

**PRESIDENTTIFOORUMI XIV; GLOBALISAATIO JA YK:N VUOSITUHATTAVOITTEET;  
ALIVALTIOSIHTTEERI RITVA KOUKKU-RONDEN PUHEENVUORO****”KEHITYSAVUSTA KOHTI LAAJAA KEHITYSRAHOITUSTA”**

Aion puheenvuorossani keskittyä laajan kehitysrahoituksen tematiikkaan ja tarkastella sen valossa kehitysyhteistyön tuloksia. Nämä kaksi kysymystä ovat avainasemassa vuosituhattavoitteiden saavuttamisessa.

**I. KEHITYSRAHOITUS**

Köyhyyden vähentämiseen, vuosituhattavoitteiden saavuttamiseen kestäväällä pohjalla, tarvitaan valtavasti rahaa. Kehitystavoitteiden aikaansaamista ei voi kuitenkaan rakentaa ainoastaan julkisten kehitysyhteistyömäärärahojen varaan. Tarvitaan yksityisiä investointeja, yksityissektorin rahoitusta, yksityisen ja julkisen sektorin kumppanuuksia, siirtolaisten rahalähetyksiä sekä innovatiivisia ratkaisuja. Tosiasia on jo nyt se, että muut rahavirrat ovat moninkertaisia viralliseen kehitysapuun verrattuna.

Kysymys laajasta kehitysrahoituksesta ei ole uusi, talouskriisin johdosta noussut asia. Kansainvälinen yhteisö sopi kehitysrahoitusta koskevista periaatteista Monterreyssa vuonna 2002. Ns. Monterreyn konsensuksessa teollisuus- ja kehitysmaat sopivat edistävänsä eri rahoituslähteiden parempaa hyödyntämistä, taloudellisten resurssien tuloksellisempaa käyttöä sekä kestäväää taloudellista kehitystä. Kehitysrahoitukseen katsottiin kuuluvan myös kehitysmaiden kansalliset resurssit, kansainvälinen kauppa ja investoinnit, velkahelpotukset, innovatiiviset keinot sekä kansainvälisten talous- ja kauppajärjestelmien johdonmukaisuuden kehittäminen.

Monterreyn konsensus on edelleen ajankohtainen. Sen pääperiaatteet vahvistettiin pari vuotta sitten Dohassa pidetyssä seurantakokouksessa. Dohassa noteerattiin ilmastonmuutoksen, talouskriisin ja ruokakriisin vaikeuttavan kehitystavoitteiden saavuttamista, mikä puolestaan korostaa entisestään monipuolisen kehitysrahoituksen tärkeyttä.

Käyn seuraavassa lyhyesti läpi laajan kehitysrahoituksen käsitettä ja sen osia:

1. Julkinen kehitysapu eli ODA (Official Development Assistance) saa edelleen kehitysrahoitusta koskevassa keskustelussa päähuomion, vaikka määrällisesti ODAn osuus on pieni maailmanlaajuisissa rahavirroissa. Vuonna 2009 perinteisten avunantajamaiden virallinen kehitysapu oli noin USD 120 mrd (0,31 % DAC-maiden bruttokansantulosta).

DAC-maiden lisäksi valtiollisia avunantajia on viime vuosina tullut lisää, mikä on merkittävä muutos. Monet näistä ns. uusista avunantajista, kuten Kiina, Intia ja Brasilia (myös Etelä-Afrikka, Egypti jne.), ovat itsekin kehitysmaita. Näiden maiden kehitysyhteistyövaroista ei ole täsmällisiä ja yhdenmukaisia tilastoja, mutta arvioiden mukaan ne vastaisivat kymmenesosaa globaalista ODasta.

Suomen vuoden 2009 maksatusten kokonaisarvo nousi lähes 924 milj. euroon, mikä on 0,54 % BKT:stä. Maksatukset ovat kasvaneet sekä euromääräisesti että suhteellisena BKT:osuutena.

Virallisen kehitysavun tavoitteena on kehitysmaiden taloudellisen kehityksen ja hyvinvoinnin lisääminen ts. köyhyyden vähentäminen kehitysmaissa. ODAn vahvuuksia ovat ennakoitavuus, suunnitelmallisuus ja mahdollisuus toimia suhdanteita tasoittavasti. Mm. näistä syistä on erittäin tärkeää, että avunantajat



pitävät kiinni kehitysapusitoumuksistaan (EU:n sitoumus saavuttaa 0,51 %:n taso vuoteen 2010 mennessä ja YK:n asettama 0,7 %:n tavoitetaso vuoteen 2015 mennessä).

2. Valtiollisten toimijoiden ohella kansalaisjärjestöt, säätiöt ja rahastot käyttävät merkittäviä summia kehitysyhteistyöhön. Näistä vain julkisista varoista saatu toiminnan rahoitus lasketaan viralliseksi kehitysavuksi (OECD/DAC-tilastoissa). Sen sijaan lahjoitusten ja muun varainhankinnan osuutta, joka on usein huomattavaa, ei tilastoida keskitetysti. Jonkinlaista mittakaavaa antaa esimerkiksi Bill ja Melinda Gates -säätiön globaali terveysohjelma, jota säätiö on tähän mennessä rahoittanut 10 miljardilla dollarilla. Suurimpien kansalaisjärjestöjen (esim. Oxfam, Care, Save the Children) vuotuiset toimintabudjetit ovat puolestaan 700-800 milj. USD.

3. Kehitysmaihin suuntautuvat yksityiset pääomavirrat ovat talouskriisistä huolimatta moninkertaiset ODAan verrattuna. Maailmanpankin arvion mukaan vuonna 2008 yksityisten pääomavirtojen yhteenlaskettu määrä oli yli 707 mrd. USD eli noin 7-kertainen ODAan verrattuna (vuonna 2007 ennätysmäiset 1200 mrd. USD).

4. Yksi merkittävä tulonlähde - sekä yksittäisten kotitalouksien että kansantalouksien näkökulmasta - ovat siirtolaisten rahalähetykset. Niiden määrä on kasvanut koko 2000-luvun. Vuonna 2008 rahalähetysten kokonaissumma oli lähes kolme kertaa suurempi kuin virallinen ODA. Rahalähetysten köyhyysvaikutukset ovat huomattavia, koska rahat käytetään yleensä kotimaassa olevin perheiden hyvinvoinnin parantamiseen.

Rahalähetysten kasvua ja niiden parempaa hyödyntämistä tuetaan mm. kehittämällä rahoitusmarkkinoita ml. kotitalouksien säästämis- ja investointimahdollisuuksia sekä toimenpiteitä rahalähetysten välityskustannusten alentamiseksi.

5. Viime vuosina paljon keskustelua on käyty ns. innovatiivisista rahoitusmekanismeista kehitysrahoituksen lisäämiseksi. Näitä ovat mm. lentomatokustajavero, valuutanvaihtomaksu ja rokotosohjelmien rahoitukseen keskittyvä kansainvälinen rahoitusfasiliteetti. Innovatiiviset mekanismit voivat nopeuttaa kehitystarkoituksiin suunnattavan rahoituksen volyymin kasvua, lisätä rahoituksen ennakoitavuutta sekä vähentää riippuvuutta poliittisesta päätöksenteosta. Ne tarjoavat myös mahdollisuuden lisätä yksityissektorin osallistumista kehitysrahoitukseen.

Myös Suomi on osallistunut keskusteluun mekanismien käyttökelpoisuudesta ja niiden jatkokehittelystä: olemme yhtäältä pitäneet innovatiivisuutta hyvin tervetulleena, mutta samalla painottaneet julkisen budjetin kautta kanavoitavan ODA:n etuja läpinäkyvänä ja tehokkaana tapana auttaa kehitysmaita. Olemme myös korostaneet, että kaikki normaalin kehitysapubudjetin ulkopuolelta tuleva rahoitus tulee olla lisäistä.

6. Ilmastonmuutoksen hillitseminen ja siihen sopeutuminen edellyttävät tulevina vuosina sekä teollisuus- että kehitysmailta ja niin julkiselta kuin yksityissektorilta mittavia investointeja. Kööpenhaminan sitoumuksessa linjataan sekä lyhyen että pitkän aikavälin ilmatorahoitusta. Etenkin pitkän aikavälin rahoituksen osalta tullaan jatkossa käymään keskustelua erilaisten innovatiivisten mekanismien käyttöönotosta yhtäältä siksi, että julkinen budjettirahoitus on yksinkertaisesti riittämätöntä rahoitustarpeisiin nähden ja toisaalta siksi, että ilmatorahoitus edellyttää laajaa taakanjakoa. Sekä yksityisen että julkisen tuen hyödyntäminen ja tarve mahdollistavat toivottavasti uusien innovatiivisten rahoitusmekanismien kehittämisen.

7. Suurin lisärahoituksen potentiaali piilee kuitenkin kehitysmaiden omien kansallisten resurssien mobilisoinnissa. Tätäkin asiaa voidaan käsitellä sekä yksilöiden ja kotitalouksien tasolla että kansantalouksien tasolla. Ensinnäkin on tärkeää vahvistaa köyhien ihmisten ja perheiden mahdollisuuksia investoida omaan kehitykseensä. Köyhimmän väestöosan alhaista riskinsietokykyä voidaan vahvistaa luomalla sosiaalisia turvaverkkoja ja panostamalla tulonsaantimahdollisuuksien kehittämiseen, kuten maatalouteen ja pienyrittäjyyteen.



Valtion tasolla kyse on mm. veronkannon vahvistamisesta, kestävän pohjan luomisesta talouskasvulle sekä esim. raaka-aineiden hyödyntämistä koskevien sopimusten ja lainsäädännön luomisesta. Kehitysmaiden oman taloushallintokapasiteetin vahvistaminen luo edellytyksiä vähentää apuriippuvuutta ja kasvattaa kehitysmaiden vastuuta ja tilivelvollisuutta kansalaisiaan kohtaan. Kehitysmaat tarvitsevat tässä kuitenkin tukea, mitä toivottavasti jatkossa saavat esim. Suomen Valtiovarainministeriöltä.

8. Kehitysmaiden oma vastuunotto omasta kehityksestään on aivan oleellista kestävän kehityksen aikaansaamiseksi. Tämä heijastuu myös YK:n 8. vuosituhattavoitteessa aikaansaada globaalia kumppanuutta.

Kehitysmaiden omassa päätösvallassa on, miten he toteuttavat oikeusvaltion periaatteita, parantavat hallintoa ja kunnioittavat ihmisoikeuksia, joita kaikkia tarvitaan investointien houkuttelemiseksi ja taloudellisen kehityksen aikaansaamiseksi. Tuemme kehitysyhteistyön keinoin tätä kehitystä, mutta emme saa riittäviä tuloksia aikaiseksi ellei maalla itsellään ole riittävää tahtotilaa ja kapasiteettia toimeenpanna näitä köyhyyden vähentämishojelman perustavanlaatuisia elementtejä. Tähän tarvitaan myös riittävän laajalla pohjalla tapahtuva kansalaisten osallistuminen päätöksentekoon ja päätösten toimeenpanon valvontaan. Kehitysmailla on itsellään vastuu tehdä uudistukset ja käyttää varat viisaasti.

9. Kehitysmaiden kansallisiin resursseihin liittyvät valitettavan läheisesti kehitysmaista pois suuntautuvat laittomat rahavirrat eli ns. laitton pääomapako. Näiden rahavirtojen vuosittainen laajuus on moninkertainen viralliseen ODAan verrattuna (jopa 1000 mrd. USD). Tässä on kyse mm. rikollisten aktiviteettien tuotoista, korruptiosta ja veronkierrosta. Laitton pääomapako heikentää kehitysmaiden julkista hallintoa, veropohjaa ja investointimahdollisuuksia. Tilanteen parantaminen edellyttää toimia ja sopimuksia sekä kansainvälisellä tasolla että yksittäisten kehitysmaiden osalta.

10. Toimijoiden ja instrumenttien monipuolistuminen on tuonut mukanaan paljon myönteistä. Se on luonut innovaatioita ja uusia mahdollisuuksia, esimerkiksi mikrorahoitusmekanismit, yksityissektorin liikkeenjohdollisten periaatteiden ja käytäntöjen hyödyntäminen sekä valtava rahoitusvolyymin kasvu. Muutostrendinä voidaan myös todeta julkisen ja yksityissektorin rahoitusvirtojen sulautuminen toisiinsa kehitysrahoituksen rahoituslähteenä. Tulevaisuudessa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet (public-private partnerships) tulevatkin olemaan yhä tärkeämmässä roolissa, ja innovatiivisuutta tarvitaan yhteistyömekanismien kehittämisessä.

Tähän pureutuu ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Väyrysen asettama työryhmä, jonka tehtävänä on selvittää keinoja kasvattaa Suomen kehitysyhteistyörahoitusta vahvistamalla julkisen ja yksityisen sektorin välistä yhteistyötä sekä luomalla edellytyksiä yksityisten kansalaisten ja yritysten osallistumiselle julkisen sektorin toimeenpaneman kehitysyhteistyön rahoittamiseen. Lisäksi tavoitteena on vauhdittaa kehitysrahoituksen kasvua pitkällä aikavälillä. Selvityksen on määrä olla valmis marraskuun loppuun mennessä.

## II. TULOKSET

YK:n kehitysohjelman pääjohtaja Helen Clark totesi viime viikolla New Yorkissa, että suurin osa Vuosituhattavoitteiden saavuttamiseen tarvittavista resursseista on olemassa. Kysymys on siitä, miten näitä resursseja käytetään tehokkaasti köyhyyden vähentämisessä. Vuosituhattavoitteiden saavuttamisessa on viime kädessä kysymys siitä, millä tavalla saadaan aikaan kestäviä tuloksia.

Niin kansainvälisesti kuin kansallisesti tarkasteltuna voidaan sanoa, että kehitysavulla ja -yhteistyöllä on aikaansaatu hyviä tuloksia. On tapahtunut paljon myönteistä kehitystä. Valtaosa yksittäisistä kehitysyhteistyöohjelmista ja -hankkeista saavuttaa niille asetetut tulokset. Vastikään evaluoitiin Suomen kehitysyhteistyö Länsi-Keniassa. Evaluaation mukaan Suomen tuella on saatua aikaan toimivia terveyspalveluja, lisätty juomakelpoisen veden saantia ja parannettu naisten asemaa. Kehitysapu tuottaa tulosta.



Mutta samalla on myös tunnustettava, että kehitysavulla ei välttämättä aina ja kaikkialla aikaansaada toivottuja yhteiskunnallisia, taloudellisia tai ympäristöllisiä tuloksia kestäväällä pohjalla (vrt. Dambisa Moyon kritiikki, mihin myös Sampon hallituksen puheenjohtaja Björn Wahlroos on tarttunut).

Rahoituslähteiden moninaisuuden lisäksi toimijoiden ja instrumenttien monipuolistuminen on myös tuonut uusia haasteita. Vaikka olemme kaikki sitoutuneet kansainväliseen agendaan niin tavoitteiden kuin keinojenkin osalta, kehitysyhteistyössä noudatetaan hyvin erilaisia sääntöjä ja avunantajien taloudelliset ja poliittiset intressit ohjaavat usein toimintaa, jopa kasvavassa määrin. Hankkeiden ja ohjelmien määrä on lisääntynyt samalla kun niiden yksikkökoko on pienentynyt. Apu ei myöskään jakaannu tasaisesti, puhutaan apuorvoista ja apulellikeistä.

Parempien tulosten aikaansaamiseksi tarvitaan kokonaisvaltaista kehityspolitiikan ymmärtämistä. Tarvitaan eri toimijoiden yhteistyötä, koordinaatiota, menettelytapojen harmonisaatiota, eri toimintojen johdonmukaisuutta ja viime kädessä kehitysmaiden omistajuutta ja tuen suuntaamista kehitysmaiden tavoitteiden mukaisesti. Tämä kehityspolitiikan toimeenpanon remontti on hyvässä vauhdissa, mutta on edelleen kesken.

Meillä on hyvä ja kattava kansainvälisesti (G192) hyväksytty yhteinen agenda. Nyt pitäisi panna voimavaramme tämän agendan toimeenpanoon.

Tässä meillä suomalaisilla on selvästi annettavaa niin kansallisesti kuin kansainvälisesti. Meillä ei ole periaatteiden tasolla suuria ristiriitoja tai näkemuseroja, vaan me eri yhteiskunnan toimijat jaamme hyvin pitkälle tämän agendan. Kumppanuus ja yhteistyö ovat pienen maan vahvuuksia ja tätä viestiä meidän tulisi yhdessä välittää myös ulospäin kansainvälisillä foorumeilla.

Hallituksen kehityspoliittisen ohjelman mukaan tavoitteenamme on vahvistaa kaikkien kehitysrahoittajien ja toimijoiden yhteistyötä ja koordinaatiota. Työnjako ja täydentävyys ovat avainsanoja. Meidän on sovittava ja tiedettävä kuka tekee mitä, missä ja milloin. Esim. EU-tasolla jäsenmaiden kesken on edettävä kansallisten avustusohjelmien koordinoinnissa sekä tehtävien ja vastuiden jaossa. Näin vältetään päällekkäisyyksiä ja lisätään toiminnan johdonmukaisuutta ja viime kädessä saadaan aikaan parempia tuloksia.

Lopuksi korostaisin, että kehityspoliittinen johdonmukaisuus on parempien tulosten aikaansaamisessa aivan oleellista. Poliittikkajohdonmukaisuutta tarvitaan sekä meidän – avunantajamaiden – että kehitysmaiden omissa politiikkalinjauksissa ja käytännön toiminnassa. Johdonmukaisuus toteutuu, kun eri politiikka-alojen linjaukset ja toiminta tukevat kehityspolitiikan tavoitteita köyhyyden poistamisessa ja kestävässä kehityksessä.

Suomessa johdonmukaisuuden tärkeys ymmärretään ja olemme luoneet mekanismeja kansallisella tasolla edistää johdonmukaisuutta. Suomi on ollut asiassa edelläkävijä myös EU:ssa ja OECD:ssä ja saanut siitä runsaasti kiitosta (mm. OECD/DACin tutkinnassa). Käytännön työssä on edelleen haasteita, mutta Suomen kansainvälisestikin tunnustetut edistysaskeleet toimivat kannustimina jatkaa ja kehittää työtä edelleen.

Päätän puheenvuoroni painottamalla, että kaikkien suomalaisen yhteiskunnan toimijoiden panos kehityspolitiikan ja kehitysyhteistyön toteuttamiseksi on tärkeää ja toivottavaa. Ulkoministeriössä olemme aktiivisesti kannustaneet yhteiskunnan eri toimijoita mukaan kehityspolitiikan toimeenpanoon ja näin tulemme tekemään myös jatkossa. Kehityspolitiikka – ja sen osana kehitysyhteistyö – on investointia tulevaisuuteen.

