rahoitustaan useille organisaatioille, joilla se ei esimerkiksi näe olevan tarpeeksi vaikutusta maatasolla. Tällaisia ovat Kansainvälinen työjärjestö ILO, YK:n kasvatusta ja kulttuurijärjestö UNESCO ja YK:n teollistamisjärjestö UNIDO. Alankomaiden kehityspoliittisen linjauksen mukaan tietyn määrän korvamerkitseminen monenkeskiselle yhteistyölle voi heikentää avun tehokkuutta.

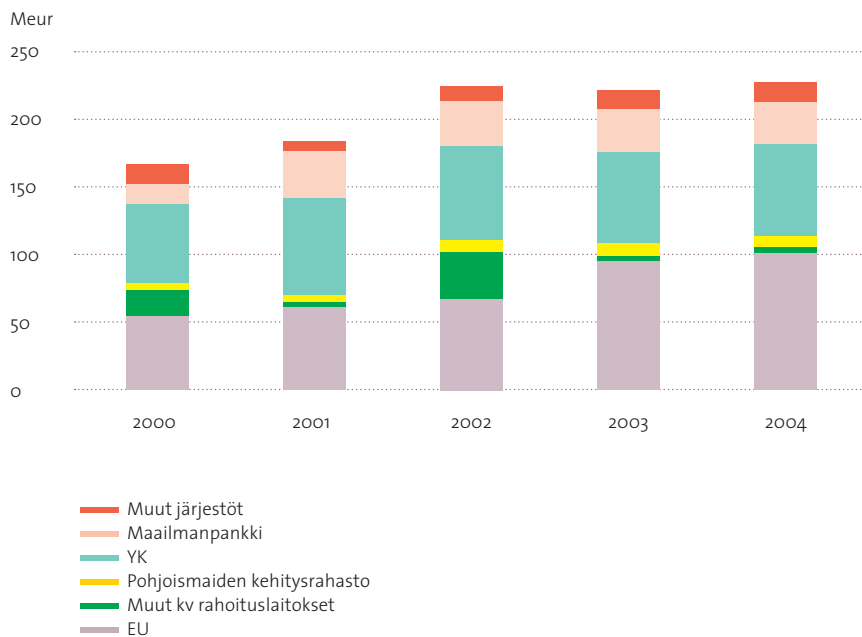
Norjan uusi hallitus, joka aloitti hallituskautensa lokakuussa 2005, on julkistanut siirtävänsä **Norjan rahoitusta Maailmanpankilta YK-järjestöille**. Perusteluina mainitaan, että Norjan kehitysavun ei tule olla ehdollista liberalisaatiolle tai yksityistämiseksi, ja että Norja pyrkii vahvistamaan YK:n ja kansainvälisen lain asemaa<sup>3</sup>. Norja on aikaisemmin pyrkinyt nostamaan ihmisoikeuksien ja julkisten palveluiden tärkeyttä Maailmanpankin ohjelmissa, mutta toimilla on ollut vähän vaikutusta<sup>4</sup>.

Suurin osa Suomen monenkeskisestä kehitysyhteistyöstä kanavoidaan EU:n kautta (15,8 prosenttia Suomen koko kehitysavusta vuosina 2000–2004) (kuvio 6). Seuraavaksi eniten apua kanavoidaan Maailmanpankin kautta (6,0 prosenttia). YK:lle suunnattavat varat jaetaan lähes 20 järjestön kesken. Eniten kohdennetaan YK:n kehitysohjelman UNDP (2,8 prosenttia), väestörahasen UNFPA (2,7 prosenttia) ja lasten rahaston UNICEF (2,6 prosenttia) kautta. Pirstaloituminen tuskin helpottaa varojenkäytön tehokkuuden seuraamista.

Vuosina 2000–2004 Suomen monenkeskinen apu on rahamääräisesti kasvanut noin kolmanneksella. Suurin osa lisäyksestä on mennyt EU:lle ja Maailmanpankille.

## Suomen monenkeskiset maksatukset ryhmittäin (kuvio 6)

Lähde: Ulkoasiainministeriö (2005). Kehityspoliittisen ohjelman vuosiarviointi 2005.



## 6.2 Kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyöhön myönnettävä tuki

### Kepan suositukset:

Suomen tulee pitää kiinni tavoitteestaan ja nostaa kansalaisjärjestötukea huomattavasti.

Kansalaisjärjestöjen tukemiseen tarkoitettuja tukimuotoja tulee kehittää, jotta suurempi osa Suomen kehitysavusta käytetään köyhien maiden kansalaisyhteiskunnan vahvistamiseen.

### Suomen tavoite:

”Hallituksen tavoitteena on kasvattaa kansalaisjärjestöjen kapasiteetin lisääntyessä kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyön osuutta hallitusti asteittain 14 prosenttiin varsinaisesta kehitysyhteistyöstä vuoteen 2007 mennessä”  
(Kehityspoliittinen ohjelma 2004)

Kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyötavoitteet voi karkeasti jakaa kahteen. Useat kansalaisjärjestöt toimivat ruohonjuuritasolla ja toteuttavat esimerkiksi peruspalvelu- tai ympäristöhankkeita tiiviissä yhteistyössä paikallisten kansalaisjärjestöjen kanssa. Koska kansalaisjärjestöt ovat yhteistyössä suoraan paikallisten ihmisten kanssa, ne voivat pystyä toimimaan tehokkaasti myös maissa, joissa valtionhallinnon taso on heikko.

Toinen yleinen tavoite kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyössä on paikallisen kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen. Ihmisten osallistuminen yhteiskunnalliseen keskusteluun ja poliittisten päättäjien vastuuvollisuuden vahvistaminen on keskeistä demokratian syventämiseksi. Monessa köyhässä maassa osallistumista kuitenkin rajoittaa esimerkiksi tottumattomuus kansanvaltaan ja alhainen koulutustaso.

Kansalaisjärjestöjen toiminnan tuloksellisuutta on tutkittu paljon. Viime kesänä julkaistiin muun muassa Kansainvälisen valuuttarahaston IMF:n tutkimus, jonka mukaan kansalaisjärjestöjen ruohonjuuritason toiminta on vähentänyt lapsikuoleisuutta tehokkaammin kuin valtioiden välinen kehitysyhteistyö<sup>1</sup>. Suomen ulkoasiainministeriön evaluaatio<sup>2</sup> (2004) löysi puutteita kansalaisjärjestöhankkeiden suunnittelussa ja hallinnoinnissa, mutta suurella osalla hankkeista todettiin kuitenkin olleen merkittäviä vaikutuksia.

Kun verrataan Suomen ja vertailumaiden kansalaisjärjestötuen suuruutta, Suomi on keskitasoa (Kuvio 7). Suomeen verrattuna Norja kohdistaa kansalaisjärjestöille kaksinkertaisen osuuden kehitysavustaan, mutta Tanska ja Ruotsi kohdistavat niille Suomea pienemmän osuuden. Tanskan pyrkimyksenä on vähentää suurille kansalaisjärjestöille myönnettävää osuutta ja allokoida määrärahat useammille kansalaisjärjestöille.

Vastoin Suomen hallituksen sitoumuksia, **kansalaisjärjestötuen osuus kehitysavusta on viime vuosina laskenut** (Kuvio 8). Vuosina 2000–2003 kansalaisjärjestöjen osuus oli keskimäärin 10,5 prosenttia varsinaisesta kehitysyhteistyöstä, mutta vuosina 2004–2005 se laski noin 8 prosenttiin<sup>3</sup>. Kehityspoliittisessa ohjelmassa asetetaan tavoitteeksi nostaa osuus 14 prosenttiin varsinaisesta kehitysyhteistyöstä vuoteen 2007 mennessä.

<sup>1</sup> Masud, N. and B. Yontcheva (2005). Does Foreign Aid Reduce Poverty? Empirical Evidence from Nongovernmental and Bilateral Aid. IMF Working Paper WP/05/100

<sup>2</sup> Ministry for Foreign Affairs of Finland (2004). Evaluation of the Finnish Development Cooperation Activities of Finnish NGO's. Evaluation report 2004:3. University Consultancy Bureau, University of Dar-es-Salaam. Evaluaatiossa selvitettiin suomalaisten kansalaisjärjestöjen ja Suomen Tansanian suurlähetystön hallinnoimilla, niin sanotuilla paikallisen yhteistyön määrärahoilla (PYM) toteutetun kansalaisjärjestötoiminnan vaikutuksia kansalaisyhteiskunnan vahvistumiseen Tansaniassa. Evaluaatio on suoritettu projektitasolla, mutta sen tarkoituksena on ollut selvittää yleisiä trendejä, vaikutuksia sekä kuinka parantaa kansalaisjärjestötoimintaa.

<sup>3</sup> Ulkoasiainministeriö (2005). Kehityspoliittisen ohjelman vuosiarviointi 2005.

## Kansalaisjärjestötuen osuus kehitysyhteistyön maksatuksista 2000–2003 (kuvio 7)

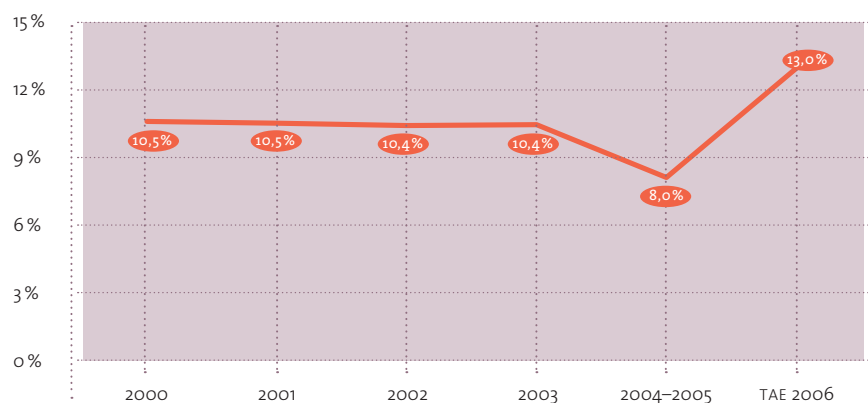
\*Irlanti ja Alankomaat eivät vastanneet kyselyyn kansallisten kansalaisjärjestöjen osuudesta.

Lähde: Ulkoasiainministeriö (2004c), Royal Danish Ministry for Foreign Affairs (2004), tiedustelut sähköpostitse: Norad ja Sida



## Kansalaisjärjestötuen osuus Suomen varsinaisesta kehitysyhteistyöstä 2000–2006 (kuvio 8)

Lähteet: Ulkoasiainministeriö (2004). Suomen kehitysyhteistyön perustilastot 2004; Ulkoasiainministeriö (2005). Kehityspoliittisen ohjelman vuosiarviointi 2005; ja Valtiovarainministeriö (2005). Hallituksen talousarvioesitys vuodelle 2006. Vuoden 2004 ja 2005 luvut on ilmoitettu keskiarvona, koska vuosikohtaisia lukuja ei ole vielä saatavilla.



## 6.3 Humanitaarinen apu

### Kepan suositus:

Suomen tulee tavoitteensa mukaisesti ylläpitää humanitaarisen avun taso ennallaan.

### Suomen tavoitteet:

”Humanitaarisen avun osuus säilytetään 10–15 prosentin tasolla varsinaisen kehitysyhteistyön määrärahoista”  
(Kehityspoliittinen ohjelma 2004)

Humanitaarinen apu on korvaamatonta ihmishenkien pelastamiseksi luonnonkatastrofien, kriisien ja aseellisten konfliktien runtelemilla alueilla. Kansainvälisen Punaisen Ristin tutkimuksen mukaan luonnonkatastrofien määrä on viime vuosina ollut korkeampi kuin koskaan aiemmin<sup>1</sup>. Vuonna 2004 luonnonkatastrofien seurauksista kärsi 255 miljoonaa ihmistä. Kuitenkin eniten kuolleisuutta aiheuttavat edelleen nälänhädät, jotka keskittyvät Afrikkaan.

Humanitaarisella avulla ei kuitenkaan pystytä vahvistamaan **rakenteita, joiden avulla kriisejä voitaisiin välttää** ja uhrien lukumäärää vähentää. Esimerkiksi nälänhätää voidaan ehkäistä kehittämällä kastelujärjestelmiä ja maaseudun kulkuyhteyksiä, kohentamalla maaperän kuntoa, parantamalla ihmisten terveydentilaa tai lopettamalla ulkomaisten ruokatarvikkeiden polkumyynti.

Suomi on kanavoinut humanitaariseen apuun hieman suuremman osan kehitysavusta kuin Tanska, Irlanti ja Alankomaat, mutta huomattavasti vähemmän kuin Norja ja Ruotsi vuosina 2000–2004 (Kuvio 9). Ruotsin humanitaarisen avun taso on korkea, koska useat Ruotsin yhteistyömaista ovat humanitaarisen avun tarpeessa.

Vuosien 2000–2004 aikana Suomi on kohdentanut humanitaariseen apuun keskimäärin 10,5 prosenttia kehitysavusta. Suomen kehityspoliittisen ohjelman mukaisesti humanitaarisen avun taso pidetään 10–15 prosentin tasolla varsinaisen kehitysyhteistyön määrärahoista. Vertailumaiden valintojen valossa tavoite on perusteltu.

<sup>1</sup> IFRC (2004). World Disasters Report 2005, Annex 1, p. 194

### Humanitaarisen avun osuus kehitysyhteistyön maksatuksista 2000–2004 (kuvio 9)

Lähde: OECD (2003). 2002 Development Co-operation Report ja OECD (2005). Statistical Annex of the 2005 Development Co-operation Report



## 6.4 Kaupallistaloudelliset instrumentit

### Kepan suositukset:

Suomen tulee lopettaa korkotuen maksaminen kehitysyhteistyövaroista ja esittää OECD:n kehitysapukomiteassa, ettei korkotukea tulevaisuudessa laskettaisi kehitysavuksi.

Liikekumppanuusohjelmassa tulee erityisesti tukea köyhissä maissa toimivia pieniä ja keski-suuria yrityksiä ja muuta liiketoimintaa, jolla on suoria köyhyyttä vähentäviä vaikutuksia.

### Suomen tavoitteet:

”Yhteistyössä kehitetään ja hyödynnetään uusia välineitä, kuten kaupan, investointien ja yksityisen sektorin yhteistyön edistäminen...”

Korkotuen käyttöä tehostetaan ja monopuolistetaan sekä pyritään yhteistyöhön nykyistä useampien maiden kanssa yritysten osoittaman kiinnostuksen puitteissa.

(Kehityspoliittinen ohjelma 2004)

Sekä teollisuusmaiden että kehitysmaiden yksityisellä sektorilla on merkittävä rooli kehitystavoitteiden saavuttamisessa. Teollisuusmaiden yritykset voivat tukea kehitystä – ja markkinoidensa kasvua – tekemällä köyhyyttä vähentäviä investointeja kehitysmaihin. Kehitysmaissa yritykset ovat keskeinen osapuoli talouskasvun ja työllisyyden vauhdittamisessa.

Suomi pyrkii tukemaan yksityisen sektorin osallistumista köyhyyden vähentämiseen muun muassa korkotukiluotoilla. Ulkoasiainministeriö valmistelee myös uutta liikekumppanuusohjelmaa.

### Korkotukiluotot

Useat kansalaisjärjestöt ovat kritisoineet korkotukiluottojen rahoittamista kehitysyhteistyövaroista. Myös vuoden 1996 Suomen hallitus totesi Kehitysyhteistyön periaatepäätöksessä, että: ”Korkotuki on epäterve tukimuoto, joka vääristää kilpailua. Maailmassa on tällä hetkellä merkittäviä markkinoita, joissa kehitysyhteistyöksi laskettavaa korkotukea käytetään kansainvälistä kaupallista kilpailua vääristävänä muotona. Tämä ei ole kehitysyhteistyön yleisten periaatteiden mukaisesti hyväksyttävää.” Nykyinen hallitus on ottanut lähes vastakkaisen näkökulman ja kehityspoliittisen ohjelman (2004) mukaan korkotuen käyttöä pyritään tehostamaan ja monopuolistamaan.

Costa Rican sairaalalaitteiden<sup>1</sup> korruptioepäilykset, joita loppusyksyllä 2005 käsiteltiin julkisuudessa, ovat kuitenkin vahvistaneet käsityksiä korkotuen sopimattomuudesta osaksi kehitysyhteistyötä. Suomalaisen tavarantoimittajan epäillään lahjoneen Costa Rican viranomaisia ja toimittaneen sairaaloihin ylihinnoiteltuja, turhia laitteita<sup>2</sup>.

Kolmas ongelma on se, että korkotukiluotot kohdentuvat yleensä teollisuusmaiden yritysten intressien mukaisesti. Suomen korkotukiluotoista huomattavan osan on vertailuvuosina saanut Kiina. Myös muut pohjoismaat ovat myöntäneet paljon luottoja Kiinalle, mutta Ruotsissa ja Tanskassa osuus kaikista korkotuista on pienempi kuin Suomessa. Erittäin vähän luottoja kohdistuu vähiten kehittyneille maille.

Suomessa vertailuvuosina tehdyistä korkotukiluottopäätöksistä aiheutuvat arvioidut kulut ovat vaihdelleet vuosittain huomattavasti noin 5 miljoonasta noin 28 miljoonaan euroon<sup>3</sup>. Vertailumaista Ruotsilla, Tanskalla, Norjalla ja Alankomailla on käytössä korkotukiluottoinstrumentti. Suhteutettuna maiden kehitysyhteistyövaroihin, Suomen korkotukiluottojärjestelmä on pienempi kuin Ruotsin, suurin piirtein saman suuruinen kuin Tanskan järjestelmä ja suurempi kuin Norjan järjestelmä. Norjan vertailuvuosina tekemien korkotukiluottopäätösten arvioitu korkotuen määrä on rahamääräisestikin alhaisempi kuin Suomen.

### Uusi liikekumppanuusohjelma

Uudella liikekumppanuusohjelmalla (luonnos 25.5.2005) ulkoasiainministeriö pyrkii edistämään yhteistyömaissa olevien yritysten ja suomalaisten yritysten yhteisto-

<sup>1</sup> Costa Rican korkotukiluottohanke. Sairaalalaitteiden ja -kalusteiden toimittajana Medko Medical (Instrumentarium Corp.). Luotto myönnetty vuonna 2002. Luotonmäärä 32,44 milj. euroa, arvioitu korkotuki 12,14 milj. euroa.

<sup>2</sup> SGS (2005). Limited Review Mission on Project Implementation of the Technical Upgrade Project of the Health Care System in Costa Rica (UM:n toimeksiannosta suoritettu evaluaatio). Finnwatch (2005). Instrumentarium Costa Ricassa: Kehitystä vai kovaa sairaalalaittebisnestä?

<sup>3</sup> Ennakoimattamat muutokset korkotasossa lähivuosien aikana voivat kuitenkin kasvattaa tai vähentää päätöksistä aiheutuvia kuluja.



mintaa. Tuen on tarkoitus olla korkeinta Suomen pitkäaikaisissa yhteistyömaissa, siirtymämaissa ja määräaikaisen yhteistyön maissa<sup>4</sup>. Myös vertailumailla on käytössään Suomen liikekumppanuusohjelman kaltaisia instrumentteja. Esimerkiksi Tanskan Yksityisen sektorin ohjelma ja Norjan Match Making -ohjelma pyrkivät luomaan liikekumppanuuksia.

Huolestuttavaa on se, ettei Suomen ohjelman luonnoksessa kiinnitetä erityistä huomiota yritystoiminnan työllisyysvaikutuksiin tai pienten ja keskisuurten yritysten tukemiseen. Koska kehitysyhteistyön tavoitteena on vähentää köyhyyttä, yksityisen sektorin tukemisessa tulisi pyrkiä talouskasvuun, joka hyödyttää myös kaikkein köyhimpiä ihmisiä (englanniksi pro-poor growth). Keskeistä olisikin pk-sektorin tukeminen, koska köyhissä maissa valtaosa väestöstä saa elantonsa pienyritystoiminnasta maataloudessa ja muilla toimialoilla.

Suomen ohjelman luonnoksessa ehdotetaan myös, että tukea voitaisiin myöntää myös kehitysmaissa toimiville ulkomaalaisille tai monikansallisille yrityksille. Tällöin kehitysvaikutuksiin on kiinnitettävä erityishuomiota. Esimerkiksi Suomen tuoreessa kauppapoliittisessa ohjelmassa (2005) todetaan, ettei yritystoiminta automaattisesti vähennä köyhyyttä:

*Yritysten ja kansallisvaltioiden menestys eriytyy yhä enemmän toisistaan. Kansainvälistyvät yritykset ovat yhä vähemmän riippuvaisia ... yksittäisistä maista. ... [K]ansallisesti ja valtion kannalta on olennaista, minne yritykset maksavat veronsa, mihin kotiutetaan voitot, mihin investoidaan ja missä työllistetään ihmisiä.*

Yritystoiminnan kehitysvaikutukset riippuvat muun muassa toiminnan työllisyys-, ympäristö- ja tasa-arvoaikutuksista, tuotannon yhteyksistä muuhun paikalliseen tuotantoon sekä yrityksen vero- ja investointikäyttäytymisestä.

Ulkoasianministeriön tuoreen ohjeistuksen mukaan (syyskuu 2005) Suomen lähestytöt kehitysmaissa voivat tukea liikekumppanuuksien syntymistä paikallisen yhteistyön määrärahoilla (PYM). Tällöin käytettävissä olevan PYM:n määrän tulee kasvaa merkittävästi, jotta sitä voidaan allokoida myös aiempiin tarkoituksiin, kuten paikallisten kansalaisjärjestöjen tukemiseen.

<sup>4</sup> Pitkäaikaisia yhteistyömaita ovat Etiopia, Mosambik, Sambia, Tansania, Nepal, Kenia, Vietnam ja Nicaragua, joista viisi ensimmäistä kuuluvat vähiten kehittyneiden maiden joukkoon. Siirtymämaat ovat Namibia, Egypti ja Peru. Määräaikaiset yhteistyömaat ovat Afganistan, Etelä-Afrikka, Itä-Timor, Länsi-Balkan ja palestiinalaisalueet.

## 6.5 Pakolaisvastaanotosta aiheutuvat menot

### Kepan suositus:

Suomen tulee lopettaa pakolaisvastaanotosta aiheutuvien menojen maksaminen kehitysyhteistyövaroista ja esittää OECD:n kehitysapukomiteassa, ettei näitä menojen tulevaisuudessa laskettaisi kehitysavuksi

OECD:n kehitysapukomitea DAC hyväksyy kehitysavuksi osan pakolaisten vastaanotosta aiheutuvista kuluista. Käytännölle ei ole kunnollista perustelua: varat pysyvät rikkaissa maissa, eivätkä tue köyhien maiden kehitystä. Siksi pakolaisvastaanoton kuluja ei tulisi kattaa kehitysavusta vaan monien muiden tärkeiden investointien tavoin (kuten ympäristöinvestoinnit ja rauhanturvaamiskulut) valtion muista menoista.

Suomi on käyttänyt verrattain vähän, alle 3 prosenttia, kehitysavustaan pakolaisten vastaanottamiseen. Vertailumaat kohdensivat siihen keskimäärin 5,3 prosenttia avustaan vuosina 2000–2004<sup>1</sup>. Vuoden 2004 talousarviossa Suomi kuitenkin varasi pakolaisvastaanottoon selvästi aikaisempaa enemmän.

<sup>1</sup> OECD (2005). Statistical Annex of the 2005 Development Co-operation Report. [www.oecd.org/dac/stats/dac/dcrannex](http://www.oecd.org/dac/stats/dac/dcrannex)



# 7.0 Yhteenveto

## 1. Johdanto

Tässä raportissa annetaan eväitä suomalaisille päätöksentekijöille, joiden käsissä on Suomen kehitysyhteistyön laadullinen ja määrällinen tulevaisuus. Raportissa arvioidaan Suomen kehitysyhteistyömäärärahojen kohdentamista vuosina 2000–2004. Keskeinen kysymys on miten varojen kohdentamista tulee parantaa?

Suomen kehitysyhteistyöpolitiikkaa verrataan Ruotsin, Norjan, Tanskan, Alankomaiden ja Irlannin politiikkoihin. Kehitysyhteistyön laadun parantamiseksi Suomen tulee pyrkiä hakemaan ideoita mailta, joissa kehitysyhteistyöhön panostetaan. Vertailumaiden kehitysapu on jo lähes kolmen vuosikymmenen ajan ylittänyt kansainvälisen suositustason, eli 0,7 prosenttia bruttokansantulosta, Irlantia lukuunottomatta. Irlanti on avunantajana Suomen kokoluokkaa ja on viime vuosina kasvattanut apuaan voimakkaasti.

## 2. Kehityspolitiikan periaatteet

Suomen kehityspolitiikan periaatteet ovat hyvin samankaltaisia suurimpien avunantajamaiden linjausten kanssa. On myönteistä, että Suomen periaatteissa korostuvat pyrkimys kehitystavoitteiden johdonmukaiseen huomioon ottamiseen kaikessa poliittisessa päätöksenteossa ja kehitysmaiden omaehtoisten valintojen tukeminen.

Käytännössä useat maat pyrkivät lisäämään kehitysmaiden omistajuutta muun muassa lopettamalla avun sitominen tavaroiden ja palveluiden ostoon avunantajamaasta. Useiden maiden apu on täysin sitomatonta, mutta Suomen avusta 14 prosenttia on vielä sidottua.

Kepan näkemys on, että erilaiset yhteiskunnalliset instituutiot luovat ne puitteet, joissa ihmisistä tulee rikkaita tai köyhiä. Köyhyyden kuvaaminen vain tilana ei ole riittävä lähtökohta kehityspolitiikalle, vaan päätavoitteena tulisi olla köyhdyttävien rakenteiden muuttaminen ja köyhdyttämisen lopettaminen.

- ▶ Köyhien maiden omistajuuden ja kehitysyhteistyön tehokkuuden parantamiseksi Suomen tulee lopettaa **avun sitominen**. Tämä koskee myös teknistä ja ruoka-apua.
- ▶ Suomen tulee ottaa kehitys- ja ulkopoliitikassaan aktiivisempi rooli ja pyrkiä aidosti muuttamaan kansainvälisen talouden **köyhdyttäviä rakenteita**.

## 3. Kehitysyhteistyömäärärahat

Tällä hetkellä Suomi antaa kehitysapua huomattavasti vähemmän kuin muut Pohjoismaat tai EU15-maat keskimäärin. Suomen apu vastaa 0,35 prosenttia bruttokansantulosta, EU15-maiden keskimäärin 0,46 prosenttia.

Hallitusohjelmaan kirjattu tavoite on nostaa apu 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta, mutta tavoitteen saavuttaminen on epävarmaa, koska valtion budjettisuunnitelmien mukaan apu nousee vain 0,48 prosenttiin vuonna 2009. Jos sitoumusta ei lunasteta, Suomi horjuttaa EU:n kehitysaputavoitetta ja vaikeuttaa YK:ssa sovittujen köyhyyden vähentämistavoitteiden saavuttamista. Kehitysyhteistyön laadun kannalta kasvun tulisi olla tasainen.

- ▶ Suomen on pidettävä kiinni sitouksestaan ja nostettava kehitysapu **0,7 prosenttiin** vuoteen 2010 mennessä.
- ▶ Määrärahakasvu tulee toteuttaa **tasaisesti**, jotta kehitysyhteistyö pysyy korkealaatuisena. Vuotuisen kasvun tulisi vuosina 2007–2010 olla 0,07 prosenttiyksikköä.

## 4. Kehitysavun alueellinen kohdentaminen

Suomen kehitysapu ei kohdistu tehokkaasti maille, joiden tarve on suurin. Maat, jotka panostavat kehitysyhteistyöhön eniten, kohdentavat huomattavasti suuremman osan avusta vähiten kehittyneille maille. Köyhimmät maat saavat alle puolet Suomen avusta.

Moni maa pyrkii parantamaan kehitysyhteistyönsä laatua keskittämällä rajallisia resurssejaan pääyhteistyömaihin. Suomessa suunnitelman toteutus kangertelee. Vastoin Suomen asettamia tavoitteita yhteistyömaiden lukumäärä kasvoi ja kahdeksan pääyhteistyömaan saama osuus avusta laski vuosina 2000–2004.

- ▶ Suomen tulee lisätä tukeaan **vähiten kehittyneille maille**, erityisesti Etiopialle, Mosambikille, Sambialle ja Tansanialle, jotka ovat Suomen pääyhteistyömaita. Tuen pitäisi nousta selvästi määritellyä tavoitetasoa korkeammalle, koska tavoite on vertailumaihin nähden liian matala.
- ▶ Suomen tulee myös voimakkaasti lisätä apuaan **pääyhteistyömaille**. Monessa pääyhteistyömaassa olisi tarvetta ja valmiutta käyttää huomattavasti enemmän Suomen apua.
- ▶ Suomen tulee kehittää yhteistyömuotoja hauraiden maiden tukemiseen. Pääyhteistyömaissa, joissa hallituksen tukemisen riskejä pidetään liian korkeina, tulee pyrkiä lisäämään kehitysyhteistyötä **kansalaisyhteiskunnan** kanssa.
- ▶ On perusteltua, että keskittämistavoite ei koske **kansalaisjärjestöjen** kehitysyhteistyötä tai humanitaarista apua.

## 5. Kehitysavun sektori-kohtainen kohdentaminen

Kehitysyhteistyö on tällä hetkellä hyvin pirstaloitunutta. Jotta köyhien maiden virkamiehillä olisi aikaa muuhunkin kuin neljännesvuosiraporttien kirjoittamiseen, avunantajien välistä koordinaatiota pyritään lisäämään ja monet avunantajat pyrkivät keskittämään toimiaan muutamalle sektorille. Avunantajien tulee valita painopistesektorinsa maakohtaisesti, maan omaan kehityssuunnitelmaan ja paikallisiin tarpeisiin perustuen.

- ▶ Suomen tulee vahvistaa kehitysyhteistyönsä keskittämistä korkeintaan **kolmelle sektorille** pääyhteistyömaissa.
- ▶ Suomen tulee laatia **maastrategiat** yhteistyölle pääkumppanimaiden kanssa, jotta sektorivalintoja voidaan selkeyttää ja avunantajien välistä koordinaatiota parantaa.

## 6. Keinoittainen kohdentaminen

Verrattuna Ruotsiin, Norjaan, Tanskaan, Alankomaihin ja Irlantiin, Suomi kanavoi kaikista suurimman osuuden kehitysavustaan monenväliseen yhteistyöhön, eli EU:n, Maa- ja eläinlääkintäviraston, YK:n ja muiden kansainvälisten organisaatioiden toimintaan. Suomi tukee kymmeniä eri järjestöjä.

Humanitaariseen apuun myönnettävien määrärahojen osuus vaihtelee vertailumaiden välillä. Suomi sijoittuu näiden osuuksien osalta keskitasolle. Kansalaisjärjestöille kohdennettavan avun määrä on Suomessa vertailumaiden keskitasoa, mutta huomattavasti Suomen hallituksen oman tavoitteen alapuolella.

Korkotuki ja liikekumppanuusohjelmat ovat melko yleisiä tapoja, joilla avunantajat pyrkivät tukemaan investointeja ja yritystoimintaa kehitysmaissa. Suomen liikekumppanuusohjelma on juuri käynnistymässä. Korkotukea Suomi on myöntänyt jo kauan ja jatkaa edelleen, vaikka aiemman hallituksen linjaus vuodelta 1996 toteaa, että ”Korkotuki on epäterve tukimuoto, joka vääristää kilpailua”.



OECD:n kehitysapukomitea DAC hyväksyy kehitysavuksi myös osan pakolaisten vastaanotosta aiheutuvista kuluista, vaikka varat eivät tue köyhien maiden kehitystä. Suomi käyttää pakolaisten vastaanottamiseen pienemmän osan avustaan kuin vertailumaat.

- ▶ Suomen tulee ohjata valtaosa kehitysyhteistyövaroistaan kahdenväliseen toimintaan kehitysmaiden kanssa. Tukea kansainvälisille järjestöille tulee **keskittää** järjestöille, jotka erikoistuvat Suomelle tärkeisiin teemoihin. Maailmanpankin kautta kanavoitavan kehitysavun osuutta tulee vähentää.
- ▶ **Kansalaisjärjestötukea** tulee nostaa huomattavasti ja humanitaarisen avun taso ylläpitää ennallaan, hallituksen asettamien tavoitteiden mukaisesti.
- ▶ Liikekumppanuusohjelmassa tulee erityisesti tukea köyhissä maissa toimivia **pieniä ja keskisuuria yrityksiä** ja muuta liiketoimintaa, jolla on suoria köyhyyttä vähentäviä vaikutuksia.
- ▶ Suomen tulee lopettaa **korkotuen ja pakolaisvastaanotosta** aiheutuvien menojen maksaminen kehitysyhteistyövaroista ja esittää OECD:n kehitysapukomiteassa, ettei näitä menoja tulevaisuudessa laskettaisi avuksi.

## Lähdeluettelo

ActionAid International (2005). Real Aid, an agenda for making aid work. UK.

Finnwatch (2005). Instrumentarium Costa Ricassa: Kehitystä vai kovaa sairaalalaitebisnestä?, Helsinki: Finnwatch.

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (2005). World Disasters Report 2005. London: Eurospan.

Masud, N. and B. Yontcheva (2005). Does Foreign Aid Reduce Poverty? Empirical Evidence from Nongovernmental and Bilateral Aid. IMF Working Paper WP/05/10

Ministry for Foreign Affairs of Finland (2003). Evaluation of the Finnish concessional credit scheme (2003). Evaluation report 2003:1. WaterPro Partners Ltd.

Ministry for Foreign Affairs of Finland (2004). Evaluation of the Finnish Development Cooperation Activities of Finnish NGO's. Evaluation report 2004:3. University Consultancy Bureau, University of Dar-es-Salaam.

Ministry for Foreign Affairs of Finland (2005). Evaluation of Finnish Health Sector Development Cooperation 1994 – 2003, Euro Health Group: Riitta-Liisa Kolehmainen-Aitken, M.D., Dr.P.H., Tom Barton, M.D., Hope Chigudu, M.A., Ulrika Enemark, M.Sc., Ph.D. Ulkoasiainministeriön evaluointiraportti 2005:3

OECD (2001). Untying Aid to the Least Developed Countries. OECD Policy Brief.

OECD (2003). Development Co-operation, 2002 Report. The DAC Journal 2003, Vol. 4, No.1

OECD (2004). Survey on Harmonisation & Alignment. OECD-DAC Survey

OECD (2005). Development Co-operation, 2004 Report. The DAC Journal 2005, Vol. 6, No.1

Royal Danish Ministry of Foreign Affairs, Danida (2001). Danida's annual report 2000. Copenhagen.

Royal Danish Ministry of Foreign Affairs, Danida (2002). Danida's annual report 2001. Copenhagen.

Royal Danish Ministry of Foreign Affairs, Danida (2003b). Danida's annual report 02. Copenhagen.

SGS (2005). Limited Review Mission on Project Implementation of the Technical Upgrade Project of the Health Care System in Costa Rica.

Stokke (1989). Western Middle Powers and Global Poverty, The Determinants of the Aid Policies of Canada, Denmark, the Netherlands, Norway and Sweden. (toim. Stokke). Norwegian Foreign Policy Studies No. 64. Motala: Motala Grafiska.

Ulkoasiainministeriö (1996). Kehitysyhteistyön periaatepäätös. Valtioneuvos 12.9.1996. Sävyypaino.

Ulkoasiainministeriö (1998). Suomen kehitysmaapolitiikan linjaus. Valtioneuvosto 15.10.1998. Sävyypaino.

Ulkoasiainministeriö (2001). Kehitysmaapolitiikan tavoitteiden toiminnallistaminen Suomen kehitysyhteistyössä. Valtioneuvoston periaatepäätös 22.2.2001. Erweko Painotuote.

Ulkoasiainministeriö (2001). Suomen kehitysyhteistyö 2000. Porvoo: Uusimaa Oy.

Ulkoasiainministeriö (2004). Evaluation of the Finnish Development Cooperation Activities of Finnish NGO's. Evaluation report 2004:3. University Consultancy Bureau, University of Dar-es-Salaam.

Ulkoasiainministeriö (2004). Kehityspoliittinen ohjelma. Valtioneuvoston periaatepäätös 5.2.2004. Erweko Painotuote Oy.

Ulkoasiainministeriö (2004). Suomen kehitysyhteistyön perustilastot 2004. Kehityspoliittinen viestintä.

Ulkoasiainministeriö (2005). Kehityspoliittisen ohjelman vuosiarviointi 2005.

Ulkoasiainministeriö (2005). Liikekumppanuusohjelma (ns. uudet instrumentit), luonnos, 25.5.2005.





Ulkoasiainministeriö (2005). Suomen kauppapoliittinen ohjelma. Valtioneuvoston periaatepäätös 8.9.2005

Ulkoasiainministeriö (2005). Suomen kehitysyhteistyö 2004. Ulkoasiainministeriö. Porvoo: Uusimaa Oy.

Ulkoasiainministeriö (2005). Hankeluettelo 2005, Suomen kahdenväliset kehitysyhteistyöhankkeet.

United Nations (2005). The Millennium Development Goals Report 2005. Published by the United Nations Department of Public Information. New York.

Wilska, K., M. von Bondsdorf, M. Lahtinen, J. Rekola (2004). Köyhdytetyt, Ihmiskunnan epävirallinen enemmistö, Kehitysyhteistyön Palvelukeskuksen Maailmankylän laitamilla -raportti 2004. Helsinki: Like.

World Bank/Operations Evaluation Department (2004). The Poverty Reduction Strategy Initiative – An Independent Evaluation of the World Bank's support through 2003.

## Internet-lähteet

Centre for Global Development, [www.cgdev.org](http://www.cgdev.org)

Development Cooperation Ireland, Department of Foreign Affairs. [www.dci.gov.ie/about.asp](http://www.dci.gov.ie/about.asp).

Development Cooperation Ireland, Department of Foreign Affairs. Annual report 2003. Department of Foreign Affairs. [www.dci.gov.ie/article.asp?article=465](http://www.dci.gov.ie/article.asp?article=465).

German T. ja J. Randel (2004). 0,7% Now!. [www.bond.org.uk/pubs/advocacy/0.7now.pdf](http://www.bond.org.uk/pubs/advocacy/0.7now.pdf) (10.10.2005)

Ignis and the Development Fund (2005). Worldbankification of Norwegian Development Assistance, [www.u-fondet.no/graphics/Filbibliotek/pdf/Rapporter/Verdensbankifisering\\_web.pdf](http://www.u-fondet.no/graphics/Filbibliotek/pdf/Rapporter/Verdensbankifisering_web.pdf)

Nahi, T. (2005). Kefa's Infopack on Quality of Development Cooperation. [www.kepa.fi/kampanjat/rahoitus/kehitysyhteistyon\\_laatu/taustatieto/kepas\\_infopack/index\\_html](http://www.kepa.fi/kampanjat/rahoitus/kehitysyhteistyon_laatu/taustatieto/kepas_infopack/index_html)

Norad (2004). Annual Report 2003: Countries. [www.norad.no/default.asp?V\\_ITEM\\_ID=2468](http://www.norad.no/default.asp?V_ITEM_ID=2468)

Norad (2004). Annual Report 2003: Statistics. [www.norad.no/default.asp?V\\_ITEM\\_ID=2467](http://www.norad.no/default.asp?V_ITEM_ID=2467)

Norad. MatchMaking Programme. [www.norad.no/default.asp?V\\_ITEM\\_ID=1591](http://www.norad.no/default.asp?V_ITEM_ID=1591)

Norwegian Ministry of Foreign Affairs (2004). Fighting Poverty Together, A Comprehensive Development Policy (Report No. 35 (2003-2004) to the Storting). [odin.dep.no/ud/english/doc/white\\_paper/032181-040002/dok-bn.html](http://odin.dep.no/ud/english/doc/white_paper/032181-040002/dok-bn.html)

The Netherlands Ministry of Foreign Affairs (2003). Mutual Interests, Mutual Responsibilities – Dutch Development Co-operation en route to 2015. [www.minbuza.nl/default.asp?CMS\\_ITEM=553258960F4145B7819711DAD9BB00EDX3X53084X52](http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=553258960F4145B7819711DAD9BB00EDX3X53084X52)

The Netherlands Ministry of Foreign Affairs (2005). The ORET Programme (2005).

[www.minbuza.nl/default.asp?CMS\\_ITEM=72523A28DA5B451B949D081CB5975E89X3X56639X73](http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=72523A28DA5B451B949D081CB5975E89X3X56639X73)

OECD (2003). Ireland (2003), DAC Peer Review: Main Findings and Recommendations. [www.oecd.org/document/27/0,2340,en\\_2649\\_34603\\_20366555\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/27/0,2340,en_2649_34603_20366555_1_1_1_1,00.html)

OECD (2005). Implementing the 2001 DAC Recommendation on Untying ODA to the Least Developed Countries, 2005 Progress Report. [webdomino1.oecd.org/comnet/dcd/untiedpubliccws.nsf](http://webdomino1.oecd.org/comnet/dcd/untiedpubliccws.nsf)

OECD (2005). Statistical Annex of the 2005 Development Co-operation Report. [www.oecd.org/dac/stats/dac/dcrannex](http://www.oecd.org/dac/stats/dac/dcrannex)

OECD (2005). OECD-DAC Secretariat Simulation of the DAC Members' Net ODA Volumes 2006 and 2010. [www.oecd.org/dataoecd/57/30/35320618.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/57/30/35320618.pdf)

Red-Green Government of Norway (2005). Platform of the Red-Green Government, Chapter 2, The Soria Moria Declaration on International Policy, [www.sv.no/regjeringsplattform/kap2engelsk/](http://www.sv.no/regjeringsplattform/kap2engelsk/)

Royal Danish Ministry of Foreign Affairs (2003). A World of Difference. The Government's Vision for New Priorities in Danish Development Assistance 2004–2008. [www.um.dk/en/menu/DevelopmentPolicy/DanishDevelopmentPolicy](http://www.um.dk/en/menu/DevelopmentPolicy/DanishDevelopmentPolicy)

Royal Danish Ministry of Foreign Affairs (2004). MAIN CATEGORIES: Denmark's Official Assistance to Developing Countries, Divided into Main Categories, 2001-2003. [www.um.dk/en/menu/DevelopmentPolicy/Statistics/MainCategories/](http://www.um.dk/en/menu/DevelopmentPolicy/Statistics/MainCategories/)

Sweden's Ministry for Foreign Affairs (2003). Shared Responsibility: Sweden's Global Development Policy. Government Communication 2002/03:122. Stockholm. [www.sweden.gov.se/sb/d/574/a/24520](http://www.sweden.gov.se/sb/d/574/a/24520)

Sweden's Ministry for Foreign Affairs (2004). Sweden's Global Development Policy. Government Communication 2004/05:4 Stockholm. [www.sweden.gov.se/sb/d/574/a/37242](http://www.sweden.gov.se/sb/d/574/a/37242)

Ulkoasiainministeriö (2005). Korkotukiluotot Suomen kehitysyhteistyössä: Ulkoasiainministeriön linjaukset korkotukiluottojen käytössä, 1.6.2005. [global.finland.fi/taustat/linjaukset\\_korkotukit2005.pdf](http://global.finland.fi/taustat/linjaukset_korkotukit2005.pdf)

Valtiovarainministeriö (2005). Hallituksen talousarvioesitys, 16.9.2005. [budjetti.vm.fi/indox/tae/2006/he\\_2006.html](http://budjetti.vm.fi/indox/tae/2006/he_2006.html)

## Tiedustelut sähköpostitse

**Irlanti:** Development Cooperation Ireland, Department of Foreign Affairs. DCI Finance Unit, Trish Codd.

**Norja:** The Norwegian Agency for Development Cooperation, Norad. Aid Effectiveness and Statistics Unit, Stine Thomassen

**Ruotsi:** Swedish International Development Cooperation Agency, Sida. Department for Finance and Corporate Development, Camilla Grubbström.



0,7%

[www.kepa.fi](http://www.kepa.fi)

0,7%  
KUNTOON  
NYT!



## Kansalaisjärjestöt kehitysyhteistyössä

KEPA on kehitysyhteistyöstä ja globaaleista asioista kiinnostuneiden suomalaisten järjestöjen palvelukeskus. Kepaan kuuluu yli 270 järjestöä, jotka ovat keskenään hyvin erilaisia: suuria ja pieniä, paikallisia ja valtakunnallisia, ammatillisia ja ideologisia. Kefa itse on poliittisesti ja aatteellisesti sitoutumaton organisaatio, jonka toimintaa ulkoministeriö tukee.

Kefa toimii edunvalvojana ja suomalaisen järjestökentän äänitorvena. Se on tehnyt näkyvästi töitä muun muassa kehitysyhteistyön laadun parantamiseksi ja määrärahojen lisäämiseksi.

Kehitysyhteistyön palvelukeskus tarjoaa nimensä mukaisesti palveluita suomalaisille järjestöille. Se kouluttaa ja neuvoo kehitysyhteistyöhön liittyvissä teemoissa.

Kefa kampanjoi yhdessä muiden suomalaisten järjestöjen kanssa oikeudenmukaisemman maailman puolesta. Kehityspoliittisella työllään Kefa haluaa muuttaa niitä rakenteita, jotka synnyttävät ja ylläpitävät eriarvoisuutta maailmassa.

Kepalla on kenttätoimistot Nicaraguassa, Sambiassa ja Mosambikissa. Lisäksi sillä on henkilökuntaa Tansaniassa ja Indonesiassa.

Lisätietoja osoitteessa [www.kepa.fi](http://www.kepa.fi)



Kepan toimintaa tuetaan UM:n kehityspoliittisen osaston kansalaisjärjestömäärärahoista

KEHITYSYHTEISTYÖN PALVELUKESKUS  
SERVICE CENTRE FOR DEVELOPMENT COOPERATION

TÖÖLÖNTORINKATU 2 A  
00260 HELSINKI, FINLAND

TEL +358-9-584 233 FAX +358-9-584 23 200

[www.kepa.fi](http://www.kepa.fi)

