

## Kehitysavun tuloksista ja vaikutuksista – Tansania vs. Vietnam

Juhani Koponen 26.2.2010

### Luennon aiheita

- Tansania ja Vietnam – kaksi erilaista kehitystarinaa osin samanlaisesta taustasta
- Tansania: *ujamaa*sta rakennesopeutukseen ja köyhyyden vähentämiseen, tulokset viipyvät
- Vietnam – tähtäimessä modernisaatio, talouden menestystarina jatkunut, entä politiikka
- Avun makrovaikutuksia Tansaniassa ja vähän Vietnamissakin
- Suomi, Tansania ja Vietnam – yleensä ja maaseutukehityksen esimerkkejä
- Miksi apu toimii eri tavoin?

### Perustietoa Tansania ja Vietnam

- |  |   |
|--|---|
| □ Tanganjika ja Sansibar   | □ Pohjois- ja Etelä-Vietnam   |
| □ Pinta-ala 945,000 km <sup>2</sup> , yli 40 miljoonaa asukasta, kasvuvauhti 2.6 % | □ Pinta-ala 332,000 km <sup>2</sup> , lähes 90 miljoonaa asukasta, kasvuvauhti 1 %                      |
| □ Kaikkia Afrikan kieliryhmiä, yli 100 etnistä ryhmää, swahilin kieli yhdistää     | □ 87 % vietnamilaisia (viet / Kinh), 3 % kiinalaisia, noin 30 vuoristokansaa (hmong, dao, tay, thai...) |
| □ Bkti/henki USD 440 USD, PPP: 1,230 (2008)  | □ Bkti/henki 890 USD, PPP: 2,700 (2008)   |
| □ HDI-ihmiskehityssijoitus 151.182:stä (2007)                                      | □ HDI-sijoitus 116 (2007)   |

### Lindin lääni, Tansania, 08/2009



### Hue, Vietnam, 04/2009



### Historiaa Tansania ja Vietnam

- |   |   |
|---|---|
| □ Tanganjikan ja Sansibarin liitto 1964   | □ Itsenäisyysjulistus (Ho Tshi Minh) 1945, sota Ranskaa vastaan, joko 1954, kapina etelässä 1957-. USA mukana 1961, sota, yhdistyminen 1975 |
| □ Tanganjikan itsenäisyys 1961 (Julius Nyerere), Sansibarin vallankumous 1964                             | □ Siirtomaavaltta: Ranska 1858 lähtien, 1885 Ranskan Indokiina  |
| □ Siirtomaavaltta: Tanganjika - Saksa 1890-1918, Britannia 1918-1961, Sansibar - Britannia 1890-1963      | □ Kiinalaisia valtioita e.a.a., vietnamilainen dynastia 939 lähtien   |
| □ Aiemmin pienehköjä poliittisia yksiköitä, kauppajärjestelmä (norsunluu, orjat) yhdisti                  | □ Pohjoisessa de facto yksipuoluejärjestelmä, ulotettiin etelään (Isänmaanrintama), vaaleissa useita ehdokkaita                             |
| □ Yksipuoluejärjestelmä 1965-1992, sittemmin puolueet kilpailevat, vanha valtapuolue CCM yhä ylivoimainen | □ Kommunistisen puolueen ylivalta jatkuu  |

## Kehityspolitiikkaa Tansania ja Vietnam

- 1961-67: 'maltillinen' keskivertopolitiikka, päämääränä modernisaatio
- 1967-1980-luku: radikaali *ujamaa*-politiikka (afrososialismi ja omaehtoisuus, kyläistäminen)
- 1980-luvun puoliväli – n. 2000 vakauttaminen ja rakennesopeutus (IMF ja Maailmanpankki syöttivät): devalvaatio, kaupan vapauttaminen, yksityistäminen...
- 2000-luku: köyhyyden vähentäminen edellisen pohjalla ja avun harmonisointi – ekstraktiivinen kapitalismi
- Yhdistymisen jälkeen suunnitelmatalous ja tuotannon kollektivisointi myös etelässä, NL:n tuki hupeni 1980-luvulla, USA:n saarto
- 1986: Doi Moi –uudistukset: mahdollisuus viljellä ja myydä omilta palstoilta, yrityksille enemmän liikkumatilaa, oma aloite, MP alkoi tukea
- Vapaakauppaan vähitellen (WTO-jäsenyys 2007), pankit ja isot yritykset edelleen valtion omistuksessa, tuontia, pääomavirtoja säädelään
- 'Sosialistisesti suuntautunut markkinatalous'

## Kehitysapu Tansania ja Vietnam

- Nousuja ja laskua, uusi nousu 2000-luvulla, DAC maiden apu melkein 3-kertaistunut 2,8 mrd USD:hen 2007 (n. 60 /henki), enimmäkseen lahjaa - Kiina, Intia tulossa
- 38 % avusta yleiseen budjettitukeen (14 donoria)
- Riippuvuus kasvaa: 11,4 % BKT:sta 2000, 17,4 % 2007
- Kaikki tärkeimmät avustajat läsnä: Maailmanpankki suurin, AfDB, EY/EU, UK, USA, Hollanti, pohjoismaat, Japani...
- Avustajat harmonisoineet toimintaansa, hallituksen rooli heikompi
- Lähes tyrehtyi 1980-luvulla, kasvanut 1990-luvulta, 2,5 mrd USD 2007 (30 USD /henki), suuri osa lainaa
- Alle 10 % yleiseen budjettitukeen (11 donoria)
- Riippuvuus vähentynyt: 5,5 % BKT:sta 2000, 3,6 % 2007
- Japani tärkein avustaja (1/3, WB, ADB myös suuria)
- Hallitus määrää tahdin, avustajat harmonisoivat omaa toimintaansa
- Suuri osa avusta infrastruktuuriin, myös aluekehitykseen

## Tansanian trendejä

- Talouden kasvuluvut korkeahkot (6-7 % yleensä, 5 % 2009), eräät makroekonomiset indikaattorit laskussa (inflaatio yltyy kaksinumeroiseksi) tai kiistanalaiset (kasvuluvut)
- HBS 2006-07: köyhyyden väheneminen 2001-07 hidasta (köyhyysrajan alapuolella 35,7 → 33,3 % väestöstä, aboluuttinen määrä *lisääntynyt* miljoonalla)
- Lisää kouluja rakennettu, koulussakäynti lisääntynyt, lapsikuolleisuusluvut laskussa mutta vähän muutosta aikuisten lukutaidossa, tautien esiintymisessä, jne.
- Avunantajien johtopäätös: apu ei ole ollut riittävän tuloksellista
- Ei viitteitä talouden rakennemuutoksesta ('mama ja kuokka' -talous: riippuu maasta ja säästä)

## Vietnamin trendejä

- Talouden menestystarina jatkunut, talous kasvaa (7.5-8.5 %/v aiemmin, 6.5-7.5% 2009)
- Köyhyys puolittunut aikaa sitten (köyhyysrajan alapuolella 58 % väestöstä 1993, 24,1 % 2004)
- Taloudessa käynnissä rakennemuutos – muuttumassa keskituloiseksi maaksi 2010, teollisuusmaaksi 2020?
- Monipuolinen vientirakenne: nousi muutamassa vuodessa maailman toiseksi suurimmaksi riisiin, kahvin, cashew'n viejäksi, myös tärkeä teva-, jalkineviejä
- Väestönkasvu laantunut, väestörakenne sopivan nuorisopainotteinen (29 % alle 15 v. – vrt. Kiina 19,5 %, Tansania 44 %)
- Taustalla maa- ja viljelyreformit, korkea koulutustaso
- Tähänastinen talousintegraatio alimmalla tasolla, vastedes vaikeampaa, joutuu itsekin avaamaan markkinoitaan, nousemaan arvoketjuissa

## Apu ja kasvu Tansaniassa

- Yleiset korrelaatiot avun ja talouskasvun välillä heikot ja kiistanalaiset, Tansaniassa selvemmin positiivinen
- Tansaniassa paljon talouskasvusta näyttää olleen apuvetoista
- Historiallisesti apuvirtojen ja talouskasvun lisääntyminen näyttävät osuvan pitkälti yksiin (1970-luvun alku, 1980- ja 1990-luvun loppu, 2000-luku)
- 'Julkinen hallinto' nopeimmin kasvavia talouden aloja (viestinnän, kaivostoiminnan jälkeen)
- Sellainen kasvu on pinnallista, ei osoita edes tuotannon saati tuottavuuden nousua – ja tuottavuus on taloudellisen kehityksen avain

## Apu ja valtio

- Valtio hyötyy avusta enemmän kuin kansa?
- Tansanian 'Views of the People 2007': useimmat (kantaa ottaneista): apu hyödyttää eniten virkamiehiä
- Valtion toimeenpaneva osa (presidentti, avainministerit ja - virkamiehet) hyötyvät ja vahvistuvat muiden kustannuksella?
- 'Kyllä, mutta riippuu myös avun muodosta (vrt. budjettituki vs. hankeapu)
- Apu johtaa veropohjan laiminlyömiseen ja heikentää valtion vastuuvollisuutta kansalaisiaan kohtaan?
- Tansanian evidenssi: valtion oma varainkeräys parantunut mutta yhä vain 16 % bkt:sta, verorasitus jakautuu kovin epätasaisesti, köyhimmät ja rikkaimmat vältyvät

## Apu, inflaatio ja valuuttakurssit

- Argumentti: apu tms. tuo ulkomailta varoja jotka käytettäessä kotimaassa lisäävät liikkeellä olevan rahan määrää ja voivat johtaa inflaatioon tai valuutan arvon vähenemiseen mikä taas vähentää kv. kilpailukykyä ('Hollannin tauti'), siis vaikutus täytyy 'sterilisoida'
- Keskuspankki voi myydä velkakirjoja 'siivotakseen' liian likviditeetin, se johtaa korkokannan nousuun (Tansanian antolainauskorot 15-16 %, ongelma PK-yrityksille)
- Keskuspankki voi myös myydä ulkomaanvaluuttaa suoraan, se työntää paikallisen valuutan arvoa ylöspäin
- Tansanian evidenssiä: HT hallinnassa viime aikoihin asti mutta uhkaa nyt yltyä, korkeat ja vaihtelevat korot olleet iso ongelma, viime aikoina merkkejä myös Tansanian shillingin vahvistumisesta (apu, kaivos- ja turismitulot)
- Talouskriisi avuksi?

## Apu ja kuplatalous

- Apuvirrat puhaltavat ilmaa (pienehköön) osaan taloutta isommissa kaupungeissa: korkeatasoisten asuntojen, ökyautojen ja -ravintoloiden, tuontitavaroita pullistelevien supermarkettien kysyntä kasvaa
- Koskee lähinnä ulkomaisia ekspatriaatteja, myös paikalta palkattu apuhenkilöstö mukana mutta eri tavoin
- Tarjoajina paikallisen liike- tai poliittisen eliitin jäsenet (osin päällekkäisiä), verkostoja syntyy
- Johtanut Tansaniassa talouden lisääntyvään 'dollarisaatioon'

## Apu ja korruptio

- Korruptio vähäistä Tansaniassa 1970-luvun alussa, kasvanut samalla avun kanssa
- Jokin verran apuvaroja varmasti mukana korruptiossa riippumatta avun muodosta ('vuoto') – paljon satunnaista tietoa ('kaikki tietävät'), vähän kovaa evidenssiä
- Avussa paljon laillisia silti korruptioivia aineksia (erikoisetuja, palkanlisä, autonkäyttöä, matkoja...)
- 'Korvaavuus' ('fungibility') – apu lisää resurssivarantoa joka voidaan käyttää eri tarkoituksiin, myös korruptioon
- Vastavoimia: varainhallintotekniikan kohennus, tilikäytännöt parantuneet budjettituen ja korirahoituksen vaatimusten vuoksi, avoin keskustelu (mutta 'antikorruptio' myös politiikkaa)

## Korruptio Tansaniassa

- TPI:n korruption kokemusindeksi: Tansania pudonnut 126:ksi (180 maasta), 2,6 pistettä v. 2009 (3.0/102. v. 2007)
- 'Pikkukorruptio' jatkuvasti laajaa: paperit kuntoon, lääkettä sairaalassa – kaikki maksaa, poliisi ja oikeuslaitos ehkä kaikkein pahimmat
- Suurkorruptiovyöhytejä selvittää: hämäräperäisiä tutka- ja voimalakauppoja, rakennus- ja tieurakoita, muutamat näkyvät (ex)ministerit sotkeutuneet niihin
- Yli 100 milj. USD hävisi Tansanian keskuspankista ennen edellisiä vaaleja – minne? Hallitsevan puolueen osuus?
- Osa rahoista palautettu, pääministeri, muutama muu eronnut, joitain epäiltyjä tuotu oikeuteen (ja vapautettu takuita vastaan) – pitkät oikeudenkäynnit edessä
- Vakavan korruptionvastaisen kampanjan alku vai avunantajien tyynnittelyä ja 2010 vaalikampanjaa?

## Avun lieveilmiöitä Vietnamissa

- Vietnam kulttuurisesti ja poliittisesti suljetumpi yhteiskunta, tiedetään vähemmän mitä tapahtuu
- Vietnamin taloudessa paljon epävarmuustekijöitä mutta avun merkitys niiden syntyyn tuskin keskeinen
- Inflaatio kiihtyi 2008 (ruoka), valtionpankki yrittänyt pitää valuutan arvoa yllä, keinottelu uhkaa
- Uudistukset ja talouskasvu olivat jo alkaneet kun apu alkoi lisääntyä
- Korruptio levinnyt laajalle: Vietnam TPI:n indeksissä 120. sijalla 2.7 pisteellä 2009, parantunut vain hieman (121. 2008), yhteys apuun epäselvä mutta tuskin olematon

## Thua Thien Hue, Vietnam, 04/2009



## Suomi ja Tansania

- Lähetystyötä 40-luvulta, kehitysyhteistyötä 60-luvulta
- Ykkösmää, maksutukset 1970-2006 yli puoli miljardia €, huippuvuodet 1988-90 yli 50 m € / v
- 2000-luku: noussut 11:sta 26 M €:een (2008)
- Valittiin yhteispohjoismaisesti developmentalistisin, yhteiskuntapoliittisin perustein
- Englanninkielinen, köyhä, turvallinen maa – Nyerere takaajana

## Suomen Tansanian-apu nyt

- Lähes puolet yleistä budjettitukea (laskee 25 %:iin linjauksen mukaan)
- Metsäohjelmaan ja ympäristösektorille panostetaan enemmän, maaseutukehitys jälleen mukaan (bioenergia?)
- Paikallishallintoa tuetaan yhteisten ohjelmien kautta
- Koulutuksessa tuetaan enää erityisopetusta
- Dar es Salaamin sähkönsiirto - uusi iso infrahanke jossa riittävästi 'suomalaista lisäarvoa'
- Kestävän kehityksen instituutti

## Suomi ja Vietnam

- Kehitysyhteistyötä 1970-luvulta, taustalla yhteispohjoismainen solidaarisuus, Suomi (ja Ruotsi) pysyivät myös 1980-luvulla
- Määrällisesti suhteellisen pieni ohjelma – koostui muutamasta isosta hankkeesta (vesiohjelmat, korjaustelakka)
- 2009 16 milj € köyhyysohjelmiin, maaseutukehitykseen, vesihuoltoon ja metsäalalle – myös korkotukiluottoja ajetaan
- Tekeillä siirtymästrategia 'monipuolisempaan yhteistyöhön' v. 2015 mennessä

## Suomen Tansanian-avun vaiheita

- 1960-luku ja 1970-l:n alku: 'yhteispohjoismainen' vaihe - henkilöapu (kehitysjoukot, asiantuntijat), tietojen ja taitojen 'siirto' työpareille
- 1970-luku: bilateraali-ohjelma kasvaa ja kaupallistuu: teknologian 'siirto' (metsä- ym. teollisuus-, kaivos-, vesi) Tansaniassa valtiojohtoiset yritykset, suomalaisilta konsulttiyrityksiä, suomalaista laitteistoa
- 1980-luku ehdollistaminen, rakennesopeutus, apuohjelman karsinta - energia, metsät, vesi, maaseutukehitys
- 1990-luku – Tansania menettää erityisasemansa, projektit pienevät ja paranevat (?) suomalaisresurssit vähenevät – myös opetus, 'hyvä hallinto'
- 2000-luku: harmonisaatio, ohjelma-apu, metsät, paluu suosikkien joukkoon

## Mitä Suomen avusta on jäljellä Tansaniassa?

- Kadonneita : troolarit, MECCO-rakennusyhtiö, Mbeyan meijeri...
- Kartat, suunnitelmat – missä ne ovat? Kuka käyttää?
- Onnelan asuintalot jäljellä, luovutettu virallisesti Tansanialle
- Useimmat teollisuushankkeet yksityistettiin pilkkahinnalla, jatkavat mutta paljon vaikeuksia edessä
- Sähköyhtiö Tanesco, Dar es Salaamin satama avainasemissa, molemmilla paljon vaikeuksia
- Koulutusinfrahankeet jatkavat osana laajempia tansanialaisia instituutioita
- Maaseudun vesi- ja kehityshankkeet – paljonko elämä muuttunut Mtwarassa ja Lindissä?
- Kaivoshankkeet kanadalaisille suurfirmoille
- Uudet yhteisohjelmat : uusia epäilyksiä

## Arusha, Tansania, 11/2008



## ...entä Vietnamissa?

- ▣ Epäsystemaattisempi tarkastelu
- ▣ Isot historialliset projektit jatkavat: Pha Rungin telakka, Hanoi, Haiphongin vesilaitokset ('Suomi-vesi')
- ▣ Maaseutu- ja metsähankkeiden arvioinnit varovaisen myönteisiä, kokonaisvaikutus ei kuitenkaan selvillä
- ▣ Korkotuki takellellut

## Hanoi vesilaitos, 04/2009



## Suomi-vettä Hanoissa 04/2009



## Mtwara-Lindin vesiohjelma

- ▣ Lupa: turvallista vettä kaikille 1991 → maan 'jakaminen' donoreille, Suomelle Mtwara-Lindi
- ▣ Suunnittelu 1972-77, toteutus 1978 -1993 – Finnwater (YIT ym.)
- ▣ Ylhäältä johdettu tehorakentaminen, rinnakkaisrakenteet, paikallisyhteisöjä puolinaisesti mukaan
- ▣ Kokonaiskustannukset 30+ milj €
- ▣ Kiistaa tuloksista : 2300 matalakaivoa, 13 putkistoa mutta kenen kaivoja ja monetko toimivat?
- ▣ Todellinen kattavuus tuskin puolta väitetystä, veden laatu iso kysymysmerkki
- ▣ Kysymyksiä teknologian valinnasta: sadeveden keruu?
- ▣ Odottamaton lisätulos: Taniran pumpputehdas

## Lindin lääni, Tansania, 08/2008



## Lindi lääni, Tansania, 08/2008



## Mtwara-Lindin maaseutukehitystä

- RIPS – osallistavan ky-työn lippulaiva: 1. vaihe 1988-1993, välivaihe 1993-94, 2. ja 3. vaiheet -2005 - keskim. 2+ m € / v
- Mtwaraan and Lindiin vasta kädenväännön jälkeen (kmt!!)
- Ei omia hankkeita vaan tuki muiden hankkeille, lopussa hallituksen ohjelmille
- Sponsoroi osallistuvia työtapoja hallinnossa ja 'kansalaisyhteiskunnassa' – koulutusta virkamiehille, 'fasilitointia', PRA-harjoituksia kylissä
- Toimi etupäässä lääninhallinnon yhteydessä

## RIPS toiminnassa

- RIPS I 1988-1993: paljon suomalaisia, vain pieni osa hyödyistä varsinaisille kohderyhmille
- Uudelleensuunnittelu 1993-94
- RIPS II 1994-1999, RIPS III 1999-2005 osallistavat menetelmät (PRA) kehiin, henkilöstöä tansaniaistettiin
- RIPS II ja III –2002 tavoitteena 'kestävä toimeentulo', sen jälkeen 'osallistavien työtapojen ja demokraattisten periaatteiden institutionalisointi' paikallishallinnossa
- Pikku hankkeet, raskas koneisto ja korkeat transaktiokustannukset alusta loppuun (3/4 hankkeen itsensä pyörittämiseen?)
- Imagonmuutos menestystarinasta ongelmahankkeeksi

## Cashew-puita, Mtwaran lääni



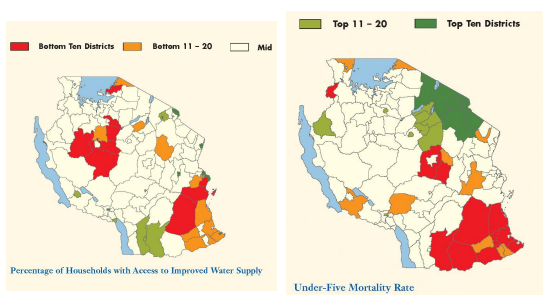
## Cashew'n jalostusta, Kitangari



## Mtwara-Lindi nyt

- Molemmat köyhiä, Mtwara vauraampi kuin Lindi – silti Mtwarassa enemmän köyhyyttä (<--väentiheys)
- Vesitilastot epäluotettavia mutta harvat Finnwaterin kaivot ja johdot toimivat kunnolla - japanilaiset aloittaneet uuden, paljon rajallisemman vesiapuohjelman
- Piirikuntatason tilastoissa suurin osa M-L:a sijoittuu huonosti veden ja lapsikuolleisuuden osalta
- Osallistavia menetelmiä käytetään mutta tuskin paljon laajemmin kuin muualla Tansaniassa
- Piirikuntien tilipäätökset parantuneet, silti vain seitsemällä (12:sta) 'puhtaat' 2006-07, sen jälkeen ei tietoa

## Vesi ja lapsikuolleisuus



## Paikallistason vaikutustutkimusta

- Pitkän ajan seuranta valituissa kylissä siellä vakituisesti asuvien ihmisten avulla
- 11 kylää valittu eri puolilta aluetta (rannikko, sisämaa, ylänkö, jokilaakso, metsään rajoittuva alue...)
- Kansakoulunopettaja tutkimusavustajana joka kylässä
- Tiedonkeruu ensin kyläkohtaisella kyselykaavakkeella, sitten yhteinen työpaja ja seurantavierailut
- Paikalliset tutkijat seuraavat jatkossa

## Alustavia hypoteeseja

- Innovaatiot leviävät kun tarvetta on (kännykkä)
- 'Kehityksen' ajatus lasna, kehitysinterventiot silti summittaisia ja hajanaisia – uusimpia pitkässä historiallisessa ketjussa
- Heikosti käsitystä voimista interventioiden takana – useat interventiot sulautuvat yhdeksi
- Muutosta tapahtuu mutta hitaasti ja niillä vähän yhteyttä interventioihin
- Ympäristö, ilmasto tärkeimmät tekijät – elämä ja aika syklistä
- Lineaarisen ajan kiinnekohtia: itsenäisyys, kyläistäminen, Nyerere, monipuoluejärjestelmä, vaalit
- Historiallinen kokemus voimakkaan paikallinen: yhteydet muualle maahan heikommat kuin pääkaupunkiin ja naapurikylään
- Tietty 'välittäjä'ryhmä interventioiden suodattajana?

## Vertailua Vietnamiin

- Quang Trin maaseutukehitysohjelma: 1. vaihe 1997-2000, 2. vaihe 2001-2005, 3. vaihe 2005-2009 – noin 2 + M€ / v
- Alkoi 14 kunnasta alavilla mailla, laajentunut 44 kuntaan joista osa vuorilla
- Päämääränä köyhyyden vähentäminen elinolojen edistämisen, infrastruktuurin rakentamisen ja institutionaalisen kapasiteetin parantamisen kautta
- Käytännössä mm. maatalousneuvontaa, koulutusta, pienimuotoisen kasteluviljelyn, ei-viljelysaktiviteettien edistämistä, koulujen, teiden, sähkölinjojen, klinikoiden rakentamista
- Toteutus pitkälle vietnamilaisten, suomalaiset konsultit 'tukevat' ja 'neuvovat'

## QT:n tuloksia ja vaikutuksia

- Evaluoinnit: köyhyys vähentynyt, se hankkeen vaikutusta
- Kmtl:n tutkimus (Bui Mihn Tam, vielä kesken): köyhyys kyllä yleisesti ottaen vähentynyt mutta hankkeen vaikutus tuntuva vain paremmilla alueilla parempiosaisten keskuudessa, muualla vaikeampi havaita sitä
- Köyhemmillä vähemmän maata ja työvoimaa, vaikeampi tulla mukaan hankkeen pariin
- Suunniteltu vai suunnittelematon vaikutus?

## Tansania vs. Vietnam

- Kehityksen perustekijät muualla kuin avussa
- Apu voi lisätä talouskasvua sinälläänkin
- Apu luo pysyvää infrastruktuuria
- Apu jouduttaa tiettyjä reformeja mutta jarruttaa toisia
- Avulla monia suunnittelemattomia vaikutuksia ja haittavaikutuksia
- Enemmän vaikutuksia kuin tuloksia?