

SIVUROOLISSA

Ympäristö Suomen kehitysyhteistyöpolitiikassa vuosina 1980–1989

Oulun yliopisto

Historiatieteet

Historian pro gradu -tutkielma

03.06.2022

Marika Kortesalmi

SISÄLLYS

JOHDANTO	1
Tutkimustilanne	3
Tutkimustehtävä ja käsitteet	8
Lähteet ja menetelmät	14
1. KEHITYSYHTEISTYÖN LÄHTÖKOHDAT.....	19
1.1 Kehitysavun kansainvälinen muotoutuminen	19
1.2 Kehitysyhteistyö rantautuu Suomeen	23
1.3 Ympäristö 1970-luvun linjausten marginaalissa	26
1.4 Kehitysyhteistyön motiivit ja tavoitteet	29
2. KEHITYSYHTEISTYÖN YMPÄRISTÖKYSYMYKSET.....	38
2.1 Ympäristön esiintulo kansainvälisessä ja kansallisessa keskustelussa	38
2.2 Köyhtyvä maaperä nälänhädän ja aliravitsemuksen aiheuttajana	42
2.3 Väestönkasvu ja niukkojen luonnonvarojen liiallinen hyväksikäyttö	47
2.4 Polttopuuhun liittyvä ympäristö- ja energiakriisi	50
2.5 Vesi, yhteiskunnallinen kehitys ja terveysvaikutukset	53
2.6 Ympäristökysymykset yhteiskunnallisina ja kulttuurisina ongelmina	55
3. YMPÄRISTÖ SUOMEN KAHDENVÄLISISSÄ KEHITYSYHTEISTYÖHANKKEISSA.....	59
3.1 Hankkeiden ympäristövaikutukset halutaan arvioida	59
3.2 Kehitysyhteistyön keskitetyt toimialat	69
3.3 Metsä- ja vesisektori ympäristöhankkeiden isäntinä	72
LOPPULAUSE	80
LÄHTEET JA TUTKIMUSKIRJALLISUUS.....	84

JOHDANTO

Tässä pro gradu -tutkielmassa käsittelen ympäristönäkökohtien merkitystä Suomen valtion harjoittamassa kehitysyhteistyöpolitiikassa 1980-luvulla. Keskityn tarkastelemaan, millä tavoin ympäristön huomioiminen näkyi kehitysyhteistyötä koskevissa valtionhallinnon tuottamissa asiakirjoissa, ja minkälaisista teemoista puhuttiin ympäristökysymykset-käsitteen alla.

Kehitysyhteistyö ylikansallisten kumppanuuksien rakentajana ja ylläpitäjänä on vakiintunut osa nykypäivän kansainvälisiä suhteita. Siihen liittyvät toimintatavat, tavoitteet ja tuloksellisuus ovat säännöllisesti esillä sekä kansallisilla että kansainvälisillä areenoilla. Kansainvälisen kehitysyhteistyön tärkein tavoite on köyhyyden vähentäminen. Päämäärä löytyy merkittynä jo Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) peruskirjasta, ja tavoite jatkuu vuonna 2000 hyväksytyissä vuosituhattavoitteissa sekä vuonna 2015 hyväksytyissä kestävä kehityksen tavoitteissa. Vuosituhannen vaihteen jälkeen ilmastonmuutoksen torjuminen sekä ympäristönsuojelun teemat ovat kasvattaneet painoarvoaan kehitysyhteistyödebatissa ja nousseet merkittäväksi kehitysyhteistyön tavoitteeksi. Samalla kehitysmaiden tunnistetaan olevan erityisen haavoittuvia ilmastonmuutoksen aiheuttamille luonnonilmiöille kuten tulville, myrskyille ja kuivuudelle.

YK:n kestävä kehityksen tavoiteohjelmassa (niin kutsuttu Agenda 2030) tavoitteena on talouden, ympäristön ja sosiaalisen ulottuvuuden tasavertainen huomioinnottaminen. Myös Suomen kehityspolitiikkaa ohjaavat YK:n kestävä kehityksen tavoitteet. Suomen tavoitteissa korostuvat tasa-arvo, naisten ja tyttöjen oikeudet sekä demokratia ja hyvä hallinto. Virallisena painopistealueena on kuitenkin myös ilmastonmuutos ja luonnonvarat, johon kuuluu muun muassa luonnon monimuotoisuuden turvaaminen.¹

Ajatus kestävästä kehityksestä nousi ensimmäistä kertaa esille jo vuonna 1980 maailman luonnonsuojelustrategiassa. Poliittista pontta se sai vuonna 1987

¹ Suomen kehityspolitiikan tavoitteet ja periaatteet. Ulkoministeriön www-sivut.

Bruntlandin komission *Yhteinen tulevaisuutemme* -raportin myötä. Raportissa komissio määrittelee kestävä kehityksen:

*sosiaaliseksi, taloudelliseksi, ympäristölliseksi ja kulttuuriseksi kehitykseksi, joka ei vaaranna tulevien sukupolvien oikeutta omaan kehitykseensä.*²

Bruntlandin komission raportin julkaisun jälkeen ympäristönäkökohtien painoarvo nousi nopeasti kansainvälisessä kehitysyhteistyössä. Vuonna 1992 Rio de Janeirossa järjestettiin YK:n ympäristö- ja kehityskonferenssi, niin sanottu Earth Summit, jonka yhteydessä hyväksyttiin ilmastoa, luonnon monimuotoisuutta ja aavikoitumisen ehkäisemistä koskevat sopimukset. Kokous oli merkittävä askel uusien kansainvälisten ympäristösopimusten neuvottelujen käynnistämisessä sekä jo olemassa olevien sopimusten toimeenpanon tukemisessa. Pian Rion konferenssin jälkeen, vuonna 1993, Suomen hallitus hyväksyi Suomen kehitysyhteistyö 1990-luvulla -strategian. Se oli ensimmäinen kehitysyhteistyön periaatelinjaus vuonna 1974 hyväksytyyn kehitysyhteistyön periaatepäätöksen jälkeen. Vuodesta 1993 lähtien kehityspoliittisia ohjelmia on laadittu tasaiseen tahtiin, ja ympäristön ongelmien tunnustaminen on ollut oleellinen osa jokaista linjausta.

Vaikka vuosien 1974 ja 1993 välillä Suomessa ei laadittu kehitysyhteistyön periaatelinjauksia, hivuttautuivat ympäristönäkökohdat kehitysyhteistyöhön asteittain 1980-luvulla. Ensimmäinen ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyön ympäristökysymyksiä käsittelevä asiakirja *Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä* valmistui vuonna 1980. Erilaisia mietintöjä syntyi koko vuosikymmenen ajan huipentuen vuonna 1989 yksityiskohtaisen ympäristövaikutusten arviointiohjeiston valmistumiseen.

Maailmanpankin tutkimusryhmään kuuluvat Michael Woolcock, Simon Szreter ja Vijayendra Rao painottavat historiantutkimuksen arvoa kehityspoliittisia kysymyksiä tarkasteltaessa. Tutkijoiden mukaan kehityspoliitiikan tutkimuksessa kaivataan historiantutkijoille ominaisia työkaluja kuten metodeja, kontekstointia sekä prosesseja, sillä historioitsijoilla on erityinen taito koota ja hyödyntää laadultaan ja

² *Historiaa ja toiminnan taustoja*. YK-liiton www-sivut.

laajuudeltaan erilaisia lähteitä ja muodostaa tulkintoja monimutkaisten kausaalisten prosessien perusteella.³

Tutkimustilanne

Kansainvälisesti kehitysyhteistyötä on tutkittu laajasti, mutta tutkimus keskittyy edelleen korostetusti avun tuloksellisuuteen erityisesti valtioiden harjoittaman virallisen kehitysavun tarkastelun kautta⁴.

Tutkielmani aihe liittyy Suomen kehitysyhteistyöpolitiikan historiaan sekä erityisesti sen ympäristöaspekteihin. Ympäristöä osana Suomen kehitysyhteistyötä on tutkittu lähinnä 1990-luvulta lähtien; vuoden 1992 Earth Summitia edeltänyttä aikaa on tutkittu hyvin marginaalisesti. Sekä valtionhallinto että riippumattomat toimijat ovat tutkineet aihetta. Ympäristön valtavirtaistumisesta vasta vuosituhaten vaihteesta kertovat jo valtionhallinnon omat julkaisut aiheesta. Ulkoministeriö julkaisi vuonna 2005 teoksen *Kansainväliset ympäristösopimukset ja Suomen kehityspolitiikka*, josta on julkaistu päivitetty versio vuosina 2007, 2012 ja 2018. Vuoden 2018 version *Kansainväliset ympäristösopimukset ja Suomi – Sopimukset kansainvälisen ympäristöyhteistyön edistäjinä* julkaisi poikkeuksellisesti ympäristöministeriö. Teokset käsittelevät Suomen kehitysyhteistyöpolitiikkaa ja sen tavoitteita 2000-luvulla. Teoksissa esitellään tärkeimmät ympäristösopimukset sekä päätöksenteon prosesseja. Teosten tarkoituksena on edistää Suomen kehitysyhteistyön ja ympäristönäkökulman integroimista sekä palvella asiasta kiinnostuneita kansalaisia opiskelijoista tutkijoihin ja virkamiehiin. Teoksissa ei anneta juurikaan tilaa ympäristöasioiden esiintulolle ennen vuotta 1992.

Kehitysyhteistyöosaston tilaama *Thematic Evaluation on Environment and Development in Finnish Development Co-operation: Policy Issues and General Management* (1999) syntyi niin ikään vastauksena ympäristön merkityksen vahvistumiselle kehitysyhteistyössä. Teos käsittelee sekä kahdenvälistä että monenvälistä yhteistyötä keskittyen pääasiassa 1990-lukuun, mutta se esittää myös tiiviin yleiskatsauksen ympäristöalasta Suomen kehitysyhteistyössä 1980-luvun

³ Woolcock & Szreter & Rao 2010, 71–72, 76–80, 82.

⁴ Riddell 2008, 8.

puolivälin jälkeen. Kehitysyhteistyöosaston julkaisu *Ympäristö Suomen kehitysyhteistyössä* (1992) esittelee ympäristönäkökulmien esilletuloa Suomen kehitysyhteistyössä 1980-luvulla kolmen sivun verran. Teos jäsentää kronologisesti merkittävimmät ympäristöasioita käsitelleet asiakirjat ja auttaa näin ollen hahmottamaan kuvaa ympäristökysymysten muotoutumisesta osaksi Suomen virallista kehityspolitiikkaa. Myös useat kehitysyhteistyöstä kertovat yleisteokset sisältävät katsauksen ympäristöstä ja kehityksestä⁵ tai vain hajanaisia viittauksia aiheeseen.

Timo Kivimäki tutkimusryhmineen on tutkinut ympäristönäkökulmia Suomen kehitysyhteistyön hankevalinnoissa 1980-luvulla teoksessa *Sanat ja teot Suomen kehitysyhteistyössä – tilastollinen selvitys poliittisten tavoitteiden heijastumisesta kehitysyhteistyön raha-allokaatiossa* (1995). Teoksessa pohditaan ansiokkaasti tutkimusaiheen ongelmallisuutta: on olemassa erilaisia näkemyksiä siitä, mikä on vahingollista luonnolle. Tutkimuksessa esitellään myös kvantitatiivisen tutkimusotteen heikkouksia mitata poliittisten tavoitteiden heijastumista.

Kehitysyhteistyö on kohtalaisen suosittu pro gradu -tutkielmien aihe. Kehitysmatutkimuksen (nykyisin globaali kehitystutkimus) lisäksi aiheeseen liittyviä graduja on syntynyt varsinkin yhteiskuntatieteiden puolelta. Oman tutkielmani kannalta mielenkiintoisia pro graduja ovat Anna Topparin ympäristöpolitiikan tutkielma *Köyhät, ympäristö vai molemmat? Ympäristöasiantuntijoiden näkemyksiä Suomen kehityspolitiikasta* (2009) sekä Pirjo Suomela-Chowdhuryn kansainvälisen politiikan tutkielma *Kehitysyhteistyö globaalina resurssienhallintana. Analyysi Finnidan Ympäristövaikutusten arviointiohjeistosta* (1991). Tutkielmassaan Toppari tarkastelee vuoden 2007 kehityspoliittista ohjelmaa ja sen herättämää keskustelua. Aineistonaan hän käyttää Suomen kehityspoliittisia strategioita, sanomalehtiartikkeleita, eduskunnan marraskuussa 2007 käymiä keskusteluita sekä kehityspolitiikan ympäristöasiantuntijoita. Vaikka Toppari keskittyy tutkimaan eri aikakautta, hän antaa hyvän esimerkin, miten aihealuetta on tutkittu argumentaatioanalyysin sekä sisällönanalyysin menetelmien avulla. Suomela-

⁵ ks. esimerkiksi Lauri Siitonen & Taimi Sitari (1990): *Kehitysyhteistyön perusteet ja toteutus tai Kehitysmatutkimus: johdatus perusteisiin* (2007) toim: Juhani Koponen, Jari Lanki ja Anna Kervinen.

Chowdhury keskittyy tutkielmassaan kuvaamaan ”ympäristö”-käsitteen sisältöä ekokehityksen viitekehityksen kautta tekstianalyysin keinoin. Suomela-Chowdhuryn anti tutkielmani kannalta on esittää kattava analyysi kehitysyhteistyön apuna käytetystä ympäristövaikutusten arviointiohjeistosta ekokehitys-teorian valossa.

Tutkielmani kannalta tärkeitä ympäristöongelmien ja ympäristöajattelun historiallisen muodostumisen tulkintoja tarjoavat Yrjö Hailan ja Pekka Jokisen toimittama *Ympäristöpolitiikka: mikä ympäristö, kenen politiikka* (2001), Ilmo Massan ja Rauno Sairisen toimittama *Ympäristökysymys – ympäristöuhkien haaste yhteiskunnalle* (1991) sekä John McCormickin *Reclaiming Paradise: The Global Environmental Movement* (1989). Lisäksi YK:n ympäristöohjelman julkaisu *The World Environment 1972–1992: Two decades of challenge* (1992) esittelee ja erittelee kattavasti ympäristön ongelmia, ongelmien aiheuttajia ja seurauksia sekä kansallisia ja kansainvälisiä reaktioita ympäristökysymyksiin.

Suomen kehitysyhteistyön historiasta löytyy muutamia yleisjulkaisuja, jotka keskittyvät pitkiin ajanjaksoihin. Juhani Arto on kirjoittanut ulkoministeriön tilaaman katsauksen *Kohti Kumppanuutta – Kuinka Suomi oppi tekemään kehitysyhteistyötä 1965–2005* (2005) Suomen nelikymmenvuotisesta ulkoasiainministeriön alaisesta julkisesta kehitysyhteistyötaipaleesta. Teoksessa ääneen pääsevät sekä virkamiehet haastatteluiden kautta että toimittajat lehtileikkeiden perusteella. Juhani Koponen on koonnut tiiviin katsauksen Suomen kehitysyhteistyöpolitiikan muotoutumisesta nimellä *Oma suu ja kontin suu – Suppea katsaus Suomen kehitysyhteistyön historiaan* (2005). Teos on luonnos tutkimuksesta, jota ei ole virallisesti julkaistu. Se on kuitenkin saatavilla Helsingin yliopiston kirjastossa. Antti Ainamo ja Ilari Lindy tarkastelevat puolestaan artikkelissaan ”Lähetysseurasta kaupan tueksi – Suomalaisen kehitysyhteistyön institutionaalinen historia” (2013) suomalaisten organisaatioiden ja kehitysyhteistyöhön liittyvien tahojen toimijuutta Suomen julkisen kehitysyhteistyön eri vuosikymmeninä. Rauli Virtasen haastatteluihin perustuva kirja *Kaivoja köyhille? Suomalaisen kehitysyhteistyön vuosikymmenet* (2013) valottaa suomalaisten kehitysyhteistyöpioneerien kokemuksia menneiden vuosikymmenten työstä sekä ajatuksia avun perusteista.

Tutkielmani kannalta keskeisimpiä teoksia ovat kehitysmaatutkija Juhani Koposen sekä politiikkatieteilijä Lauri Siitosen tutkimukset. Koponen on painottunut tutkimuksessaan Tansanian kehityshistoriaan sekä Suomen kehityspolitiikkaan ja kehitysyhteistyön historiaan. Hän kuvaa Suomen kehitysyhteistyön historiallista muodostumista altruistisen auttamisen ja omien instrumentaalisten etujen ajamisen keskinäisenä rajakäyntinä. Koponen on jaksottanut Suomen kehitysyhteistyöpolitiikan historian kolmeen jaksoon developmentalismin ja instrumentalismin käsitteiden avulla. Ensimmäinen Koposen esittämä jakso on nimeltään muovautumisvaihe, joka ulottuu aina vuoteen 1972 saakka. Tänä aikakautena syntyi Suomen kehitysyhteistyön ideologiset ja materiaaliset perusteet. Koposen kansallisrealistiseksi nimeämä vaihe käsittää vuodet 1972–1991. Tällöin kehitysyhteistyöhön allokoitua määrärahaa kasvoivat ja eri developmentalismit ja instrumentalismit esiintyivät rinnakkain toisiansa vastaan kilpaillen. 1990-luvun lamakausi ja sillä selitetyt määrärahojen leikkaukset aloittivat kolmannen, globalisaation kauden. Tänä aikana köyhyyden vähentämisestä on muodostunut kehitysyhteistyön ylin päämäärä, ja Suomen viiteryhmä on siirtynyt Pohjoismaista EU:hun.⁶ Tutkielmani tukena käytän muun muassa Koposen artikkelia ”Development: History and Power of Concept” (2020) sekä Maria Seppäsen kanssa kirjoitettua yhteisartikkelia ”Kehitysyhteistyön monet kasvot” (2007).

Lauri Siitonen on puolestaan keskittynyt tutkimaan Suomen ja muiden Pohjoismaiden kehityspolitiikkaa. Koposen ja Siitosen yhteisartikkeli ”Finland: Aid and Identity” (2005) teoksessa *Perspectives on European Development Cooperation: Policy and Performance of Individual Donor Countries and the EU* esittelee osuvasti tutkijoiden keskeisiä tuloksia Suomen kehitysyhteistyöpolitiikasta. Artikkelin pääargumenttina on, ettei aito kehitysorientaatio ole ollut määräävässä asemassa, vaan apua on oikeutettu erilaisten motiivien ja intressien yhteensopivuudella. Historiallisesti Suomi on käyttänyt kehitysapua sekä oman profiilin rakentamiseen länsimaana että suomalaisten yritysten tukemiseen. Siitosen tutkimuksista pro gradu -tutkielma *Suomen kehitysyhteistyöpolitiikan perusteet ja tavoitteet* (1981) tarkastelee Suomen kehitysyhteistyöpolitiikan argumentteja ja päämääriä sekä

⁶ Koponen 2005, 4.

niiden kehitystä vuosina 1961–1980 erityisesti osana Suomen ulkopoliittikkaa. Lisensiaatin tutkielmassaan *Development Co-operation Regimes in the 1980s* (1997) Siitonen tutkii kehitysyhteistyön muotoja regiimianalyysin⁷ avulla, kehitysyhteistyöjärjestelmän syntyä ja muutoksia sekä niiden vaikutuksia avun hallintoon. Väitöskirjassaan *Aid and Identity Policy – Small Donors and Aid Regime Norms* (2005) Siitonen on puolestaan tutkinut, miten pienten avunantajamaiden apupoliittikka on muodostunut historiallisena prosessina kansainvälisten mallien vaikutuksesta. Tutkimuksessa Siitonen käyttää esimerkkitapauksena Suomen kehityspoliittikan muodostumista aina avun alkuvuosista 2000-luvun alkuun saakka.

Juhani Suomen *Ulkopolitiikka ja ulkoasiainhallinto: Kolikon kaksi puolta* (2001) auttaa ymmärtämään Suomen ulkoministeriön poliittista asemaa sekä organisaation olemusta historiallisesta perspektiivistä, vaikkei se suoranaisesti tarkastele kehitysyhteistyöpolitiikkaa. Timo Soikkasen ulkoministeriön historiat *Presidentin ministeriö osa I 1956–69: Ulkoasiainhallinto ja ulkopoliittikan hoito Kekkonen kaudella* (2003) ja *Presidentin ministeriö osa II 1970–1981: Uudistumisen, ristiriitojen ja menestyksen vuodet* (2008) luovat kattavan kokonaiskuvan Suomen ulkopoliittikasta Kekkonen kaudella sekä Suomen harjoittamasta kehitysyhteistyöstä osana sitä. Soikkasen tutkimukset selventävät hyvin, millaisessa tilanteessa Suomen kehityspoliittikan hallinto oli 1980-luvulle tultaessa.

Kansainvälisistä tutkimuksista kontekstin luomisessa käytän seuraavia tutkimuksia: David Lumsdainen *Moral Vision in International Politics: the Foreign Aid regime 1949–1989* (1993), Gilbert Ristin *The History of Development. From Western Origins to Global Faith* (2002) ja Roger Riddellin *Does Foreign Aid Really Work?* (2008). Lumsdaine analysoi teoksessaan 18 kehittyneen maan harjoittamaa kehitysyhteistyötä 40 vuodelta. Teoksen keskeisenä argumenttina on, ettei julkista kehitysapua voi selittää ainoastaan avunantajien poliittisilla ja taloudellisilla intresseillä, sillä Lumsdainen mukaan avunantajien humanitaarisilla ja eettisillä

⁷ Regiimit ovat yksiselitteisiä tai pääteltävissä olevia periaatteita, sääntöjä, normeja tai päätöksentekoprosesseja, joihin toimijoiden oletukset suuntautuvat tutkitulla kansainvälisten suhteiden osa-alueella. Regiimit auttavat kansainvälisen yhteistyön institutionalisoitumista vakinaistamalla odotuksia. Regiimianalyysissä tutkitaan järjestelmään kohdistuvia vaikutustekijöitä. Siitonen 1997, 9–11.

sitoumuksilla on myös merkittävä rooli. Teoksessa tutkitaan myös Suomea, minkä vuoksi teos on tärkeä tutkielmani kannalta. Ristin ja Riddelin teokset ovat puolestaan kattavia kehitysyhteistyön yleisteoksia. Vaikka teokset eivät yleisteoksina pääse syvälliseen historialliseen analyysiin, ne antavat erinomaisen kokonaiskuvan avun monimutkaisuudesta sekä sen kehityssuunnista. Rist omistaa teoksessaan yhden luvun ympäristölle. Riddell puolestaan tarkastelee yhden luvun verran kehityksen moraalijattelua.

Olav Stokke kuvaa artikkelissaan "The Changing International and Conceptual Environments of Development Co-operation" (2005) kehitysavun olevan osa monia eri konteksteja. Artikkelissa Stokke kuvaa, kuinka sekä avun kansainvälinen kenttä että filosofinen kenttä (paradigmat, ideologiat) muuttuvat ajan saatossa. Pääpaino annetaan kuitenkin 1990-luvulle sekä sitä tuoreemmalle ajanjaksolle. Stokken mukaan kotimaiset olosuhteet vaikuttavat kunkin valtion arvoihin ja avustuspolitiikkaan. Myös erilaiset kansainväliset organisaatiot sekä muiden valtioiden politiikka vaikuttavat valtion politiikkaan. Lisäksi on huomioitava median merkitys.⁸

Tutkimustehtävä ja käsitteet

Tässä tutkielmassa tarkastelen ympäristön roolia osana Suomen kehitysyhteistyöpolitiikkaa 1980-luvulla. Rajaan tutkimukseni käsittämään vuodet 1980–1989. Rajaus on perusteltu, sillä ensimmäinen ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyön ympäristöä käsittelevä asiakirja valmistui vuonna 1980. Vuosikymmenen päättyessä vuonna 1989 ilmestyi Brundtlandin komission raportin pohjalta laadittu *Ympäristön ja kehityksen Suomen toimikunnan mietintö, Vesihuolto- ja sanitaatioalan kehitysyhteistyön periaateohjelma* sekä ulkoministeriön kehitysyhteistyöosaston (Finnida)⁹ ympäristövaikutusten arviointiohjeisto¹⁰. Vuosikymmenen aikana ilmestyi lisäksi muita ympäristöä käsitteleviä mietintöjä. Tutkielmani sijoittuu Kopsen jaksotuksen perusteella kokonaisuudessaan

⁸ Stokke 2005, 33.

⁹ Kansainväliseltä nimeltään Finnish International Development Agency.

¹⁰ Guidelines for Environmental Impact Assessment in Development Assistance.

kansallisrealistiseen vaiheeseen, mikä tukee tutkielmani ajallisen rajauksen mielekkyyttä.

Tutkimuskysymykseni ovat:

- Millaiset teemat määriteltiin kehitysyhteistyön ympäristökysymyksiksi/ongelmiksi?
- Miten ja miksi ympäristönäkökulmat hivuttautuivat kehitysyhteistyöhön? Miksi ympäristövaikutukset haluttiin arvioida? Minkälaisia ympäristöhankkeet olivat?
- Minkälaisia motiiveja ja tavoitteita valtion harjoittamalle kehitysyhteistyölle asetettiin asiakirjoissa? Miten ympäristö näkyi kehitysyhteistyön motiiveissa ja tavoitteissa?

Vaikka kehitysyhteistyötä tutkittaessa huomio kiinnittyy usein avun tuloksellisuuteen tai rahoituksen määrään, tarkoitukseni ei ole tutkia kumpaakaan näistä. Määrärahojen muutoksen tutkiminen auttaisi rakentamaan kuvaa sekä kehitysyhteistyön että valitun sektorin laajuudesta tai merkityksestä. Ympäristön kohdalla vastaukset eivät olisi kuitenkaan yksiselitteisiä, sillä ympäristö ei esiinny itsenäisenä kokonaisuutena vaan laajemmin osana kutakin projektikokonaisuutta.

Tutkielmani rakenne on temaattinen. Ensimmäisessä luvussa käsittelen kehitysyhteistyön kansainvälisiä lähtökohtia sekä esitän tiiviin katsauksen, miten kehitysyhteistyö tuli osaksi Suomen harjoittamaa ulkopoliittikkaa. Historiallinen tausta auttaa ymmärtämään ja rakentamaan Suomen kehitysyhteistyöpoliittista kontekstia. Ulkopoliittikka on myös reaktiivista, kansainvälisiin ilmiöihin vastaamista, jolloin kehityskulkujen ymmärtäminen poliittisten päätösten taustalla on huomionarvoista. Lisäksi erittelen Suomen ympäristötietoisien kehitysyhteistyön motiiveja. Toisessa luvussa jäsennän, mitkä teemat argumentoitiin kehitysyhteistyön ympäristökysymyksiksi. Selvitän mitkä asiat/aiheet korostuivat teksteissä ja miksi. Kolmannessa luvussa analysoin miten ja miksi ympäristönäkökulmat hivuttautuivat kehitysyhteistyöhön. Lisäksi tutkin millaisia ympäristövaikutuksia hankkeilla kuvattiin olevan ja millaisia olivat kehitysyhteistyön ympäristöhankkeet.

Tutkimuskohteenani on Suomen valtion harjoittama julkinen kehitysyhteistyö, joka on ulkoministeriön vastuualuetta. Tutkimanani aikakautena virallinen kehitysyhteistyöviranomainen oli ulkoministeriön kehitysyhteistyöosasto¹¹, jonka tehtävinä oli ylläpitää kehitysyhteistyöhön liittyviä suhteita toisiin valtioihin, kansainvälisiin järjestöihin, erilaisiin rahastoihin ja laitoksiin. Lisäksi osaston vastuulla oli kehitysyhteistyön toimeenpano ja siitä tiedottaminen.¹² Timo Soikkanen on kuvannut ulkoasiainhallinnon olevan ennen kaikkea ulkopoliittisen johdon työväline, jonka tehtävänä on koota ja analysoida tietoja, ehdottaa vaihtoehtoja, valmistella ja toteuttaa päätöksiä sekä tehdä valtion ulkosuhteiden hoitoa tunnetuksi kansainvälisesti. Ulkoasiainhallinnon tehtäviin ei varsinaisesti kuulu päätösten tekeminen, mutta todellisuudessa virkamiesten vaikutus ulkopoliittikkaan on merkittävää. Ulkoministeriön toiminta eroaakin muista ministeriöistä siinä, että sen tehtäviin ei kuulu yksiselitteisesti lainsäädännön valmistelu ja soveltaminen vaan kansainvälisiin ilmiöihin reagoiminen.¹³

Tutkielmassani tärkeitä käsitteitä ovat *ympäristö* ja *luonto* sekä kehitysyhteistyön ilmiöön liittyvät käsitteet kuten *kehitys*, *kehitysyhteistyö*, *kehitysapu*, *kehityspoliittikka* sekä *kehitysmää*. Ympäristöhistorioitsijat korostavat, että sanojen ”luonto” ja ”ympäristö” merkitykset eivät ole staattisia vaan niiden merkitys muuttuu koko ajan. Muutokset heijastavat ymmärrystämme ilmiöistä, joita ne kuvaavat sekä tapaa, jolla käytämme sanoja. Sanat eivät ole synonyymejä, vaikka ne arkipuheessa usein esiintyvät sellaisina. Useimmissa määritelmissä ”luontoa” pidetään ihmisen kosketuksesta vapaana ”fyysisenä maailmana” ja ”ympäristöä” ihmisen ja luonnon vuorovaikutuksena. Määritelmien välillä ilmenee myös hierarkkisuuksi: luontoa pidetään usein ”puhtaimpana tilana”, kun taas ihmisen läsnäolo ympäristössä sisältää ajatuksen jonkinlaisesta menetyksestä tai rappiutilasta.¹⁴ Yrjö Hailan mukaan ympäristön nykyinen merkitys syntyi 1970-luvun tienoilla ympäristöherätyksenä tunnetun tapahtumasarjan myötä. Nykyisin ympäristöllä viitataan ”inhimillisen olemassaolon aineelliseen perustaan, jota uhkaa ihmisten omien toimintojen

¹¹ Nykyisin kehitysyhteistyöosaston tilalla on kehityspoliittinen osasto.

¹² Kehitysyhteistyön vuosikertomus 1980, 9.

¹³ Soikkanen 2003, 14–15.

¹⁴ Jørgensen & Karlsdóttir & Mårald & Poulsen & Räsänen 2013, 16.

seurauksena tuho”. Aikaisemmin ympäristöksi käsitettiin asetetun yksikön, esimerkiksi henkilön, olion tai asian, ympärillä oleva ”olioiden ja ilmiöiden kokonaisuus”. ”Ympäristökysymys” viittaa puolestaan pelkoon, että inhimillisen elämän pohjana oleva ympäristö kohtaa nyky-yhteiskunnan kehityksen myötä uhkia, joiden myötä inhimillisen elämän edellytykset ovat vaarassa kadota.¹⁵

Puhuttaessa kehitysyhteistyöhön liittyvistä käsitteistä on ymmärrettävä niiden tulkinnanvaraisuus: kysymykseen, mitä kehitys on, ei ole löydetty yksimielistä vastausta. Kehitystutkimuksen piirissä kehityksen käsitteestä voidaan erottaa kolme perusulottuvuutta: kehitys arvolutuneena tavoitteena, kehitys historiallisena yhteiskunnallisena prosessina sekä kehitys interventiona. Kehitys tavoitteena sisältää modernin eurooppalaisen edistys- ja sivistysajattelun ja käsityksen, jonka mukaan kehitys on vienyt yhteiskuntia edistyneempään ja parempaan suuntaan. Toisen ulottuvuuden mukaan kehitys on empiirinen reaaliajassa tapahtuva prosessi. Kehityksen interventio viittaa puolestaan siihen, että kehitys ei ole jotain, mikä tapahtuu itsestään, vaan on aktiivista intentionaalista edistämistoimintaa.¹⁶

Juhani Koposen mukaan arki ajattelussa kehitys nähdään yleisimmin toiseen perusulottuvuuteen kuuluvana prosessina, tarkemmin sanottuna modernisaationa. Kehitysajattelun alkuaikoina ajattelu ilmeni modernisaatioteorian, ja kehityksen edellytyksenä nähtiin talouskasvu. 1960-luvulta eteenpäin kehitysajattelun valtavirrassa on siirrytty modernisaatioajattelusta kohti köyhyyden vähentämistä painottavia ajattelumalleja.¹⁷

Kehitysyhteistyöstä on tullut vakiintunut osa nykyaikaisia kansainvälisiä suhteita¹⁸. Ulkoministeriön määritelmän mukaan kehitysyhteistyö on: ”käytännön yhteistyötä kehitysmaiden sekä muiden yhteistyökumppaneiden – kuten kansainvälisten järjestöjen ja kansalaisjärjestöjen – kanssa kehitystavoitteiden saavuttamiseksi.”¹⁹ Puhuttaessa kehitysyhteistyöstä, esiintyvät käsitteet kehitysyhteistyö ja kehitysapu usein toistensa synonyymeinä. Kehitysapu oli toiminnan alkuvaiheissa

¹⁵ Haila 2001a, 9–11.

¹⁶ Koponen 2007a, 49–53.

¹⁷ Koponen 2007a, 54–56.

¹⁸ Riddell 2008, 1.

¹⁹ *Suomen kehityspolitiikan tavoitteet ja periaatteet*. Ulkoministeriön www-sivut.

vakiintuneempi käsite. Nykyisin se koetaan vanhahtavana ja hierarkkisena, sillä avun antajaa ja vastaanottajaa ei voida nähdä rooliensa perusteella tasa-arvoisina.²⁰ 1970-luvulla alettiin keskustella laajemmin kehitysmaiden oikeudesta valita oman kehityksensä suunta ja ymmärtää paikallisten osallistumisen merkitys. Kehitysapu alettiinkin nähdä avun antamisen sijasta enemmän yhteistyönä.²¹ Nykyisessä tutkimuksessa pyritään käyttämään mieluummin kehitysyhteistyön käsitettä, vaikka kehitysapu saattaisi todellisuudessa olla ilmiötä paremmin kuvaava käsite.²² Tässä tutkimuksessa käytetään molempia käsitteitä, sillä ne esiintyivät rinnakkain tutkimani ajanjakson aikana. Tutkielmassani käytän myös termiä kehitysyhteistyöpolitiikka, sillä kehitysyhteistyötoiminta on sidoksissa poliittiseen päätöksentekoon.

Kehitysyhteistyö tai kehitysapu tarkoittaa julkisten varojen siirtämistä varakkaammista maista köyhempiin maihin. Toimintaa kutsutaan teknisesti julkiseksi kehitysavuksi (Official Development Assistance, ODA), joka on OECD:n kehitysapukomitean tarkoin määrittelemä.²³ Yhteistyö jakautuu multilateraaliseen eli monenkeskiseen yhteistyöhön sekä bilateraaliseen eli kahdenväliseen yhteistyöhön. Lisäksi on olemassa niin kutsuttua multi-bi-yhteistyötä, jossa avunantajavaltiolla voi olla yhteishanke jonkin kansainvälisen järjestön kanssa.²⁴

Kehitysavulla voidaan nähdä olevan kaksoisluonne, jossa sekoittuvat erilaiset julkilausutut päämäärät sekä epäviralliset ja julkilausumattomat näkökohdat. Kehitysavun dynamiikkaa selittyykin parhaiten developmentalismin ja instrumentalismin käsitteiden kautta.²⁵ Developmentalismin keskiössä on ajatus ja usko siitä, että yhteiskuntia on mahdollista kehittää idealistiseen suuntaan aktiivisella kehitysinterventiolla. Instrumentalismi liittyy puolestaan kehitysyhteistyön

²⁰ Koponen & Seppänen 2007, 336.

²¹ Laitinen 2002, 15.

²² Koponen & Seppänen 2007, 336–337.

²³ Koponen & Seppänen 2007, 338–339.

²⁴ Siitonen & Sitari 1990, 9.

²⁵ Koponen & Seppänen 2007, 338.

välineelliseen hyödyntämiseen omien välittömien tavoitteiden edistämiseksi.²⁶ Erilaiset toimijat yhteistyön molemmin puolen ajavat siis myös omia erityisetujaan.²⁷

Koposen mukaan kehitys-käsitteen perusta on laskettu siirtomaajärjestelmän sivutuotteena – kehitys ja kehittäminen olivat välttämätön osa järjestelmää, mitä ilman siirtomaavalta ei olisi tullut toimeen.²⁸ Siirtomaavallan purkaututtua toisen maailmansodan jälkeen alettiin kehitellä uudenlaisia yhteistyömuotoja etelän ja pohjoisen välille.²⁹ Myöhemmin alettiin puhua kehitysyhteistyöstä. Myös kehitysyhteistyön kohteen käsitteeseen liittyy arvolutautunutta problematiikkaa. Aluksi puhuttiin kehitysmaista tai alikehittyneistä maista³⁰, jotka modernisaatioteorian mukaan olivat kehityksestä jäljessä.³¹ Tänä päivänä rinnakkaisia käsitteitä ovat *kolmas maailma*, *globaali etelä* ja *kehittyvät maat*. On ymmärrettävä, että kehitysmaina käsitettävät valtiot ovat joukko keskenään hyvin erilaisia maita eivätkä ne voi muodostaa käsitteellisesti ongelmattonta kokonaisuutta. Käytän tutkielmassani näistä kehitysavun kohteista käsitettä kehitysmaat, sillä se oli tutkimanani aikakautena vakiintunut käsite.

Tutkielmani kannalta merkittäviä kansainvälisiä organisaatioita ovat erityisesti UNDP, UNEP sekä DAC. YK:n kehitysohjelma UNDP³² on suurin teknistä kehitysapua koordinoiva rahasto. UNDP:n ohjelmien toimeenpanosta vastaavat YK:n järjestöt yhdessä vastaanottajavaltioiden kanssa. Kaikki YK:n jäsenvaltiot tukevat UNDP:n toimintaa ja ottavat osaa päätöksentekoon. Rahallinen tuki on vapaaehtoista ja avustuksissa on huomattavia eroja. YK:n ympäristöohjelma UNEP³³ koordinoi ympäristöasioita YK-järjestelmän sisällä. Se on myös tärkeä ympäristödiplomatian yhteistyöelin. Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön OECD:n³⁴ kehitysapukomitea DAC³⁵ on toimielin, joka antaa jäsenmailleen suosituksia niiden

²⁶ Koponen 2005, 2.

²⁷ Koponen & Seppänen 2007, 338.

²⁸ Koponen 2007a, 63–64.

²⁹ Koponen 2007a, 61.

³⁰ Yhdysvaltain presidentti Harry Truman toi käsitteen alikehittyneistä maista ensimmäistä kertaa kansainväliseen politiikkaan virkaanastujaispuheessaan vuonna 1949. Koponen 2007a, 61.

³¹ Koponen 2007a, 54.

³² United Nations Development Programme.

³³ United Nations Environment Programme.

³⁴ Organisation for Economic Cooperation and Development.

³⁵ Development Assistance Committee.

kehitysavun määrästä ja laadusta sekä kerää tietoja jäsenmaidensa kehitysyhteistyöstä. Johtavan kehitysavun antajavaltiot perustivat DAC:n vuonna 1960 sekä avun koordinointia että markkinointia varten³⁶. Se on ”tärkein kansainvälisen kehitysavun normeja määrittelevä ja ylläpitävä elin”.³⁷

Lähteet ja menetelmät

Tutkielmassani tarkastelen ympäristön tematiikkaa osana Suomen kehitysyhteistyöpolitiikkaa erilaisten ulkoministeriön ja muiden valtionhallinnonhaarojen tuottamien kehitysyhteistyötä ja ympäristöä koskevien asiakirjojen kautta. Lähdeaineistoni koostuu pääasiassa erilaisista mietinnöistä sekä hallituksen ja ulkoministeriön kehitysyhteistyön vuosikertomuksista. Valitsemani mietinnöt ovat luoneet kehykset Suomen harjoittamalle ympäristöalan kehitysyhteistyölle aikakautena, jona ei julkaistu uutta koko kehitysyhteistyötä läpileikkaavaa periaateohjelmaa sitten vuoden 1974 periaateohjelman.

Erilaiset vuosikertomukset muodostavat laajimman lähderyhmän. Ulkoministeriön eduskunnalle ja hallitukselle tarkoitettuja *kehitysyhteistyön vuosikertomuksia* on julkaistu kertomusvuodesta 1972 vuoteen 1988 saakka. Virkamiestyönä tuotetut katsaukset ovat luonteeltaan tiivistelmiä valtion kehitysyhteistyön tapahtumista ja päämääristä kertomusvuonna sekä päivitettyjä versioita edellisvuoteen nähden. 1980-luvun puolivälin jälkeen ympäristö on saanut oman suppean osionsa käsittelyssä. Lähteinäni käytän vuosikertomuksia kertomusvuosilta 1980–1988. Koska valtioneuvosto linjaa Suomen kehitysyhteistyöpolitiikkaa, toinen lähdeaineistonani käyttämä vuosikertomusryhmä on *hallituksen kehitysyhteistyökertomukset eduskunnalle*. Kertomukset ovat Finnidan julkaisemia ja niin ikään virkamiestyönä luotuja. Kertomuksia on julkaistu vuodesta 1984 alkaen vuoteen 1997 saakka. Käytän tutkielmassani kertomuksia kertomusvuosilta 1984–1989.

Toisen merkittävän lähdekokonaisuuden muodostavat neljä 1980-luvun aikana laadittua ympäristöä koskevaa mietintöä. *Uudistuvat luonnonvarat*

³⁶ Riddell 2008, 18.

³⁷ Koponen & Seppänen 2007, 338.

kehitysyhteistyössä (1980) on ulkoasiainministeriön asettaman työryhmän mietintö, *Miljö och bistånd – Ympäristö ja kehitysapu* (1982) puolestaan Pohjoismaiden neuvoston tilaama pohjoismaisen työryhmän mietintö. *Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutusten arviointi kehitysyhteistyössä* (1985) on ulkoasiainministeriön asettaman pysyvän ympäristökysymyksiä käsittelevän työryhmän mietintö ja *Ympäristön ja kehityksen Suomen toimikunnan mietintö* (1989) ympäristöministeriön asettama Brundtlandin komission raportin pohjalta tuotettu mietintö. Mietinnöt ovat ministeriöiden asettamien työryhmien tai toimikuntien työn tuloksena syntyneitä julkisia asiakirjoja, jotka sisältävät asiaan liittyvät perustelut ja päätösehdotukset. Mietinnöt ovat asiantuntijatyötä; työryhmiin ja toimikuntiin kutsuttiin niin valtion virkamiehiä sekä tiedeyhteisön, liike-elämän ja järjestöjen ympäristöasiantuntijoita.

Lähdeaineistooni kuuluu lisäksi kehitysyhteistyöosaston julkaisema *Vesihuolto- ja sanitaatioalan kehitysyhteistyön periaateohjelma* (1989) sekä ympäristövaikutusten arviointiohjeisto eli ns. EIA-ohjeisto (1989). Molemmat asiakirjat ovat kehitysyhteistyöosastolla virkamiestyönä tuotettuja asiakirjoja. Vesihuolto- ja sanitaatioalan kehitysyhteistyön periaateohjelma on julkinen. Luonnoksena julkaistu EIA-ohjeisto sen sijaan on saatavissa vain ulkoministeriön arkistossa. Koska tutkimani ajanjakson aikana ei luotu uutta kehitysyhteistyön läpileikkaavaa periaateohjelmaa, käytän tutkielmassani analyysin apuna lisäksi *Kansainvälisen kehitysavun periaateohjelmaa* vuodelta 1974.

Menneisyyden jäänteiden syntykontekstin tehtävä määrittää, millaisiin tutkimuskysymyksiin kyseisen lähdeaineiston avulla voidaan vastata.³⁸ Tutkijan tulee aina tarkastella aineistoaan lähdekriittisesti. Sisäisellä lähdekritiikillä tarkoitetaan aineiston merkityksen arvioimista ja analysointia tutkijan tutkimustehtävän osalta. Tutkija pyrkii arvioimaan aineistonsa todistusvoimaa suhteessa tutkimuskysymyksiinsä.³⁹ Ulkoinen lähdekritiikki pyrkii puolestaan rakentamaan

³⁸ Vuolanto 2007,305.

³⁹ Vuolanto 2007,305.

uudelleen asiakirjalähteen syntyprosessia, jolloin lähdettä punnitaan historiallisen tapahtumakulun jäänteinä.⁴⁰

Lähdeaineistoni koostuu pääosin valtionhallinnon tuottamista julkisista dokumenteista. Viranomaisen laatimat asiakirjat ovat perussäännön mukaan julkisia, mikäli salaamiseen ei ole laissa määritettyä syytä. Asiakirjat tulevat pääsääntöisesti julkisiksi valmistuttuaan.⁴¹ Lähdeaineistooni ei siis kuulu muistioita, kokouspöytäkirjoja ynnä muita asiakirjojen valmisteluvaiheen aineistoa, jossa työryhmien jäsenet ovat voineet luottamuksellisesti keskustella ja neuvotella asioista. Käyttämieni lähteiden taakse jääkin ajatuksia ja selostuksia asiankäsittelyprosessien vaiheista. Valitsemani lähdeaineisto on siis ryhmä julkaisuja, jotka ovat pitkäaikaisen työn lopputuotteita ja työn varsinaisia päämääriä. Julkaisujen kielen luonnetta sekä asioiden esittelytapaa voidaan pitää tarkkaan harkittuina. Merkittävä osa lähdeaineistostani on virkatyönä laadittuja julkaisuja, joiden laatijat eivät ole tarkemmin pääteltävissä. Mietinnöt suosituksineen ja ehdotuksineen ovat kannanottoja, periaatepäätökset puolestaan suoria poliittisia kannanottoja. Aikalaisnäkökulmaa monipuolistan tutkimuskirjallisuuden, lehtikirjoittelun, kansainvälisten raporttien ja muiden aiheeseen liittyvien julkaisujen avulla.

Tutkimukseni on laadullista tutkimusta, jossa menetelmänä toimii aineistolähtöinen sisällönanalyysi. Laadullisen tutkimuksen tarkoituksena on kasvattaa aineiston informaatioarvoa tuottamalla lähdemateriaaliin selkeyttä. Tarkasteltavasta asiasta tai ilmiöstä luodaan uutta tietoa jäsentämällä aineistoa tiivistettyihin ja selkeisiin kokonaisuuksiin.⁴² Menetelmän mukaisesti aineisto jäsenellään tutkimuskysymyksiä palvellen: aineistosta etsitään samanlaisuuksia sekä eroavaisuuksia ja tiivistämisen avulla tavoitteena on saada ilmiöstä tai tapahtumasta ytimekäs kuvaus. Sisällönanalyysin tarkoituksena on myös tarkastella tekstin

⁴⁰ Rasilainen 1995, 60.

⁴¹ *Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta*. eletkr. dokumentti.

⁴² Eskola & Suoranta 1998, 98.

inhimillisiä merkityksiä. Tutkittavat tekstit voivat olla laajasti melkein mitä tahansa kirjallisessa muodossa esitettyä materiaalia.⁴³

Sisällön analyysissä teemoja hahmotellaan aineistossa toistuvista aiheista; teemojen muodostamisen ja ryhmittelyn jälkeen niitä ryhdytään tarkastelemaan yksityiskohtaisemmin.⁴⁴ Teemoittamisessa on tärkeää pysyä uskollisena tekstille, ettei tekstiin luoda ylimääräisiä teemoja. Tutkijan on tarkasteltava pitkäjänteisesti ja kriittisesti syntyneitä teemoja sekä merkitysverkostoja.⁴⁵ Perehtyessäni lähdeaineistooni teemoitin tekstit tutkimuskysymyksiäni vastaaviin pääteemoihin, kuten ympäristöön liittyviin kehitysyhteistyön tavoitteisiin, kehitysyhteistyöhön liittyviin ympäristökysymyksiin/ongelmiin, ympäristön käsittelyyn sekä kehitysyhteistyön ympäristöhankkeisiin. Etsiessäni pääteemoista yhtäläisyyksiä sekä poikkeuksia jaottelin teemat edelleen yhtäläisyyksien mukaan erilaisiksi alateemoiksi, joiden mukaan pystyin myös hahmottamaan päälukujen rakennetta. Esimerkiksi kehitysyhteistyön ympäristömotiivien teeman alateemoiksi muodostuivat eettiset, taloudelliset, poliittiset ja ympäristön itseisarvon perustelut.

Tutkielmassani analysoin, millä tavoin ympäristö näkyi Suomen valtion harjoittamassa kehitysyhteistyössä valitsemiäni dokumenttien kautta. Aikalaisnäkökulman sekä kontekstin rakentamisen avulla pyrin saamaan tutkimastani ilmiöstä selkeän ja tiivistetyn kuvauksen. Markku Hyrkkäsen mukaan historian tutkimuksessa tutkimuskirjallisuuden tulkinta on yhdessä lähteiden tulkinnan kanssa yhtäläisen tärkeä tehtävä.⁴⁶

Hyrkkänen huomauttaa, ettei historiantutkimuksessa suinkaan ole valmiiksi määrättyä kontekstia: konteksti rakentuu osana tutkimusprosessia, kun tutkija punoo yhteen tulkitsemaansa tekstiä sekä muita aikalaislähteitä ja tutkimuskirjallisuutta. Konteksti on sekä tutkimusväline että tutkimustulos. Tutkija joutuukin osana työtään ratkaisemaan sekä perustelevaan, mitkä ovat tutkimustehtävän kannalta relevantit kontekstit.⁴⁷ Lähdeaineisto voidaan ymmärtää

⁴³ Tuomi & Sarajärvi 2018, 103–107, 117.

⁴⁴ *Aineiston analyysimenetelmät*. elektr. dokumentti.

⁴⁵ Moilanen & Rähkä 2018, 59–60.

⁴⁶ Hyrkkänen 2002, 202.

⁴⁷ Hyrkkänen 2002, 200–202.

vain liitettynä asiayhteyteen. Tutkijan tuottama konteksti siis merkityksellistää lähteen mutta myös lähde luo kontekstia. Jokaiselle lähdeaineistolle on mahdollista rakentaa loputtomasti erilaisia konteksteja: oman tutkimuksen konteksti riippuu tutkimuskysymyksen asettamisesta sekä tutkimuksen prosessista.⁴⁸

⁴⁸ Saarelainen 2012, 246, 253, 255.

1. KEHITYSYHTEISTYÖN LÄHTÖKOHDAT

1.1 Kehitysavun kansainvälinen muotoutuminen

On jokseenkin mielivaltaista määrittää tarkalleen sitä ajankohtaa, jolloin kehitysyhteistyö on virallisesti alkanut. Kuten käsitteen *kehitys* määrittelyssä kävi ilmi, kehitysajattelun juuret ulottuvat aina siirtomaa-ajalle asti, jolloin siirtomaaisännät pyrkivät kehittämään siirtomaitaan resurssien mahdollisimman monipuoliseksi hyödyntämiseksi.⁴⁹ Kolonialismin aikana myös kirkot ja erilaiset vapaaehtoisjärjestöt tarjosivat apua köyhille alueille erityisesti terveys- ja opetussektoreilla.⁵⁰

Kehitysavun antamisen modernin ajan katsotaan yleensä alkaneen kuitenkin vasta 1940-luvun lopussa toisen maailmansodan jälkeisessä uudenlaisen maailmanjärjestyksen⁵¹ kontekstissa. Vuonna 1947 Yhdysvaltain ulkoministeri George Marshall kaavaili julkisesti suunnitelmaa toisen maailmansodan runteleman Euroopan jälleenrakentamiseksi.⁵² Vaikka tämä Marshall-apuna tunnettu kehitysohjelma suuntautui Eurooppaan kehitysmaiden sijasta, Lauri Siitonen ja Taimi Sitariin mukaan sitä voidaan pitää kehitysavun malliohjelmana avun oltua organisaatiomuotoista ja lainsäädännön alaista⁵³.

Pian Marshall-avun käynnistämisen jälkeen tammikuussa 1949 Yhdysvaltojen presidentti Harry S. Truman esitteli kuuluisassa toisen kautensa virkaanastujaispuheessa neljäntenä ulkopoliittisena tavoitteena ohjelman alikehittyneiden alueiden tukemiseksi. Tämän *Point Fourina* tunnetun ohjelman mukaisesti Yhdysvaltojen tuli tarjota apua, jotta tieteelliset saavutukset ja teollisen

⁴⁹ Koponen 2020, 8–9.

⁵⁰ Riddell 2008, 25–26; Lumsdaine 1993: 193.

⁵¹ Uudenlaisella maailmanjärjestyksellä tarkoitetaan ideologisesti kaksinapaista maailmaa, jota hallitsi kaksi sodan voittanutta supervaltaa: Yhdysvallat ja Neuvostoliitto. Sodan voittajavaltiot perustuvat sodan pirstoman kansainvälisen järjestelmän raunioille Yhdistyneet kansakunnat turvaamaan rauhaan perustuvaa kestävää kansainvälistä järjestystä. Väyrynen 1984; 10–11, 16–17.

⁵² Riddell 2008, 24.

⁵³ Siitonen & Sitari 1990, 26.

kehityksen hyödyt saatettaisiin alikehittyneiden alueiden saataville⁵⁴. Trumanin ajatuksena oli valtioiden yhteistyöhanke, jossa työskenneltäisiin yhteisesti YK:n ja sen erityisjärjestöjen kautta.⁵⁵ Näin valettiin perustukset julkiselle kehitysavulle. Vain kaksi kuukautta Trumanin puheen jälkeen YK:n alainen talous- ja sosiaalineuvosto (ECOSOC)⁵⁶ aloitti laajennetun teknisen avun ohjelman (EPTA)⁵⁷ suunnittelun. EPTA aloitti toimintansa vuonna 1950 YK:n jäsenmaiden vapaaehtoisten lahjoitusten turvin⁵⁸. Modernisaatioparadigman mukaisesti teollisuusmaiden tuli auttaa kehittyviä maita edistyspyrkimyksissään⁵⁹.

Olav Stokke muistuttaa, että kehitysapu oli alusta alkaen väline nousevien supervaltioiden välisessä kansainvälisessä valtapelissä, ja sen harjoittaminen selittyi siten parhaiten reaali politiikan valossa.⁶⁰ Vaikka liittoutuneet olivat voittaneet yhdessä toisen maailmansodan, Neuvostoliiton ja Yhdysvaltojen ideologiset erot estivät valtioita toimimasta yhteisymmärryksessä. Avun oikeutus tuotiin avoimesti esille: esimerkiksi länsivalloille apu oli demokratian ja vapaan markkinatalouden edistämistä sekä kommunismin patoamista globaalin etelän suojelemiseksi⁶¹. 1960-luvulle saakka supervaltioiden apu kohdistui geopoliittisesti tärkeille alueille Aasiaan ja Lähi-Itään. Vaikka kehittyvistä maista Yhdysvalloille taloudellisesti merkittävimmät maat sijaitsivat Latinalaisessa Amerikassa ja Afrikassa, Yhdysvallat tuki 1960-luvun alussa Neuvostoliiton rajanaapureita määrällisesti eniten. Siitosen ja Sitarin mukaan Yhdysvallat antoi Pakistanille enemmän apua kuin koko Latinalaiseen Amerikkaan yhteensä. Kilpailuasetelmasta huolimatta sosialististen valtioiden apu ei määrällisesti koskaan haastanut vakavasti läntistä apua.⁶²

Politiikan lisäksi kehitysavun taustalla oli vaikuttamassa ajatus maailmantalouden yhdyntymisestä. 1930-luvun lamakausi kuritti sekä Yhdysvaltoja että Eurooppaa ja

⁵⁴ Truman esittää puheessaan, että apu tulisi kohdistaa rauhaa rakastaville ihmisille (peace-loving people) sekä vapaille kansoille (free people), joilla hän tarkoittaa ei-kommunistisia valtioita. Rist 1997, 71.

⁵⁵ Rist 1997, 71; Riddell 2008, 24.

⁵⁶ Economic and Social Council.

⁵⁷ Expanded Programme of Technical Assistance.

⁵⁸ Stokke 1996, 19.

⁵⁹ Stokke 2009, 6.

⁶⁰ Stokke 1997, 20–21.

⁶¹ Stokke 2005, 36.

⁶² Siitonen & Sitari 1990, 27–28.

herätti ajatuksen kansainvälisen talouskehityksen ohjailusta. Liittoutuneet kokoustivat jo toisen maailmansodan aikana maailmantalouden vakaa kehityksen varmistamiseksi. Kokousten tuloksena syntyi talouden hallintaan tähtäävä Bretton Woods- järjestelmä, jonka tukipilareina toimivat Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF) ja Maailmanpankki-järjestelmä. Vaikka valuuttarahasto ei ole varsinainen kehitysrahoituslaitos, se on ollut kehitysavun kannalta merkittävä instituutio antaessaan usein suhteellisen halpaa lainaa yhteiskunnalliseen kehittämiseen.⁶³

Riddellin mukaan vahvin sitoumus kehitysyhteistyöhön kansainvälisenä toimintana nousi kuitenkin YK:n piirissä yhdessä sovituista periaatteista ja toimintatavoista, jotka kirjattiin järjestön peruskirjaan vuonna 1945. Asiakirja sitoi kaikki valtiot työskentelemään yhdessä taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen saavuttamiseksi. Vuonna 1948 hyväksytty ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus täydensi ajatusta toteamalla jokaisella olevan oikeus riittävään elintason sekä yhteiskunnalliseen järjestykseen, jonka puitteissa julistuksessa esitetyt oikeudet voivat toteutua. Ymmärrettiin, ettei kehitysyhteistyö ole vain elintason nousua varten, vaan sen avulla voitiin edistää laajemmin sekä rauhaa että turvallisuutta. Riddellin mukaan Trumanin puhe tulisikin nähdä ennen kaikkea suosituksena tarjota apua, joka perustuu yhteistyöhön.⁶⁴

Vuonna 1961 YK:n yleiskokous julisti 1960-luvun ensimmäiseksi kehityksen vuosikymmeneksi ja asetti teollisuusmaiden aputavoitteeksi prosentin niiden yhteenlasketuista kansantuloista. Aikaisemmin kehitysavun anto rajoittui enimmäkseen siirtomaavalloille sekä keskenään kilpaileville supervalloille; nyt kehitysavun antaminen nähtiin kaikkien teollisuusmaiden velvollisuutena.⁶⁵ Teollisuusmaat aktivoituivatkin avunannossa kasvattaen rooliaan kehitysyhteistyön areenoilla. Vuonna 1949 Marshall-avun toteuttamista varten perustetun Euroopan taloudellisen yhteistyöjärjestön (OEEC)⁶⁶ sisällä perustettiin kehitysapuryhmä

⁶³ Siitonen & Sitari 1990, 30–31. IMF:n ja Maailmanpankin toimintaa on kritisoitu maailmantalouden avoimuutta korostavan politiikan myötä, sillä ne käytännössä pystyvät ohjailemaan kehitysmaiden talouspolitiikkaa. Koponen 2007c, 133.

⁶⁴ Riddell 2008, 24–25.

⁶⁵ Stokke 2009, 8; Riddell 2008, 28.

⁶⁶ Organization for European Economic Co-operation.

(DAG)⁶⁷ vuoden 1960 alussa edistämään kehityspoliittisia konsultaatioita keskeisten länsimaisten avunantajien keskuudessa. Pian samana vuonna OEEC:n toiminta laajeni Euroopan ulkopuolisiin valtioihin OECD:n perustamisen myötä, ja DAG:ista tuli OECD:n alainen kehitysapukomitea (DAC), jonka tavoitteena on kasvattaa ja tehostaa kehitysapua.⁶⁸ Näiden kehityskulkujen myötä moni valtio perustikin oman kansallisen kehitysapuviraston vuosikymmenen loppuun mennessä.⁶⁹

Siirtomaajärjestelmän purkautuessa 1950- ja 1960-lukujen kuluessa YK:n kokoonpano muuttui radikaalisti kolmansien maiden tullessa järjestön jäseniksi.⁷⁰ Avunantajamaiden monipuolistuessa myös avunsaajien kenttä kasvoi. Entisille siirtomaaisännille kehitysavusta tuli väylä vahvistaa kolonialismin aikana syntyneitä riippuvuussuhteita juuri itsenäistyneissä kolmansissa maissa.⁷¹ Monien avunantajien kohdalla bilateraali apu ei kuitenkaan pohjautunut koloniaalisiin juuriin, vaan perinteiset suhteet globaaliin etelään perustuivat kauppaan ja lähetystyöhön. Monille pienille avunantajille, kuten pohjoismaille, avun peruste nousi pääosin YK:n kautta.⁷² 1960-luvulla kehitysmaiden toiveesta kehitysapua kanavoitiin kasvavassa määrin monenvälisten järjestöjen kautta, sillä avun vastaanottajat halusivat päästä eroon apuun liittyvistä poliittisista ja taloudellisista vaikutteista.⁷³

YK asetti toiselle kehityksen vuosikymmenelle entistä kunnianhimoisemman määrärahatavoitteen: teollisuusmaiden tavoitteena oli nostaa kehitysapumäärärahat 0,7 prosenttiin bruttokansantuotteesta vuosikymmenen puoleenväliin mennessä. 1970-lukua sävytti entistä vahvempi ja määrätietoisempi joukko keskenään liittoutuneita kolmansia maita.⁷⁴ 1960-luvun kehitysponnisteluihin tyytymättömät kehitysmaat päättivät yhdistää voimansa maailmantalouden pelisääntöjen uudistamiseksi. Kehitysmaiden ponnistelujen tuloksena vuonna 1974 hyväksyttiin *Julistus uudesta kansainvälisestä taloudellisesta järjestelmästä* (UKTJ),

⁶⁷ Development Assistance Group.

⁶⁸ Siitonen & Sitari 1990, 29; Riddell 2008, 18; Stokke 2009, 7.

⁶⁹ Stokke 2009, 8.

⁷⁰ Koponen 2007b, 31; Siitonen & Sitari 1990, 34.

⁷¹ Stokke 2009, 7.

⁷² Stokke 1996, 19.

⁷³ Komiteamietintö 1978, 21.

⁷⁴ Stokke 2009, 10.

joka tosin jäi muun muassa maailmantalouden laman vuoksi vain julistuksen tasolle.⁷⁵

1.2 Kehitysyhteistyö rantautuu Suomeen

Varhaisimmat kosketukset Suomen ja kehitysmaiden välillä ulottuivat siirtomaa-ajanjaksolle kristillisen lähetystyön yhteyteen. Antti Ainamo ja Ilari Lindy määrittelevät suomalaisen kehitysyhteistyön alkamisajankohdaksi 1860-luvun, jolloin Suomen Lähetysseura aloitti toimintansa nykyisen Namibian alueella. Näin luotiin ensimmäisiä yhteyksiä Suomen ja kehitysmaiden välille. Suomen valtion harjoittama kehitysyhteistyö sai virallisesti alkunsa vasta lähes sata vuotta myöhemmin 1950- ja 1960- lukujen vaihteessa.⁷⁶

Suomalaisia osallistui YK:n teknisen avun ohjelmiin jo varhaisessa vaiheessa, mutta siitä huolimatta kiinnostus kehitysyhteistyökysymyksiä kohtaan heräsi hitaasti verrattuna muihin Pohjoismaihin. Lehdistössä kehitysmaaproblematiikkaa käsiteltiin muita Pohjoismaita selvästi vähemmän. Esimerkiksi vuonna 1959 kehityskysymysten käsittely oli määrällisesti Ruotsin vuosien 1952–53 tasolla. Ratkaiseva lähtölaukaus kehitysyhteistyön aloittamiselle tapahtui vuonna 1955, jolloin Suomesta tuli YK:n jäsenvaltio ja se joutui ottamaan aikaisempaa kokonaisvaltaisemmin kantaa kehityskysymyksiin. Ajatus Suomen valtion omasta kehitysapuohjelmasta syntyi kuitenkin vasta keväällä 1961. Samalla kehitysyhteistyöhön osoitettu määräraha ilmestyi ensimmäistä kertaa valtion budjettiin.⁷⁷ Suomi sai itsekin tukea kansainvälisiltä kehitysrahoituslaitoksilta jälleenrakentamista varten ja vasta vuonna 1968 Suomesta tuli kehitysavun nettomaksaja.⁷⁸

Suomen kehitysyhteistyön käynnistymisen alkukankeus selittyy osaltaan vallitsevalla poliittisella tilanteella. Suomi oli yksi toisen maailmansodan häviäjävaltioista, ja häviö varjosti Suomea pitkän aikaa: Neuvostoliiton miehitykseltä oli säästyty mutta suvereniteetin koettiin olevan jatkuvasti uhattuna. Suomi ei esimerkiksi vastaanottanut Marshall-apua pitääkseen suhteet Neuvostoliittoon vakaina, mutta

⁷⁵ Siitonen & Sitari 1990, 36–37.

⁷⁶ Ainamo & Lindy 2013, 70.

⁷⁷ Iloniemi 1990, 14; Ahtisaari 1973, 9–11.

⁷⁸ Artto 2005, 14.

vastaanotti merkittävästi apua Maailmanpankin kautta valtion jälleenrakentamiseen⁷⁹. Suomen aseman voidaan nähdä vakiintuneen poliittisella tasolla vasta vuonna 1955 YK:n jäsenyyden ja Pohjoismaiden neuvoston jäsenyyden myötä. Lauri Siitosen mukaan ulkopoliittisen puolueettomuuden korostamisen rinnalle nousivat aktiivisuus, rauhantahtoisuus ja turvallisuus.⁸⁰ Ulkoministeriön kehitysaputoimiston ensimmäisen johtajan Jaakko Iloniemen mukaan kehitysyhteistyöhön liittyminen oli

ehkä enemmänkin pohjoismaisen yhteistyöhalun sekä YK-politiikan asia kuin mitä muuta. [– –]. Siten vahvistettaisiin sekä teollistuneiden että kehitysmaiden silmissä kuvaa Suomesta pohjoismaana, kehittyneenä maana ja kehitysmaiden pyrkimyksiä ymmärtävänä maana. Tietysti mukana oli myös ajatus kansainvälisestä solidaarisuudesta mutta ei suinkaan keskeisenä.⁸¹

Vuonna 1961 valtioneuvosto asetti kehitysapukomitean selvittämään kehitysapuun liittyviä kysymyksiä ja valmistamaan esityksen kehitysavun hallinnon järjestämisestä. Komitea totesi vuonna 1963 jättämässään mietinnössä, että oli välttämätöntä järjestää kehitysaputoimien suunnittelu ja hallinto kokonaisuudeksi,⁸² sillä aikaisemmin nämä oli järjestetty hajanaisesti eri ministeriöiden alle.⁸³ Vuonna 1965 ulkoministeriön poliittisen osaston yhteyteen perustettiin kansainvälisen kehitysavun toimisto (niin kutsuttu kehitysaputoimisto) koordinoimaan apua keskitetysti. Sen tehtäväksi muodostui kehitysapuun liittyvien esitysten ja aloitteiden teko sekä ohjelmien toteuttamisesta vastaaminen.⁸⁴

Valtioneuvosto asetti vuonna 1966 kehitysapuasianeuvottelukunnan ulkoministeriön neuvoa-antavaksi elimeksi. Kansainvälisten kehityskysymysten käsittelyn lisäksi neuvottelukunnan tehtäviin kuului esittää suosituksia pitkän

⁷⁹ Koponen & Siitonen 2005, 238.

⁸⁰ Siitonen 1982, 4.

⁸¹ Iloniemi 1990, 15.

⁸² Ahtisaari 1973, 15.

⁸³ Koponen 2005, 1.

⁸⁴ Ahtisaari 1973, 12–17; Soikkanen 2003, 299.

tähtäimen työmuodoista sekä rahoituksesta.⁸⁵ Neuvottelukunta julkaisi vuosina 1968 ja 1969 osamietinnöt, joista ensimmäinen koski kehitysyhteistyöpolitiikan suuntaviivoja vuosille 1968–72. Toinen osamietintö keskittyi kuvaamaan YK:n kehitysohjelmaa tarkemmin ja sisälsi suosituksen painottaa sosiaalista kehitystä taloudellisen kehityksen rinnalla. Siitosen mukaan komiteamietintöjen kehityskäsitys oli tyypillinen oman aikansa länsimainen tulkinta kehitysmaiden ongelmista: ratkaisuksi nähtiin modernisaatio ja tehokas väestöpolitiikka.⁸⁶

YK:n ja muiden Pohjoismaiden toiminta ohjasi pitkälti Suomen kehitysapupolitiikkaa 1960-luvulla. Julkisessa kehitysyhteistyössä panostettiin monenkeskiseen yhteistyöhön ja mallia organisoimisesta haettiin muilta Pohjoismailta. Monenvälisiin kanaviin turvautumisen yhtenä syynä oli Suomen oman hallintokoneiston pienuus.⁸⁷ Koko vuosikymmenen ajan Suomen kehitysyhteistyön motiivi oli virallisesti ulkopoliittinen.⁸⁸ Myös yhteistyön taloudelliset mahdollisuudet huomattiin: kehitysapu nähtiin väylänä kehitysmaasuhteiden luomiselle, mikä puolestaan auttaisi kotoperäisen viennin edistämistä.⁸⁹ Poliitikkojen ja virkamiesten lisäksi myös monet suomalaisyritykset huomasivat kehitysavun keinona saada jalansijaa kehitysmaiden markkinoilla.⁹⁰ Taloudellinen apu keskittyi tässä vaiheessa suomalaisteollisuuden perinteisiin vahvuusalueisiin kuten metsähallintoon, osuustoiminnan kehittämiseen sekä rakentamiseen.⁹¹

Suomen kehitysyhteistyöpolitiikka alkoi aktivoitua 1970-luvulle tultaessa. YK:n kehitysstrategian aktiivinen tukeminen ja kehitysapumäärärahojen kasvu tuntui kehitysapukoneistossa, eikä kehitysaputoimisto kyennyt laajentuneen toiminnan seurauksena hoitamaan tehtäviään enää tehokkaasti. Siksi vuonna 1972 kehitysaputoimisto muutettiin kehitysyhteistyöosastoksi (KYO). Organisaation muodostamiseen saatiin vaikutteita Ruotsista, jossa oli jo 1960-luvulta lähtien toiminut erillinen keskusvirasto SIDA (Swedish International Development

⁸⁵ Ahtisaari 1973, 18; Soikkanen 2003, 301.

⁸⁶ Siitonen 1982, 16.

⁸⁷ Soikkanen 2003, 303.

⁸⁸ Soikkanen 2003, 302.

⁸⁹ Koponen 2005, 6.

⁹⁰ Soikkanen 2003, 302.

⁹¹ Ainamo & Lindy 2013, 71.

Cooperation).⁹² Uuden kehitysyhteistyöosaston alaisuudessa toimivat suunnittelutoimisto, monenkeskisen kehitysyhteistyön toimisto, kahdenkeskisen kehitysyhteistyön toimisto, johon kuului hallinnollisen sihteeristö sekä erillinen yleisjaosto ja tiedotusjaosto.⁹³

1970-luvulla kehitysapuun kanavoidut määrärahat pysyivät niukkoina määrärahojen kasvattamislupauksista huolimatta. Esimerkiksi vuonna 1972 valtion antaman kehitysavun määrä oli vain 0,15 prosenttia bruttokansantuotteesta, vaikka tavoitteena oli YK:n asettama 0,7 prosenttia.⁹⁴ Samana vuonna eduskunnan valtiovarainvaliokunta kritisoi kehitysapumäärärahojen kasvattamisaikaita valtiotalouden vaikeuksiin vedoten. Se ohjeistikin ulkoministeriötä jakamaan apua muodoissa, jotka edesauttaisivat mahdollisimman paljon kotimaista tuotantoa sekä työllisyyttä.⁹⁵ Suomessa tiedostettiin, että monikansallisten yhtiöiden asema kehitysmaiden markkinoilla oli kasvamassa, mikä puolestaan jätti suomalaiset yritykset heikompaan kilpailuasemaan.⁹⁶ Yritysten kaupallista tukemista oikeutettiin ajatuksella, että toiminta edisti kehitysmaiden ohella myös Suomen etuja.⁹⁷ Suomen kehitysyhteistyöpolitiikkaa kuvasivat käytännössä taloudellis-instrumentalistiset näkökohdat, vaikka sosiaalinen näkökulma esiintyi painotetusti kaikissa 1970-luvun keskeisimmässä kehityspoliittisissa puheenvuoroissa.⁹⁸

1.3 Ympäristö 1970-luvun linjausten marginaalissa

1980-luvulle tultaessa Suomi oli häärinyt virallisten kehitysaputoimien parissa kahden vuosikymmenen ajan ja jättänyt jälkeensä muutamia kehitysyhteistyötä määritteleviä mietintöjä. Valtioneuvosto hyväksyi kehitysyhteistyön alkuaikojen merkittävimmän julkisen politiikkalinjauksen⁹⁹, *Kansainvälisen kehitysyhteistyön*

⁹² Soikkanen 2008, 74; Siitonen 1982, 16.

⁹³ Soikkanen 2008, 77.

⁹⁴ Koponen 2005, 9–10.

⁹⁵ Artto 2005, 21.

⁹⁶ Ainamo & Lindy 2013, 72.

⁹⁷ Koponen 2005, 3.

⁹⁸ Komiteamietintö 1978:11, 33.

⁹⁹ Koponen 2005, 18.

periaateohjelman 9. lokakuuta 1974. Ohjelman laati kehitysyhteistyöneuvottelukunta yhdessä kehitysyhteistyöosaston kanssa.¹⁰⁰

Periaateohjelmassa Suomen kehitysyhteistyöpolitiikan lähtökohdiksi määriteltiin YK:n toisen kehityksen vuosikymmenen kehitysstrategian periaatteet. Strategian mukaisesti kehityksen päätavoite oli parempien elämänmahdollisuuksien tarjoaminen kaikille ihmisille tukemalla tasaisempaa tulojen ja omaisuuden jakoa, mikä puolestaan edistäisi sosiaalista oikeudenmukaisuutta sekä tuotannon tehokkuutta. Periaateohjelmassa korostettiin kansainvälistä yhteisvastuuta globaalista kehityksestä. Maailmanyhteisön jäsenet nähtiin keskenään riippuvaisina ja kehitys lopulta kaikkien valtioiden yhteisenä etuna.¹⁰¹ Periaateohjelmassa kehitysyhteistyön lähtökohtia ja tavoitteita määritti modernisaatiokehitykseen liittyvä edistysusko. Kehitysusko oli vahvan developmentalistinen, sillä kehitystoiminnalla pyrittiin kaikille edulliseen yhteiskunnalliseen muutokseen. Riippuvuusajattelu ei näkynyt niinkään 1960–70-luvuilla hallinneen riippuvuusteorian muodossa¹⁰², jossa kehitysmaiden kehitys vaatii maailmantaloudesta irrottautumista¹⁰³. Sen sijaan puhuttiin globalisaation ytimessä olevasta kaikkien maailmantaloudenjäsenten välisestä keskinäisriippuvuudesta.

Periaateohjelmassa sivuttiin ympäristöön liittyviä suuria teemoja, kuten ympäristön suojeleminen ja luonnonvarojen riittämättömyys. Ympäristön suojeleminen mainittiin osatekijänä sosiaalisen ja taloudellisen kehityksen tavoittelussa.¹⁰⁴ Luonnonvarojen riittämättömyys kytkeytyi puolestaan väestönkasvuun kehitystä rajoittavana tekijänä, sillä väestönkasvun nähtiin luovan luonnonvarojen riittämättömyyteen kytkeytyvän pitkäaikaisongelman.¹⁰⁵ Ympäristölle ei annettu niinkään itsenäistä merkitystä vaan se nähtiin osana kehitystä. Periaateohjelmassa kuvattiin kehitysyhteistyö ”tehokkaana ja käytännöllisenä” tapana edistää Suomen

¹⁰⁰ Siitonen 1982, 21.

¹⁰¹ Kansainvälisen kehitysyhteistyön periaateohjelma 1975, 1–4.

¹⁰² Teorian mukaan uuskolonialistiset riippuvuus-suhteet ovat väärinä kehitysmaiden kehityksen luonnottomaksi alikehitykseksi. Yhden paikan kehitys ja toisen alikehitys nähtiin saman historiallisen prosessin kääntöpuolina; Koponen 2007, 82–84.

¹⁰³ Koponen 2007, 83–84.

¹⁰⁴ Kansainvälisen kehitysyhteistyön periaateohjelma 1975, 4.

¹⁰⁵ Kansainvälisen kehitysyhteistyön periaateohjelma 1975, 2.

ulkopoliittisia tavoitteita kuten kansojen itsemääräämisoikeutta, tasa-arvoa sekä yhteenkuuluvuutta¹⁰⁶. Ympäristöön liittyvät teemat jäivät ulkopoliittikan kokonaisuuden kannalta tärkeiden elementtien varjoon. Kentien kriittisimmin asiaan suhtautuu Juhani Koponen, jonka mukaan ohjelma oli verhottu jopa edistykselliseen muotoon. Ohjelmassa ei nimittäin mainittu sanallakaan kehitysyhteistyön tärkeintä ulkopoliittista tehtävää, joka Koposen mukaan oli ”Suomen länsimaisuuden kirkastaminen”.¹⁰⁷

Muutaman vuoden kuluttua *Kansainvälisen kehitysyhteistyön periaateohjelman* hyväksymisen jälkeen ilmestyi *Kehitysyhteistyökomitean mietintö 1978:11*, joka loi viimeisimmät kehitysyhteistyöpolitiikan suuntaviivat 1980-luvulle saavuttaessa. Komitean puheenjohtajaksi oli kutsuttu Hufvudstadsbladetin päätoimittaja Jan-Magnus Jansson¹⁰⁸, jonka mukaan komiteaan viitataan joskus Janssonin komiteana. Valtioneuvosto oli asettanut komitean arvioimaan Suomen kehitysyhteistyötä ulkopoliittikan osana, sen kauppapoliittisia ja taloudellisia vaikutuksia sekä avustusmuotojen tarkoituksenmukaisuutta. Tehtävänä oli myös laatia suuntaviivat kehitysyhteistyön tulevaisuudelle.¹⁰⁹ Kehitysyhteistyön periaateohjelman tapaan myös Janssonin komitean mietintö linjasi kehitysyhteistyön osaksi ulkopoliittikkaa. Mietinnön mukaan kansainvälinen kehitysyhteistyöpolitiikka kytkeytyi kotimaisiin ulko- ja kauppapoliittisiin intresseihin.¹¹⁰ Kimmo Kiljusen mukaan mietinnössä modernisaatio ja taloudellinen kasvu ei määrittänyt enää kehitystä. Tavoitteeksi asetettiin sen sijaan väestön valtaosan taloudellisten ja sosiaalisten elämisen ehtojen parantaminen.¹¹¹ Koposen mukaan monille tuli yllätyksenä, että monenkirjava komiteajoukko, johon kuului muun muassa ”apulobbari” (Erkki Tuomioja) ja ”apuskeptikko” (Keijo Korhonen), tuotti lopulta yksimielisen esityksen. Komiteamietintö tarjosi 1980-luvun kehitysyhteistyöpolitiikalle kehikon, jonka muotoilu jätti tilaa tulkinnoille sekä kiistoille.¹¹²

¹⁰⁶ Kansainvälisen kehitysyhteistyön periaateohjelma 1975, 3.

¹⁰⁷ Koponen 2005, 18.

¹⁰⁸ Kehitysyhteistyökomitean mietintö 1978:11, 4.

¹⁰⁹ Kehitysyhteistyökomitean mietintö 1978:11, 3.

¹¹⁰ Kehitysyhteistyökomitean mietintö 1978:11, 57.

¹¹¹ Kiljunen 1983, 97.

¹¹² Koponen 2005, 20.

Komiteamietinnössä ympäristö nousi vain marginaalisesti esille. Ympäristöä käsiteltiin lähinnä osana kansainvälisiä kehityskulkuja. Mietinnössä todettiin, että 1970-luvun alun energiakriisi vaikutti kansainvälisen kehityspoliittisen keskustelun siirtymiseen koko taloudellisen maailmanjärjestyksen arviointiin. Lisäksi vuosikymmenen aikana pidettyjen erityiskonferenssien, kuten Tukholman ympäristökongressin (1972), sanottiin nostaneen erityiskysymykset keskusteluun. Mietinnössä kerrottiin myös, että UKTJ:n valtioiden taloudellisia oikeuksia ja velvollisuuksia koskevassa peruskirjassa korostettiin valtioilla olevan täysi ja pysyvä täysivaltaisuus omiin luonnonvaroihin.¹¹³ Ympäristönsuojeluohjelmat nähtiin lähitulevaisuudessa tärkeinä myös kehitysmaissa, minkä vuoksi niiden merkitystä tuli korostaa myös kehitysyhteistyössä. YK:n ympäristöohjelmaa pidettiin siksi tärkeänä kansainvälisen yhteistyön kanavana.¹¹⁴ Kehitysyhteistyön toimialojen voimavarojen erittelyssä mainittiin Suomen pitkäaikaisen metsäalan osaamisen tarjoavan mahdollisuuksia myös eroosion ja aavikoitumisen estämisessä.¹¹⁵ Silti ympäristö päätyi mietinnön sivujuonteeksi, ja yhteenvetona voidaan todeta, että kehitysyhteistyön ympäristöyhteistyöllä ei ollut kunnianhimoisia tavoitteita.

1.4 Kehitysyhteistyön motiivit ja tavoitteet

Hallitus korosti koko 1980-luvun ajan kehitysyhteistyön tavoitteissaan sosiaalisen kehityksen merkitystä talouskasvun rinnalla. Tavoitteena oli edesauttaa tasapainoista yhteiskunnallista kehitystä ja edistää erityisesti kaikkien hauraimpien väestöryhmien tilannetta. Ympäristö esiintyi julkilausutuissa tavoitteissa sivuroolissa, ja painotus vaihteli hieman asiayhteydestä riippuen. Esimerkiksi vuosien 1985–86 kehitysyhteistyön vuosikertomuksessa kansainvälisen toiminnan yhteydessä erityistä huomioita kerrottiin kiinnitettävän koulutukseen, perusterveydenhuoltoon, väestöohjelmiin sekä työllisyys- ja asumiskysymyksiin.¹¹⁶ Dokumentissa kerrottiin kuitenkin, että

¹¹³ Kehitysyhteistyökomitean mietintö 1978:11, 26–27.

¹¹⁴ Kehitysyhteistyökomitean mietintö 1978:11, 91.

¹¹⁵ Kehitysyhteistyökomitean mietintö 1978:11, 66.

¹¹⁶ Kehitysyhteistyön vuosikertomus 1985–86, 9

kehitysyhteistyön tärkeimpiin tavoitteisiin kuuluu edistää kehitysmaiden taloudellista kasvua ja hyvinvointia sekä sen oikeudenmukaista jakautumista, tukea monipuolisesti yhteiskunnan eri lohkoja sekä suojella elinympäristöä.¹¹⁷

Vuosikymmenen kuluessa yhteiskunnan eri sektorien monipuolinen tukeminen ja elinympäristöjen suojeleminen korostuivat tavoitteita määriteltäessä. Ympäristöteemaa käsiteltäessä kehitysyhteistyön motiiveista ja tavoitteista löytyi eettisiä, taloudellisia sekä poliittisia näkökohtia.

Sosiaalinen hyvinvointi ja yhteisvastuu kehityksestä

Lähdeaineistossa korostui kehitysyhteistyön yhteisvastuullisuus. Esimerkiksi Pohjoismaiden yhteisessä mietinnössä todettiin, että vastaanottaja- ja avunantajamaiden tuli olla yhdessä vastuussa kehitysapuun liittyvien ympäristöongelmien selvittämisessä ja huomioonottamisessa.¹¹⁸ *Ympäristön ja kehityksen Suomen toimikunnan mietinnössä* Suomella katsottiin olevan ”erityinen vastuu” kehitysmaiden metsätalouden kehittämistä oman pitkällisen metsäntutkimus ja -hoitokokemuksen perusteella.¹¹⁹

Väestön hyvinvointi sekä yhteiskunnallinen tasa-arvo korostuivat niin ikään ympäristöteemaa käsiteltäessä. *Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä* -mietinnössä viitattiin Maailmanpankin vuoden 1978 metsäpoliittiseen ohjelma-asiakirjaan, jossa todettiin metsäalan yhteistyön keskittyneen suurelta osin sektorikohtaiseen kehittämiseen. Alan yhteistyössä piti kiinnittää enemmän huomiota metsäalan mahdollisuuksiin laajemmassa mielessä, sillä metsäsektorilla käsitettiin olevan vaikutuksia maaseudulla asuvan väestön hyvinvoinnille.¹²⁰ Myös pohjoismaisessa mietinnössä tunnistettiin ympäristön merkitys ihmisten hyvinvoinnille. Mietinnössä kuvattiin ympäristön pilaantuminen suorana uhkana kehitykselle erityisesti maaseudun köyhien elinolojen parantamispyrkimysten kohdalla ja ”aktiivinen ympäristönsuojelu” ymmärrettiin useissa tapauksissa

¹¹⁷ Kehitysyhteistyön vuosikertomus 1985–86, 23.

¹¹⁸ Miljö och Bistånd 1982, 10.

¹¹⁹ Ympäristön ja kehityksen Suomen toimikunnan mietintö 1990, 120

¹²⁰ Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 4.

kehityksen ennakoedellytyksenä.¹²¹ Vesihuolto- ja sanitaatioalan periaateohjelmassa jatkettiin samalla linjalla:

*Ympäristön suojelu ja köyhimpien ihmisten perustarpeiden tyydyttäminen liittyvät erottamattomasti toisiinsa ja ovat niitä kestävän kehityksen perustekijöitä, jotka on kokonaisvaltaisesti otettava huomioon niin vesihuollossa ja sanitaation kuin tuotannonkin kehittämisessä.*¹²²

Lisäksi dokumentissa todettiin alan kehittämisen hyödynsaajien ehdoilla edesauttavan ”laajemminkin yhteiskunnalliseen tasa-arvoon tähtäävää kehitystä”.¹²³

Riddellin mukaan sekä Pohjoismaat että Hollanti ovat historiallisesti nousseet esille avunantajina, jotka ovat korostaneet solidaarisuutta ja kehitystä tärkeimpinä avun allokation perusteina. Vastakohtana esimerkiksi Japani ja Yhdysvallat ovat perustaneet kehitysapunsa oman turvallisuutensa ja menestyksensä parantamiseen. Köyhyyden vähentäminen on tullut prioriteettilistalla taaempaan.¹²⁴ Riddell nostaa erityisesti Ruotsin esille. Kun Ruotsin parlamentti hyväksyi virallisen kehitysavunannon, motivaatioksi ei tarvittu kuin moraalinen velvoite ja kansainvälinen solidaarisuus.¹²⁵

Siitonen ja Sitari pitävät vaatimusta ihmisten välisestä tasa-arvosta julkisen kehitysyhteistyön moraalisena perusteena, mikä on peruja valistusfilosofian periaatteista. Tutkijat tuovat esille myös 1800-luvun sosiaalipoliittiset aatteet: sosialismin ja reformismin, jotka painottivat sosiaalista tasa-arvoa poliittisen tasa-arvon ohella. Siitonen ja Sitari tiivistävätkin mielenkiintoisesti kehitysapuajattelun ”eräänlaiseksi globaaliksi yhteiskuntaetiikan ilmiöksi”. Kirjoittajat tuovat esille myös ajatuksen velvollisuusetiikasta ja utilitarismista. Velvollisuusetiikkaan perustuva

¹²¹ Miljö och Bistånd 1982, 9.

¹²² Vesihuolto- ja sanitaatioalan kehitysyhteistyön periaateohjelma 1989, 7

¹²³ Vesihuolto- ja sanitaatioalan kehitysyhteistyön periaateohjelma 1989, 6

¹²⁴ Riddell 2008, 96.

¹²⁵ Riddell 2008, 140.

ajattelu nojaa humanitaariseen hyväntekeväisyyteen, kun taas utilitaristisessa tulkinnassa korostetaan apuelementtien sijasta yhteistyöelementtiä.¹²⁶

Kansainvälinen yhteistyö ja yhteisvastuu korostuivat myös presidentti Koiviston uudenvuodentervehdyksessä 1.1.1989:

Brundtlandin komission selvityksen mukaan kestävä kehitys on mahdollista vain, jos yhteiskunnallinen kehitys niin teollisuus- kuin kehitysmaissakin sopeutetaan luonnon kestokyvyn asettamiin rajoihin. Tämä voi onnistua vain kansainvälisellä yhteistyöllä, jossa jokainen kantaa oman osuutensa vastuusta [– –] Teollistunut länsi on nauttinut monista etuoikeuksista: se on voinut käyttää tehokkaasti hyväksi omia voimavarojaan sekä niiden lisäksi edullisesti myös kehitysmaiden voimavaroja.¹²⁷

Lumsdaine kertoo myös presidentti Kekkonen korostaneen Suomen kansallista vastuuta, vaikka Kekkonen mukaan Suomi ei koskaan osallistunut kehitysmaiden ”ryöstöön”. Kekkonen mukaan sekä ihmisenä olemisen etiikka, että Suomen omat intressit velvoittivat Suomen toimimaan kykyjensä ja resurssiensa suomien rajojen puitteissa.¹²⁸ Esimerkiksi Stokken mukaan on totta, ettei bilateraalin apu perustunut koloniaalisiin juuriin monien avunantajien, kuten pohjoismaiden, kohdalla. Sen sijaan avun peruste nousi pääosin YK:n sitoutumisten kautta.¹²⁹ Post-developmentalisten¹³⁰ innoittamien kehitysapukriitikoiden mukaan kehitysapu on kuitenkin nähtävä ennen kaikkea kolonialistisen sivistysmission jatkumona. Myös ne valtiot, joilla ei ollut varsinaista omaa siirtomaiden hallintahistoriaa, ottivat vastaan ”kehitysapuun pesiytyneet koloniaaliset toimintamallit”.¹³¹

¹²⁶ Siitonen & Sitari 1990, 14–15.

¹²⁷ Ympäristön ja kehityksen Suomen toimikunnan mietintö 1990, 184.

¹²⁸ Lumsdaine 1993, 167.

¹²⁹ Stokke 1996, 19.

¹³⁰ 1990-luvulla nousseen post-developmentalisten koulukunnan mukaan kehityksen tavoitteena oli länsimaalaistuminen. Vallitseva kehityksen malli oli kehitysmaiden kannalta ekologisesti kestävä vaihtoehto, minkä vuoksi kehitysapu toimiinnalta oltiin menettämässä pohja. Kuhanen & Hokkanen 2020, 50.

¹³¹ Kuhanen & Hokkanen 2020, 50–51.

Taloudelliset motiivit

Kehitysyhteistyön ympäristöyhteistyöhön liittyvä kaupallinen vienti tuotiin paikoin erittäin selkeästi esille. Ulkoministeriön *Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä* -mietinnön taustalta löytyi ympäristönsuojeluneuvoston aloite. Aloitteen ohella neuvosto ilmaisi kantansa metsittämisen nostamisesta keskeiseksi Suomen ulkomaankaupan alueeksi. Mietinnön jättäneen työryhmän tavoitteena olikin selvittää kehitysyhteistyön tarpeiden ohella myös kaupallisia mahdollisuuksia. Kaupallisiin näkyymiin kuului selvittää suomalaisten yritysten kiinnostusta ja valmiutta projekteihin alueilla, ”joilla itsellään on mahdollisuus kustantaa aavikoitumisen vastustamiseen tarvittavat toimenpiteet”.¹³² Työryhmän mukaan suomalaista asiantuntemusta sekä tarvittavaa teknologiaa löytyi niin metsittämisessä, energiantuotannossa (puu, biomassa ja pienvesivoima) kuin vesitalouskysymyksissä. Osaamisen nähtiin soveltuvan sekä kehitysyhteistyön että kaupallisen viennin tarpeisiin.¹³³

Riddellin mukaan avunantajamaan taloudelliset intressit ovat kytkeytyneet kehitysyhteistyöhön aina. Ja suorimmin sitomalla apu tuotteiden ja palveluiden hankintoihin avunantajavaltiota. Kaupallista vientiä on perusteltu usein molempia osapuolia hyödyttäväksi tapahtumaksi, sillä samalla kun avunsaajavaltio saavuttaa kehitystä, kehitys edesauttaa myös työllisyyttä ja vientiä.¹³⁴

Avunantajamaan valtiollisen kaupallisen viennin lisäksi ympäristöalan yhteistyön tavoitteena pidettiin myös kehitysmaiden talouden tukemista ja kasvattamista. Vesihuolto- ja sanitaatioalan periaateohjelmassa argumentoitiin, että valtiollisen kehitysavun avulla tuli tukea taloudellisesti tuottavia ja ympäristön kannalta kestäviä toimintoja.¹³⁵ Talouden kasvu onkin ollut yksi kehitysyhteistyön teoreettisista lähtökohdista.¹³⁶ Samalla periaateohjelmassa oltiin myös huolissaan, ettei alan tuottamia palveluja eikä niihin liittyvää jätehuollon järjestämistä tunnisteta olennaiseksi taloudellisen kasvun osatekijäksi, jolloin ne jäävät harmittavan usein

¹³² Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 1

¹³³ Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 2.

¹³⁴ Riddell 2008, 98–99.

¹³⁵ Vesihuolto- ja sanitaatioalan kehitysyhteistyön periaateohjelma 1989, 19.

¹³⁶ Siitonen & Sitari 1990, 16.

vaille huomiota taloudellisissa kehitysstrategioissa. Periaateohjelmassa todettiin, ettei alan tuottamien palveluiden parantaminen ollut taloudellisesti yhtä tuottavaa investointeihin, energiahuoltoon, maatalouteen ja muiden luonnonvarojen hyödyntämiseen verrattuna.¹³⁷

1980-luvulla taloudelliset hankkeet olivat merkittävässä asemassa Suomen apupolitiikassa. Kun Martti Ahtisaari aloitti KYO:n päällikkönä tammikuussa vuonna 1984, hän korosti taloudellisten hankkeiden keskeisyyttä. Ahtisaari totesi *Helsingin Sanomissa* kehitysmaiden tuotannollisen toiminnan käynnistymisen olevan ensiarvoisen tärkeää sosiaalisten palvelujen ylläpitämisen kannalta.¹³⁸

Ympäristöön liittyvät taloudelliset realiteetit esiintyvät myös uudistuvia luonnonvaroja kehitysyhteistyössä koskevassa mietinnössä. Asiakirjassa todettiin kehitysmaiden hallitusten huomaavan metsityksen arvon sekä taloudellisessa että sosiaalisessa kehityksessä, minkä vuoksi metsitys ”on tulossa esiin yhä voimakkaammin”. Metsitys liittyi taloudelliseen kehitykseen erityisen voimakkaasti, sillä metsävarantojen ehtymisen nähtiin luovan ongelmia erityisesti teollisuuden kehittämiseksi.¹³⁹

Toisaalta taloudellisen kehityksen havaittiin linkittyvän myös ympäristöongelmien esiintymiseen. *Ympäristön ja kehityksen Suomen toimikunnan mietinnössä* todettiin kehitysmaiden velkataakan yhdessä heikon taloudellisen kehityksen kanssa pakottavan maat hyödyntämään luonnonvarojaan kestävästi kehityksen periaatteiden vastaisesti. Talouden kuvattiin näin olleen avainasemassa ympäristöongelmien kehittämiseksi. Mietinnössä korostettiin, että Suomen tavoitteena ”on oltava” kehitysmaiden tukeminen luonnonvarojen jalostusasteen kehittämisessä sekä resurssien tehokkaassa ja säästeliäässä käytössä.¹⁴⁰ Toisaalta luonnonresurssiystävällisemmät toimintatavat nähtiin myös taloudellisena ratkaisuna:

¹³⁷ Vesi- ja sanitaatioalan kehitysyhteistyön periaateohjelma 1989, 6.

¹³⁸ Artto 2005, 33.

¹³⁹ Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 12–13.

¹⁴⁰ Ympäristön ja kehityksen Suomen toimikunnan mietintö 1990, 185.

Uusiutuvat (kotimaiset) energialähteet voivat tarjota taloudellisen ratkaisun eräisiin niiden energian ongelmiin. Uusiutuvien energialähteiden panos saattaa joissakin tapauksissa olla taloudellisista tai muista syistä ainutlaatuinenkin.¹⁴¹

Poliittiset motiivit

Riddell muistuttaa, että virallinen avunanto on aina poliittinen päätöksenteko, sillä se myönnetään valtion julkisista varoista, ja suurin osa siitä päätyy apua vastaanottaviin valtioihin.¹⁴² Koska kehitysyhteistyö on osa Suomen ulkopoliitikkaa, sen on oltava ulkopoliitiikan yleisten tavoitteiden kanssa linjassa. *Uudistuvat luonnonvarat Suomen kehitysyhteistyössä* -mietinnössä todettiin:

Suomen kansainvälisen toiminnan kanssa täysin johdonmukaista ja odotettavaa olisi aavikoitumisen vastustamiseen tähtäävän toiminnan lisääminen kehitysyhteistyössä. Suomi on tukenut YK:ssa aavikoitumisen vastaista toimintaa erityisesti YK:n aavikoitumiskonferenssissa vuonna 1977. Uuden kehitysstrategian valmisteluissa Suomi on muiden Pohjoismaiden kanssa esittänyt laajasti näkemyksensä ympäristökysymysten huomioimiseksi.¹⁴³

Vuosikymmenen lopussa ympäristön ja kehityksen toimikunta lausui puolestaan:

Kestävän kehityksen edistäminen edellyttää mm. myös teollisuusmaiden ja kehitysmaiden välisten ristiriitojen lieventämiseen tähtäviä pyrkimyksiä. Teollisuusmaiden ja kehitysmaiden välisten taloudellisten suhteiden ja kauppasuhteiden ongelmat voivat olla aiheena uusiin poliittisiin, sosiaalisiin ja sotilaallisiin konflikteihin.¹⁴⁴

Kehitysyhteistyön yhteys valtioiden välisten ristiriitojen poistamiseen tunnistettiin myös *Vesihuolto- ja sanitaatioalan kehitysyhteistyön periaateohjelmassa*.

¹⁴¹ Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 15.

¹⁴² Riddell 2008, 91.

¹⁴³ Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 54.

¹⁴⁴ Ympäristön ja kehityksen Suomen toimikunnan mietintö 1989, 185.

Ohjelmassa esitettiin Suomen kansainvälisen kehitysyhteistyön yleisenä päämääränä olevan:

[––] edistää tasa-arvoa kansojen välillä sekä tukea kehitysmaiden sisäistä kehitystä kohti yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta. Lähtökohtina ovat tällöin kehitysmaiden omat tarpeet ja niiden omien kehityssuunnitelmien tukeminen. Näin suunnatulla määrätietoisella kehitysyhteistyöllä Suomi voi omalta osaltaan myötävaikuttaa rikkaitten ja köyhien maiden välisen kuilun pienentämiseen ja edesauttaa ristiriitojen poistamista.¹⁴⁵

Siitosen ja Sitarin mukaan pienten ja keskisuurten avunantajamaiden kehityspolitiikassa on korostunut niin kansainvälinen vastuu, solidaarisuus kuin kansallinen imagokin. Lisäksi tavoitteita yhdistää käsitys keskinäisestä riippuvuudesta.¹⁴⁶ Kehitysyhteistyön välineellinen arvo valtion imagon muodostuksessa todettiin suoraan esimerkiksi vuoden 1982 kehitysyhteistyökertomuksessa:

Sopivalla toiminnalla tuetaan oikean kuvan muodostumista Suomesta erityisesti kehitysmaiden keskuudessa ja edistetään kaikinpuolisia suhteita näiden kanssa.¹⁴⁷

Suomen valtiollisen kehitysyhteistyön ympäristöön liittyvät motiivit olivat siis hyvin moninaiset ja limittyivät keskenään. Koposen mukaan tätä kehitysyhteistyön ”kansallisrealistista” vaihetta määritteli taloudellisen instrumentalismen sekä nousevan ja monipuolistuvan developmentalismen lisääntyvät yhteydet. Myös ”poliittis-instrumentaalinen profiilinkorotustehtävä” oli läsnä. Ilmeisimmät kaupalliset hankkeet saivat aikaan vastareaktioita niin kehitysyhteistyön hallinnon sisällä kuin ulkopuolellakin.¹⁴⁸ Koponen on tulkinnut, että suurin osa päätöksentekijöistä ja virkamiehistä ymmärsi sekä developmentalistisia että instrumentalistisia

¹⁴⁵ Vesihuolto- ja sanitaatioalan kehitysyhteistyön periaateohjelma 1989, 8.

¹⁴⁶ Siitonen & Sitarin 1990, 18.

¹⁴⁷ Kehitysyhteistyön vuosikertomus 1982, 6.

¹⁴⁸ Koponen 2005, 15–16, 21.

näkökulmia. He olivat ennen kaikkea ”pragmaatikkoja” kehitysyhteistyöpolitiikassa.¹⁴⁹

Vaikka kehitysyhteistyön ympäristöyhteistyölle annettiin monenkirjavia motiiveja, luonnon itseisarvo ei noussut selkeästi erottuvaksi omaksi teemakseen. Esimerkiksi pohjoismaisen työryhmän mukaan oli tärkeää mukauttaa tulevaisuuden kehitys luonnon antamiin olosuhteisiin: luonnon ja luonnonvarojen kehitykselle asettamia rajoja ei saanut ylittää. Samalla väestön, ympäristön ja kehityksen välisiin suhteisiin tuli kiinnittää jatkuvaa huomiota.¹⁵⁰ Lisäksi, varsinkin vuosikymmenen loppupuolella, tuotiin esille ajatuksia pysyvien vaikutusten aikaansaamisesta ainoastaan ympäristön kannalta kestäväillä projekteilla.¹⁵¹ Luontoon ja ympäristöön liitetyt motiivit pohjautuivat lopulta siis niiden tarjoamaan inhimillisen hyvinvoinnin perustaan.

¹⁴⁹ Koponen 2005, 3.

¹⁵⁰ Miljö och Bistånd 1982, 42.

¹⁵¹ Vesihuolto- ja sanitaatioalan kehitysyhteistyön periaateohjelma 1989, 18.

2. KEHITYSYHTEISTYÖN YMPÄRISTÖKYSYMYKSET

2.1 Ympäristön esiintulo kansainvälisessä ja kansallisessa keskustelussa

Länsimaissa elettiin 1960- ja 1970-luvun vaihteeseen tultaessa ympäristöongelmien tunnistamisen murrosvaihetta.¹⁵² Ympäristön häviämisestä ja ennen kaikkea koskemattoman luonnon katoamisesta kannettiin kuitenkin yleisesti huolta jo paljon aikaisemmin. Merkkejä luonnon pilaantumisesta oli ollut nähtävissä erityisesti kivihiilipölyisissä kaupungeissa. Yhteiskunnallisen keskustelun piiriin nämä kysymykset tulivat muun muassa Thomas Mathusin esitellessä pessimistisen väestöteorian 1700-luvulla.¹⁵³ Yhdysvalloissa 1800-luvulla alkanut moderni luonnonsuojeluaate esitti kannanottoja luonnonsuojelun puolesta ja vaati asennemuutosta luonnon hyväksikäytöstä kohti luontoa kunnioittavaa toimintaa. Luonnonsuojelujattelun airuina toimivat muun muassa Henry David Thoreau, erämaa-ajattelua kannattanut John Muir sekä metsän- ja riistanhoitajana toiminut Aldo Leopold. Yhdysvalloissa ja Englannissa luonnonsuojelun lisäksi myös teollisuuden aiheuttama elinympäristön pilaantuminen nousi poliittiseen keskusteluun 1900-luvulle tultaessa.¹⁵⁴

1950-luvulla huoli teollisuusmaiden ympäristön saastumisesta alkoi kasvaa, ja 1960-luvun Yhdysvalloissa käynnistyi niin kutsuttu ympäristövallankumous. Vallankumous oli seurausta julkisessa keskustelussa ja yhteiskuntakritiikissä esiintyneiden ympäristökysymysten räjähdysmäisestä kasvusta. Yhtenä ratkaisevana tekijänä pidetään Rachel Carsonin vuonna 1962 ilmestynyttä teosta *Äänetön kevät (Silent Spring)*, jossa varoitettiin tuholaismyrkkujen kasvavan käytön vaaroista sekä ihmiselle että koko elinkunnalle.¹⁵⁵ Myös maapallon luonnonvarojen rajallisuus alettiin tiedostaa aikaisempaa selvemmin. Rooman klubin Massachusetts Institute of Technologyn tutkimusryhmältä tilaama *Kasvun rajat (The Limits to Growth)* -julkaisu (1972) sai ennenakemätöntä kansainvälistä huomiota. Tutkimuksessa mallinnettiin

¹⁵² Nienstedt 1997, 7–8.

¹⁵³ Massa 1991, 71.

¹⁵⁴ Haila 2001b, 26–27.

¹⁵⁵ Ylhäsi & Koponen 2007, 266–267; Massa 1991, 66–67; Hughes 2008, 274.

väestönkasvua, tuotannon kasvua, saastumista, ruoan tuotantoa sekä uusiutumattomien luonnonvarojen ehtymistä. Se paljasti, minkälaiset seuraukset rajallisten resurssien holtittomalla käytöllä on. Skenaarioissa todettiin, että vallitsevien suuntausten jatkuessa maailmanjärjestelmän rajat tulisivat vastaan sadan vuoden kuluessa. Tämän kehityskulun estäminen olisi mahdollista, mutta siihen olisi ryhdyttävä välittömästi.¹⁵⁶ Ydinvoiman ja ydinkokeiden aiheuttaman radioaktiivisen saasteen herättämä protestitoiminta, talouskasvun yhteiskunnalliset vaikutukset, kuten postmaterialistisen arvomaailman nousu, ympäristötutkimuksen lisääntyminen sekä muiden uusien liikkeiden kuten rauhanliikkeen esimerkki vaikuttivat myös osaltaan ympäristökysymysten esiinnousuun.¹⁵⁷

Ympäristön saastuminen ja luonnonvarojen niukkuus loivat asetelman, jossa keskeiseksi kysymykseksi tuli ihmisen elinympäristön suojeleminen. Seurauksena oli uuden ympäristöliikkeen syntyminen. Uuden näkökulman muotoutuessa ympäristökeskustelu yhteiskunnallistui, ja toiminnan painopiste siirtyi vähitellen aiemmasta luonnonsuojelusta ympäristönsuojeluun.¹⁵⁸

YK järjesti ensimmäisen erityiskonferenssinsa, maailmanlaajuisen ympäristöä käsittelevän konferenssin¹⁵⁹, Tukholmassa vuonna 1972. Kokouksen järjestämisen aloitteentekijöinä toimi joukko teollisuusmaita, ja lähtökohdat olivat pitkälti teollisuusmaiden ongelmiin liittyviä. Vallitseva maailmanpoliittinen tilanne oli vahvasti läsnä kokouksen järjestelyissä, sillä Itä-Saksan valtion tunnustamiskiihdestä sai valtaosan sosialistista maista boikotoimaan konferenssia. Vastakkainasettelua aiheuttivat myös Yhdysvaltojen sodankäynti ja siihen liittyvä ympäristömyrkyjen käyttö Vietnamin ja kehittyvien maiden vaatimukset siirtomaapolitiikan ja rotusyrjinnän tuomitsemisesta. Lisäksi koettiin, ettei kokouksen valmisteluissa otettu kehittyvien maiden etuja tarpeeksi huomioon.¹⁶⁰

Tukholmassa vahvistettiin ympäristöongelmien olevan valtioiden rajat ylittävä haaste. Komiteoissa käsiteltiin elinympäristöön, luonnonvarojen käyttöön sekä

¹⁵⁶ Ylhäsi & Koponen 2007, 267.

¹⁵⁷ Haila 2001b, 27; Massa 1991, 67.

¹⁵⁸ Massa 1991, 67–68; Nienstedt 1997, 7.

¹⁵⁹ UN Conference on Human Environment (UNCHE).

¹⁶⁰ Ylhäsi & Koponen 2007, 268; Kivistö 2002, 18–19.

kansainvälisiin saastumiskysymyksiin liittyviä kokonaisuuksia. Myönnytysten jälkeen konferenssissa onnistuttiin hyväksymään 25-kohtainen ympäristöjulistus, jonka merkittävimmäksi kohdaksi nousi valtioiden itsemääräämisoikeutta luonnonvaroihinsa korostava lausuma. Kokouksessa ei kyetty muodostamaan ympäristön ja kehityksen etuja yhtenäistäviä keinoja integroidun suunnittelun rinnalle. Kokouksen perintönä oli kuitenkin ecodevelopmentin (ecodevelopment) käsite, jonka keskeisenä ajatuksena oli ekologisten tekijöiden tasavertainen huomioiminen taloudellisten ja yhteiskunnallisten tekijöiden rinnalla. Konferenssin konkreettisena tuloksena päätettiin lisäksi perustaa YK:n ympäristöohjelma UNEP, jonka päämaja sijoitettiin ensimmäistä kertaa kehitysmaahan, Kenian Nairobiin.¹⁶¹ Lisäksi konferenssi innoitti maailmanlaajuisesti valtioita perustamaan ympäristöhallintoja ja -lainsäädäntöä.¹⁶²

Suomessa herättiin käsittelemään ympäristökysymyksiä yhteiskunnallisesti kansainvälisten virtausten pohjalta, kuitenkin hieman muuta Länsi-Eurooppaa myöhemmin.¹⁶³ 1950–60-luvuilla julkaistiin muutamia ympäristöpoliittisia puheenvuoroja, lähinnä Pentti Linkolan kirjoittelua¹⁶⁴, mutta varsinainen läpimurto tapahtui vasta 1970-luvulla.¹⁶⁵

Suomen luonnonsuojeluyhdistys perustettiin vuonna 1938, ja sen toiminta keskittyi pääasiallisesti niin kutsutun koskemattoman luonnon suojeluun aina 1960-luvun lopulle saakka. Luonnonsuojeluyhdistyksen pohjalle perustettiin Suomen luonnonsuojeluliitto vuonna 1969. Luonnonsuojeluliiton paikallis- ja aluetason jäsenyhdistyksistä syntyi koko maan laajuinen verkosto. 1970-luvulla luonnonsuojeluliiton linja muuttui nuorten tutkijoiden ja opiskelijoiden siirtyessä johtoon. Yhdistys alkoi osallistumaan näkyvästi julkiseen keskusteluun, ja sen toiminta alkoi muistuttaa selvemmin yhteiskunnallista painostusjärjestöä.¹⁶⁶

¹⁶¹ Ylhäsi & Koponen 2007, 268; Kivistö 2002, 18–19.

¹⁶² Rouhinen 2014, 146.

¹⁶³ Haila 2001b, 29.

¹⁶⁴ 1950–1960-luvuilla Linkola kirjoitti mm. Suomen Luonto-lehteen luonnonsuojelusta ja julkaisi omakustanteisen pamfletin ”Isänmaan ja ihmisen puolesta”. Haila 2001b, 29–30.

¹⁶⁵ Rouhinen 2014, 158.

¹⁶⁶ Haila 2001b, 30; Järvikoski 1991, 167–170.

Ympäristöliikkeen piirissä oltiin pettyneitä 1970-luvun jälkipuoliskolla Suomen luonnonsuojeluliiton heikentyneeseen poliittiseen vaikuttavuuteen sekä riittämättömiin tuloksiin. Keväällä 1979 ympäristöliikkeen toimijat sekä yksittäiset hajanaiset luontoaktivistit kerääntyivät Kojjärvelle vastustamaan merkittävänä pidetyn lintujärven kuivattamista. Kojjärvi-liikkeenä tunnetun kansanliikkeen tavoitteena oli kansalaistottelemattomuuden keinoin yhtäältä sekä järven suojele että toisaalta ympäristökysymysten nostaminen yleiseksi puheenaiheeksi. Liikkeen vaikutuksesta järvi jäi kuivaamatta. Ympäristöliikkeen, erityisesti Kojjärvi-liikkeen, vaikutuksesta ympäristöongelmat alettiin vähitellen mieltää yhtenäiseksi yhteiskunnalliseksi ja poliittiseksi ongelmakokonaisuudeksi. Liikkeellä oli lisäksi vaikutusta vihreiden puoluepoliittiselle muodostumiselle, ympäristöministeriön perustamiselle sekä ihmisten mielipiteisiin ja arvokäsityksiin.¹⁶⁷

Ympäristöaate alkoi näkyä politiikassa myös Suomen ulkopuolella. Ensimmäinen vihreä puolue perustettiin vuonna 1972 Uudessa-Seelannissa. 1970-luvulla puolueita perustettiin lukuisissa länsimaisissa valtioissa kuten Isossa-Britanniassa, Belgiassa, Ranskassa ja Länsi-Saksassa.¹⁶⁸ Kansainvälisesti laajamittaisempi organisoituminen tapahtui kuitenkin vasta 1980-luvun alkuvuosina.¹⁶⁹ Suomessa ympäristöliike pysyi pitkään liikkeenä ja verkostona vailla poliittista organisoitumishalukkuutta. Liikkeen ensimmäisenä varsinaisena poliittisena esiintymisenä nähdään Helsingin vuoden 1976 kunnallisvaalien ehdokaslistan jättänyt Helsinki-liike, jonka listoilla olivat muun muassa Osmo Soininvaara ja Ville Komsu. Lämpimurron kansalliseen tietoisuuteen liike teki vuonna 1983, jolloin sen listoilta valittiin kaksi edustajaa eduskuntaan. Liike alkoi organisoitua vasta 1980-luvun loppupuolella. Poliittisesta järjestäytymisestä sekä ohjelman sisällöstä vallitsi vahvoja mielipide-eroja, ja lopulta vihreät organisoituivat kahdeksi puolueeksi; ekologistien Vihreät ry. rekisteröitiin keväällä 1988 ja liikkeen päähaara Vihreä liitto ry. loppukesästä 1988.¹⁷⁰

Ympäristöherätystä voidaan pitää selkeästi yleismaailmallisena ilmiönä, joka innoitti teollisuusmaita perustamaan virallisia ympäristöhallintoja. Useimmat perustettiin

¹⁶⁷ Järvikoski 1991, 167–175.

¹⁶⁸ Massa 1991, 67.

¹⁶⁹ Borg 1991, 180.

¹⁷⁰ Borg 1991, 186–188.

samanaikaisesti vuosien 1968–72 tienoilla. Herätyksen ilmenemismuodoissa oli kuitenkin merkittävää vaihtelua eri maiden välillä, mikä selittyy sekä poliittisen kulttuurin että varhaisten ympäristöongelmien eroilla. Eroja oli niin ikään alueellisesti yksittäisten valtioiden sisällä. Vuonna 1970 vietetyn Euroopan luonnonsuojeluvuoden siivittämänä Suomessa nimitettiin komitea valmistelemaan ympäristöhallinnon asettamista. Kansainvälisen uskottavuuden kannalta ylimmässä poliittisessa johdossa koettiin pakottavaa tarvetta tehdä jotain ympäristökysymysten ratkaisemiseksi. Ympäristöhallinnon asettaminen merkitsisi Suomelle vastuunkantoa ympäristön tilasta.¹⁷¹ Ympäristöministeriötä ei kuitenkaan saatu perustetuksi vielä 1970-luvulla suuren vastustuksen vuoksi ja hallintoa kehitettiin poliittisiin kompromisseihin nojautunein väliaikaisratkaisuin. Ympäristöhallintoa tarkastelleen työryhmän aloitetta ympäristöministeriöstä vastustivat useat valtiolliset toimijat kuten maa- ja metsätalousministeriö, metsähallitus, valtiovarainministeriön tulo- ja menoarvio-osasto, vesihallitus sekä lääkintöhallitus. Valtiovarainministeriö perusti näkemyksensä kasvaviin kustannuksiin, muiden laitosten vastustus pohjautui huoleen oman aseman menettämisestä ympäristöhallinnossa. Ympäristöministeriö perustettiin lopulta vuonna 1983.¹⁷²

Ympäristöulkopolitiikan hoito jakautui ulkoministeriön ja ympäristöministeriön välille. 1980-luvun aikana ympäristöministeriön rooli vahvistui kansainvälisten ympäristökysymysten käsittelyssä, sillä ministeriöön kehittyi ympäristöaiheiden hallintaan keskittynyt virkamieskunta. Ulkoministeriön toimintakentässä pysyivät kuitenkin ne ympäristökysymykset, joihin liittyi selkeä poliittinen lataus. Näin ollen esimerkiksi kehitysyhteistyön ympäristökysymykset kuuluivat ulkoministeriön hallinnan alaisuuteen.¹⁷³

2.2 Köyhtyvä maaperä nälänhädän ja aliravitsemuksen aiheuttajana

Valtiollisella tasolla herättiin pohtimaan kehitysyhteistyön ympäristönäkökulmia, kun ulkoministeriö asetti vuonna 1979 työryhmän selvittämään, miten

¹⁷¹ Haila 2001b, 30–33.

¹⁷² Järvikoski 1991, 171; Haila 2001b, 33.

¹⁷³ Ympäristöulkopolitiikan toimijat: Ulkoasiain- ja ympäristöministeriön rooli muuttuvassa toimintakentässä 1989, 23–24.

kehitysyhteistyössä voitaisiin huomioida selkeämmin luonnontalouteen ja uudistuviin luonnonvaroihin liittyvät asiat. Työryhmä koostui pääasiassa ulkoasiainministeriön virkamiehistä, vain yksi pysyvä jäsen tuli ulkoministeriön ulkopuolelta maa- ja metsätalousministeriöstä. Uudistuvien luonnonvarain työryhmä jätti *Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä* -mietintönsä ulkoministeriölle toukokuussa 1980. Tehtävänannossa työryhmän toteutettavaksi annettiin selvittää Suomen valmius kehitysyhteistyötoimintaan eri aloilla aavikoitumisen ehkäisemiseksi.¹⁷⁴ Maaperän huonontuminen, eroosio sekä aavikoituminen olivatkin keskeisin ympäristöön liittyvä huoli kehitysyhteistyössä koko 1980-luvun ajan.

Aavikoituminen oli keskeisesti esillä myös kansainvälisessä kehitysyhteistyökeskustelussa. Vuonna 1980 *Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä* -mietinnön ohella julkaistiin Kansainvälisen luonnonsuojeluliiton (IUCN)¹⁷⁵, YK:n ympäristöohjelman sekä Maailman luonnonsäätiön (WWF)¹⁷⁶ koostama maailman luonnonsuojelustrategia¹⁷⁷. Strategia oli osoitettu niin päätöksentekijöille, luonnonsuojelijoille kuin kehitysyhteistyön ammattilaisillekin.¹⁷⁸ Strategiassa tarkasteltiin globaalisti elollisten luonnonvarojen tilaa. Sen tavoitteena oli kannustaa toimijoita luonnonvarojen suojeluun sekä ohjeistaa tietä luonnonvarojen kestävään käyttöön.¹⁷⁹ Strategia oli merkittävä, sillä sen myötä ihmiskunnalla oli ensimmäistä kertaa strategia elollisten luonnonvarojen suojelemiseksi. Lisäksi kestävä kehitys käsitteenä lausuttiin ensimmäistä kertaa. Maailman luonnonsuojelustrategiassa eräänä polttavimpana ongelmana pidettiin nimenomaan hedelmällisen maaperän tuhoutuminen, eroosio ja aavikoituminen.¹⁸⁰

Vuonna 1977 YK järjesti aavikoitumiskonferenssin¹⁸¹ Nairobissa. Kansainvälistä tahtoa aavikoitumisen estämiseksi vaikutti löytyvän, sillä konferenssia varten koottiin merkittävä määrä kansallisia selontekoja aavikoitumisen

¹⁷⁴ Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, johdanto, 1.

¹⁷⁵ International Union for the Conservation of Nature.

¹⁷⁶ World Wide Fund for Nature.

¹⁷⁷ World Conservation Strategy.

¹⁷⁸ World Conservation Strategy 1980, 4.

¹⁷⁹ Allen 1982, 26; Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutusten arviointi kehitysyhteistyössä 1984, 16.

¹⁸⁰ Allen 1982, 28–40.

¹⁸¹ UNCOD, United Nations Conference on Desertification

vastustamistoimista sekä yksityiskohtainen kartasto maailman aavikoitumistilanteesta.¹⁸² Lisäksi konferenssissa tuotettiin toimintasuunnitelma aavikoitumisen estämiseksi.¹⁸³ YK:n piirissä aavikoitumisen vastainen toiminta oli keskitetty erityisesti FAO:n¹⁸⁴, UNEP:n ja UNDP:n alle, ja vuonna 1978 UNEP:n yhteyteen järjestettiin erityinen aavikoitumisyksikkö.¹⁸⁵ Maailman luonnonsuojelustrategian yhteydessä Kansainvälisen luonnonsuojeluliiton puheenjohtaja professori Mohammed Kassasin ilmoitti, että niin aavikoitumisesta kärsivät kehitysmaat kuin kehitysavun antajamaatkaan eivät olleet tähän asti osoittaneet vakavaa kiinnostusta ongelmaa kohtaan.¹⁸⁶

Uudistuvien luonnonvarain työryhmän mietinnössä ”maaperän tuhoutuminen tai laadullinen heikkeneminen” kuvattiin liikaväestön synnyttämän paineen sekä ihmisten virheellisten toimenpiteiden aiheuttamaksi:

Viljelysmaiden laajentamistarve on usein aiheuttanut marginaalialueiden käyttöönottoa. Usein ei ole ollut käytettävissä tällaiselle alueille soveltuvia tuotantomenetelmiä; tai jos soveltuva menetelmä olisi ollut käytettävissä, niitä ei ole noudatettu joko sosiaalisista, taloudellisista tai poliittisista tarkoituksenmukaisuussyistä. Ylilaiduntaminen ja jyrkkien vuorenrinteiden liiallinen viljely on kaikkialla johtanut maan eroosioon.¹⁸⁷

Erosion kuvattiin siis useimmiten johtuvan intensiivisestä viljelystä ja karjanlaidunnuksesta sekä heikoista maataloudenharjoittamismenetelmistä. Muita maaperän eroosioon vaikuttavia ihmisen aikaansaamia toimia olivat erityisesti metsien hävittäminen, johon liittyvät metsien poltto, hakkuut, polttopuun kerääminen sekä teiden, asutuksen ja kaivosten rakentaminen.¹⁸⁸

¹⁸² Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 18–19.

¹⁸³ PACD, Plan of Action to Combat Desertification. Kansainväliset ympäristösopimukset ja Suomen kehityspolitiikka 2005, 9.

¹⁸⁴ Yhdistyneiden kansakuntien elintarvike- ja maatalousjärjestö, Food and Agriculture Organization.

¹⁸⁵ Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 18–19.

¹⁸⁶ Allen 1982, 50.

¹⁸⁷ Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 3.

¹⁸⁸ EIA 1989, 96.

Muutoksen kuvattiin olevan nopeaa ja siihen ennustettiin kuluvaan muutama vuosikymmen tai pahimmassa tapauksessa vain vuosia. Maaperän heikentymisen tilan kerrottiin olevan usein peruuttamaton.¹⁸⁹ Pohjoismaisen työryhmän mietinnössä ilmiötä pidettiin ”yhtenä suurimmista globaaleista uhista ihmiskunnalle”, mikä on erityisen vakava kehitysmaissa. Kehitysmaiden herkkyyden selitettiin johtuvan erityisesti trooppisten ja subtrooppisten alueiden maaperästä, joka oli erittäin altis eroosiolle.¹⁹⁰ Aavikoitumisen arvioitiin vaikuttavan suoraan kuudesosaan maailman väestöstä. Esimerkiksi Saharan eteläpuolella sijaitsevalla savannivyöhykkeellä yli 650 000 neliökilometriä tuottavaa maata oli muuttunut aavikoksi edellisen 50 vuoden aikana. Alue oli suurempi kuin Suomen ja Norjan pinta-alat yhteensä.¹⁹¹

Maaperän heikentymisen moninaisten syiden lisäksi muutoksen seuraukset tunnistettiin niin ikään kompleksiseksi. Muutokset johtivat muun muassa vesi- ja ravinnetalouden häiriöihin, kuivuuden lisääntymiseen, mikroilmaston heikkenemiseen sekä viimein aavikoitumiseen. Maaperän vedenpidätyskyvyn heikennyttä seurauksena oli esimerkiksi tulvien määrän nousu sekä maanviljelyn ja karjanhoidon pohjan romahtaminen. Lisäksi teollisen toiminnan kehittäminen kuvattiin mahdottomaksi.¹⁹²

Koska aavikoitumisen nähtiin johtuvan ensisijaisesti ihmisen toiminnasta, uudistuvien luonnonvarain työryhmän mielestä sen estämistä tulisi käsitellä kokonaisuutena. Tähän kokonaisuuteen sisältyivät maanviljely, karjatalous sekä metsittäminen poltto- ja rakennuspuun tuottamiseksi.¹⁹³

Aavikoitumisesta erityisen merkittävän ongelman teki sen suora vaikutus ruoantuotantoon. Nälän ja aliravitsemuksen kuvattiin johtuvan ennen kaikkea ”voimavarojen ja tietotaidon epätydyttävästä jakautumisesta”.¹⁹⁴ Ruoan epätasainen ja epäoikeudenmukainen jakautuminen herätti laajemminkin

¹⁸⁹ Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 3.

¹⁹⁰ Miljö och Bistånd 1982, 45.

¹⁹¹ Miljö och Bistånd 1982, 50.

¹⁹² Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 11–12.

¹⁹³ Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 54–55.

¹⁹⁴ Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 3.

yhteiskunnallista keskustelua ja kannanottoja. Kai Aulion mukaan esimerkiksi viljaa oli 1980-luvulla maailmassa kaupan reilusti maksukykyisten ostajien tarpeita enemmän. Maailmanmarkkinahinnat olivat kuitenkin köyhille kehitysmaille liian kalliit.¹⁹⁵

Kuivuus ja nälänhädät nousivat merkittäviksi teemoiksi 1970- ja 1980-luvuilla. Sahelin alueen ensimmäinen merkittävä kansainväistä huomiota kerännyt kuivuusjakso vallitsi vuosina 1968–73.¹⁹⁶ Kuivuusjakson seurauksena monet kansainväliset organisaatiot perustivat avustusorganisaatioita Sahelin alueen kehittämiseksi. Näitä ponnistuksia kutsuttiin yhteisesti nimellä ”Sahel Development Program”. Ohjelman tavoitteeksi asetettiin alueen ravinnontuotannon omavaraisuus vuoteen 2000 mennessä.¹⁹⁷

Myös media alkoi antaa huomiota hätätiloille, kuten Sahelin kuivuudelle 1980-luvun alussa ja Etiopian nälänhädälle vuonna 1984.¹⁹⁸ Samalla esiintyi myös kriittisiä ääniä kehitysavun aavikoitumisen torjuntaa kohtaan. Tohtori Harald Dregne Teksasin teknillisestä yliopistosta kuvasi avustusten jaon kohdistuvan kauaksi aavikoitumisen torjunnasta, vaikka se esiintyikin vahvasti juhlapuheissa. Kiihtyvään eroosioon ja esimerkiksi maan suolapitoisuuden kasvuun kiinnitettiin huomiota vasta, kun ne johtavat akuuttiin kriisiin.¹⁹⁹ Toisekseen esitettiin puheenvuoroja myös ruoan epätasaisesta jakautumisesta nälkäkatastrofien aikana. Wijkman ja Timberlake huomauttivat vuonna 1984, ettei ”yksikään avustustyöntekijä tai lehtimies [ei] ole kuollut nälkään kuivuuskatastrofin aikana”.²⁰⁰

Aulion mukaan kehitysapuun liittyvä ruoanjakelu on niin ikään saanut kritiikkiä osakseen. Ilmaisen viljan toimitukset mahdollistivat kehitysmaiden passivoitumisen, sillä hätätilassa ilmaista viljaa olisi kuitenkin saatavissa. Toisaalta pahimmassa tapauksessa toimitusten viivästyminen saattoi tukahduttaa kehitysmaiden maataloustuotannon perusteet pitkäksi aikaa. Näin tapahtui Keniassa vuonna 1985,

¹⁹⁵ Aulio 1990, 55–56.

¹⁹⁶ Seppä 1993, 158.

¹⁹⁷ Väisänen 1985, 65.

¹⁹⁸ Riddell 2008, 37.

¹⁹⁹ Wijkman & Timberlake 1986, 31.

²⁰⁰ Wijkman & Timberlake 1986, 38.

kun Itä-Afrikan 1980-luvun alun nälänhätään tarkoitettut viljavarat saapuivat perille vasta vuosia myöhemmin ja Kenian ennätyksellisen hyvä viljasato koki inflaation lahjaviljan virratessa maahan. Samalla kenialainen vilja myytiin ulkomaille polkuhinnoin.²⁰¹

2.3 Väestönkasvu ja niukkojen luonnonvarojen liiallinen hyväksikäyttö

Väestönkasvu ja väestön keskittyminen kuvattiin keskeisimmäksi ympäristöä kuormittavaksi tekijäksi. Tämä todettiin selkeästi esimerkiksi pohjoismaisen työryhmän yhteisessä mietinnössä:

*Suuri osa kaikkein vakavimmista ympäristöongelmista kehitysmaissa johtuu väestönkasvusta, johon liittyy resurssipohjan puutteellinen tai virheellinen hallinta.*²⁰²

Suomen luonnonsuojeluliiton puheenjohtajan Rauno Ruuhijärven mukaan Maailman luonnonsuojelustrategian painopiste oli sekä kehittyvissä maissa että alueilla, joissa väkiluvun kasvu ja luonnonvarojen käyttö olivat laukaisseet vakavia ongelmia.²⁰³

Väestönkasvun selostettiin keskittyvän ekologisesti maailman haavoittuvimmille alueille eli kehitysmaihin. Ihmisten tiedostettiin myös muuttavan kotiseuduiltaan parempia olosuhteita tarjoaville alueille tai kaupunkeihin työn perässä. Väestönkasvun kuvattiin kasaavan ympäristöongelmia, sillä kasvava väestö tarvitsi päivittäisessä elämässään enemmän resursseja, kuten maanviljelystilaa ja polttopuuta sekä asuntoja, mikä puolestaan aiheutti metsien häviämistä ja heikensi ekologista tasapainoa. Samalla kestävä taloudellisen kasvun nähtiin ehtyvän monissa kehittyvissä maissa.²⁰⁴ Kehitysyhteistyön ympäristöarviointiohjeistossa kerrottiinkin suunnittelemattoman ja kontrolloimattoman väestönkasvun sekä

²⁰¹ Aulio 1990, 57–58.

²⁰² A large proportion of the most serious environmental problems in the developing countries are caused by the growth of population, accompanied by a faulty or incorrect management of the resource base. Miljö och Bistånd 1982, 43.

²⁰³ Allen 1982, 7.

²⁰⁴ Hallituksen kehitysyhteistyökertomus eduskunnalle 1988, 7; Miljö och Bistånd 1982, 43.

harkitsemattoman maatalouden ja teollisuuden rikkovan luonnonvaraperustan ja näin aiheuttavan ympäristöuhkia pitkällä aikavälillä.²⁰⁵

Kasvun rajat olivat herättäneet keskustelua aina samannimisen teoksen ilmestyttyä. Teoksessa esitelty maapallon rajallisuus toi huolen väestönkasvusta sekä luonnonvarojen alati kasvavasta kulutuksesta suuremman yleisön tietoisuuteen. Haila muistuttaa, että rajallisuudella on kuitenkin oma aatehistoriansa eikä ajatus sellaisenaan ollut käännteentekevä.²⁰⁶ Ennen teollista vallankumousta väkiluvun kasvu oli verrattain hidasta. Aikojen saatossa oli toki ollut ripeämmän kasvun vaiheita, joita ympäristö oli rajoittanut. Teollisen vallankumouksen seurauksena ihmisten materiaallinen elintaso nousi joutuisasti. Elintason ohella myös parannukset terveydenhuollossa ja vedenjakelussa johtivat väestön räjähdysmäiseen kasvuun. Väestöräjähdystä sääтели lähinnä ravinnon puutteesta johtuva nälänhätä.²⁰⁷ Jacques Lesourne korosti OECD:n ympäristövaliokunnan erityisistunnossa pitämässään esitelmässä vuonna 1981, ettei väestönkasvussa ongelma ollut niinkään sen absoluuttinen lukumäärä vaan eräiden alueiden hallitsematon väestönkasvu, joka aiheutti lisääntyviä paineita hauraille ekosysteemeille, kuten Sahelille.²⁰⁸

Vuonna 1984 yli 150 miljoonaa henkeä yhteensä 24 Afrikan maassa oli vaarassa joutua nälänhätään. Kuivuus oli pääsyy ruokapulaan, mutta kaikissa hädän partaalla olevissa maissa ihminen oli myös vaikuttanut ympäristön tilaan. Esimerkiksi Etiopian ylätasankojen tehoviljely oli kestänyt jo vuosikymmenten ajan. Väestönkasvu lisäsi maahan kohdistuvaa painetta edelleen ja tilanne johti laajaan eroosioon. Vastauksena tähän Etiopian hallitus käynnisti vielä loppuvuonna 1984 mittavan uudelleen-asutusohjelman, jossa ylätasangoilla asuvia ihmisiä siirrettiin väljemmin asutuille alangoille. Etiopian hallituksessa muuttajia kutsuttiin ekologisiksi pakolaisiksi.²⁰⁹

Tutkimissani dokumenteissa jaettiin laajasti ajatus, että kehitysmaiden ympäristön tilan heikentyminen tai ”pilaantuminen” oli ensisijaisesti seurausta ihmisen

²⁰⁵ EIA 1989, Sektorikohtaiset ohjeet ihmisten asutukselle ja peruspalveluiden kehitykselle, 5.

²⁰⁶ Haila 2001b, 28.

²⁰⁷ Aulio 1990, 11.

²⁰⁸ Lesourne 1981, 13-14.

²⁰⁹ Wijkman & Timberlake 1986, 29.

toiminnasta. Erityisesti luonnonvarojen liiallinen hyödyntäminen nousi esille. Sen nähtiin puolestaan johtuvan köyhyydestä. Esimerkiksi pohjoismaisen työryhmän mietinnössä tilanteen kuvattiin olevan äärimmäisen kimurantti: täyttääkseen päivittäisen toimeentulonsa ihmiset olivat pakotettuina hyödyntämään luonnonvaroja kestäättömällä tavalla. Mietinnössä puhuttiin köyhyyden noidankehästä, jossa väestöpaine yhdistettynä ruoka- ja energiakriiseihin uhkasi johtaa ekologiseen katastrofiin monilla alueilla.²¹⁰ Myös Alan Grainer Oxfordin yliopistosta kirjoitti Earthscanin raportissa vuonna 1982 kriisistä samankaltaisesti. Grainerin mukaan kuivuus johti kriisiin muttei aiheuta sitä. Kuivuuden sattuessa liiallisen viljelyn ja laiduntamisen tempo köyhdyttivät maata ja johtivat entistä selkeämpiin ympäristötuhoihin.²¹¹

Maailman luonnonsuojelustrategiassa kehitysmaiden elinympäristön tuhoutumisen ja resurssien ”ryöstökäyttö” yhdistettiin köyhyyteen. Väestönkasvun sekä valtioiden sisäisten ja keskinäisten epäoikeudenmukaisuuksien, kuten resurssien epätasaisen jakautumisen, nähtiin pahentavan tilannetta. Strategiassa ajettiin jokaiselle valtiolle määrätietoista väestöpolitiikkaa ratkaisuna väestön ja luonnon välisen tasapainon saavuttamiseksi.²¹²

Kehitysmaiden köyhyyttä ei pidetty kuitenkaan ainoana luonnonvarojen holtittoman käytön syynä. Pohjoismaisen työryhmän mietinnössä ilmaistiin selkeästi myös teollisuusmaiden vaikuttavan omalta osaltaan kehitysmaiden resurssien hyväksikäyttöön. Mietinnössä tuotiin esille, kuinka teollisuusmaat hyväksikäyttävät kehitysmaiden luonnonvaroja muun muassa kaatamalla metsiä ja ohjaamalla maataloutta tuottamaan satoja teollisuusmaiden tarpeisiin. Näin ollen myös teollisuusmaiden talouspolitiikka ja kulutusta pidettiin kehitysmaiden ympäristöongelmiin vaikuttavina tekijöinä.²¹³

Myös kolmannen maailman lainakriisin ymmärrettiin vaikuttavan negatiivisesti luonnonvarojen käyttöön. EIA:ssa todettiin, että kehittyvien maiden on vaikea

²¹⁰ Miljö och Bistånd 1982, 41.

²¹¹ Wijkman & Timberlake 1986, 30.

²¹² Allen 1982, 32

²¹³ Miljö och Bistånd 1982, 43.

kilpailla teollisten maiden teknologian kanssa, minkä vuoksi kolmannen maailman mailla on mahdollisuus maksaa velkansa takaisin käyttämällä enemmän luonnonvaroja, kuten mineraaleja, metsää ja raakamateriaaleja ympäristön kustannuksella. Tämä puolestaan eskaloi edelleen ulkoisen velan ottoa.²¹⁴

Myös ympäristöministeri Matti Ahde jakoi samansuuntaisen ajatuksen hallituksen kehityspoliittisessa selonteossa vuonna 1984:

*Kehitysmaiden ympäristöongelmista osa on saanut alkunsa juuri siitä, että on käytetty teollisuusmaiden tuotantotapoja ja tuotantomenetelmiä, jotka eivät välttämättä ollenkaan sovellu kehitysmaiden haavoittuvaan ja luonnontalouteen perustuvaan elinkeinorakenteeseen.*²¹⁵

Samalla Ahde otti kantaa, kuinka Suomenkin on osallistuttava kansainvälisiin ponnisteluihin ympäristöongelmien selättämiseksi.

*Väestö-, luonnonvara-, ympäristö- ja kehitysongelmat kietoutuvat toisiinsa erottamattomasti. Tämä on havaittavissa jo uuden kansainvälisen taloudellisen järjestyksen periaatteissa, jotka ympäristönsuojelunkin kannalta ovat hyvin tärkeitä. Vielä selvemmin nämä ongelmat on osoitettu YK:n kehityksen kolmannen vuosikymmenen strategiassa, jonka laadintaan YK:n ympäristöohjelma UNEP pystyi vaikuttamaan. Maapallon laajuisten ympäristöongelmien ratkaiseminen on UNEP:n ensisijaisia tehtäviä, joihin Suomenkin tulee aktiivisesti osallistua.*²¹⁶

2.4 Polttopuuhun liittyvä ympäristö- ja energiakriisi

Polttopuuta pidettiin kehitysmaiden tärkeimpänä energianlähteenä. Uudistuvien luonnonvarain työryhmä arvioi vuonna 1980, että jopa 80–90 prosenttia maaseudun asukkaista käyttää polttopuuta ensisijaisena energianlähteenään²¹⁷. Pohjoismainen

²¹⁴ EIA 1989, 9.

²¹⁵ Hallituksen kehitysyhteistyöpoliittinen selonteko eduskunnalle 1984, 88.

²¹⁶ Hallituksen kehitysyhteistyöpoliittinen selonteko eduskunnalle 1984, 89.

²¹⁷ Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 15.

asiantuntijaryhmä arvioi puolestaan, että puolet ihmiskunnasta olisi riippuvainen polttopuuenergiasta ruoanlaiton yhteydessä, mistä johtuen lähes 2/3 maailmassa vuosittain hakatusta puusta on kehitysmaiden kotitalouksien käyttämää.²¹⁸ Muiksi merkittäviksi käytössä oleviksi energiamuodoiksi luettiin perinteiset energialähteet kuten vesivoima, kasvi- ja eläinjätteet sekä tuontiraaka-aineisiin kuuluva öljy.²¹⁹

Väestönpaine, kasvava viljelysmaantarve sekä vaihtoehtoisten energialähteiden puute oli johtanut kehitysmaissa puiden ja pensaiden kestäättömiin hakkuisiin sekä polttopuun tarjonnan ehtymiseen erityisesti 1970-luvun aikana. Hakkuilla oli myös vaikutusta laajemmin ympäristön tilan heikkenemiseen ja erityisesti eroosioihin. Tilanteen kuvattiin vaikuttavan kriittisesti ihmisten elinolosuhteisiin, sillä puiden kaataminen asutuskeskusten ympäriltä tarkoitti, että ihmisten oli kuljettava entistä pidempiä matkoja saadakseen polttopuuta energiavarannoksi. Puupula olikin aiheuttanut paikallisia energiakriisejä. Tansanian maaseudulla tehdyn tutkimuksen mukaan vuosikymmen aikaisemmin puunkeruu kesti yhdestä kahteen tuntia, kun vallitsevana ajankohtana saman puumäärän kerääminen kesti yhdestä kahteen päivää. Useissa kaupungeissa tilannetta pidettiin vielä huolestuttavampana, sillä valtavat etäisyydet polttopuun hankintaan heikensivät väestön mahdollisuutta kerätä puuta omaan käyttöönsä. Esimerkiksi Nigerian Kanossa polttopuuta ei ollut saatavilla 20 kilometrin säteellä kaupungista ja Sudanin Khartumin alue oli täysin puuton 90 kilometrin matkalta.²²⁰ Puu luokiteltiin uusiutuvaksi energianlähteeksi, vaikka sen ”käyttö energian tuotantoon vaarantaa metsien olemassaolon”.²²¹

Myös lannankäyttöä energianlähteenä pidettiin pulmallisena. Lannankäytön seurauksena maaperä menetti tärkeän ravintoaineen. Arvioiden mukaan Afrikassa ja Aasiassa lannanpolton vuoksi menetettiin vuosittain jopa 400 miljoonaa tonnia maatalouden lannoitetta, millä puolestaan oli suuret kerrannaisvaikutukset tuotannon volyyymiin.²²²

²¹⁸ Miljö och Bistånd 1982, 44.

²¹⁹ Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 6, 15.

²²⁰ Miljö och Bistånd 1982, 44; Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 15.

²²¹ Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 6.

²²² Miljö och Bistånd 1982, 45

Rauno Sairisen mukaan energia-alan ympäristöongelmat tulee nähdä yhteiskunnan tuotteena. Energian käytön kasvaessa ”energiahuoltoon liittyvät kysymykset ovat monimutkaistuneet ja haitalliset seuraukset lisääntyneet”. 1980-luvulla ympäristöhaitat ja -riskit nousivatkin yhä merkittävämmäksi energiapoliittiseksi kysymykseksi, sillä energiantuotanto oli yksi keskeisimmistä luontoa pilaavista tuotannonaloista.²²³

Energiakysymykset olivat esillä kehitysyhteistyössä varsinkin vuosikymmenen alkupuolella. Puukatoon ja uudistuvien luonnonvarojen käyttöön vaikutti vuosien 1972–1973 välinen energiakriisi, kun öljynviejämaat supistivat tuotantoaan ja korottivat öljyn hintaa moninkertaiseksi Lähi-idän kuuden päivän sodan sekä öljy-yhtiöiden myötävaikutuksella. Kriisin aikana keskusteltiin paljon energian riittävydestä. Suomessa energiapoliittisena ratkaisuna kiellettiin mainosvalojen käyttö, maanteille määrättiin 80 kilometrin kattonopeus ja kaupunkialueilla katuvaloista sammutettiin joka toinen.²²⁴

Lauri Siitosen mukaan ympäristökysymykset nousivat kehitysagendalle 1970-luvun alussa mineraalikysymysten muodossa. Mineraalien rajallisuus havainnollistui juuri öljykriisin myötä ja nousi samalla keskeiseksi tekijäksi kehittyvän etelän ja teollistuneen pohjoisen välisissä riippuvuuskeskusteluissa.²²⁵

YK järjesti vuonna 1981 uusien ja uusiutuvien energiamuotojen konferenssin Nairobissa. Esimerkiksi OECD oli asettanut työryhmän keskittymään ”kehitysavun merkitykseen uudistuvien energialähteiden kehittämisessä”. Myös Suomi osallistui konferenssin valmisteluihin asiantuntijatoiminnan kautta.²²⁶ Energiakonferenssissa hyväksyttiin yksimielisesti toimenpideohjelma uusien ja uusiutuvien energiavarojen kehittämiseksi.²²⁷

Ratkaisuna ehtyvien perinteisten energiamuotojen, kuten puun ja puuhiilen, käytölle nähtiin muun muassa ”uudemmat uudistuvat energialähteet”, kuten pienvesivoima,

²²³ Sairinen 1991, 115.

²²⁴ Ylhäsi & Koponen 2007, 267; Sairinen 1991, 130.

²²⁵ Siitonen 1997, 185.

²²⁶ Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 18, 24.

²²⁷ Kehitysyhteistyön vuosikertomus 1981, 2.

maalämpö ja aurinkoenergia. Kotimaisina energialähteinä niiden hyöty kehitysmailla ennustettiin olevan joissakin tapauksissa taloudellinen tai ”muista syistä ainutlaatuinenkin”.²²⁸ Öljyä tuovien kehitysmaiden energiantuotannosta uudet ja uusiutuvat energialähteet muodostivat noin 50 prosenttia. Vesivoimalla käsitettiin olevan erityistä potentiaalia: sen käyttöä olisi mahdollista lisätä vielä huomattavasti ja sen avulla olisi mahdollista tuottaa jopa 40 prosenttia kehitysmaiden sähköstä.²²⁹

2.5 Vesi, yhteiskunnallinen kehitys ja terveysvaikutukset

YK:n yleiskokous julisti marraskuussa 1980 vuosikymmenen kansainväliseksi vesihuollon vuosikymmeneksi²³⁰. Ehdotus kansainvälisestä vesihuollon vuosikymmenestä tuli kolme vuotta aikaisemmin, vuonna 1977 YK:n järjestämältä kansainväliseltä vesikonferenssiltä²³¹, joka järjestettiin Mar del Platassa. Konferenssissa ei päästy yhteisymmärrykseen yhteisestä julistuksesta, mutta siellä valmistellut suositukset yhdistettiin niin kutsutuksi Mar del Platan ohjelmaksi. Suositusten mukaan kansainvälisen kehitysyhteistyön tulisi pyrkiä edistämään kehitysmaiden omavaraista vesihuoltoa.²³² Kansainvälisen vesihuollon vuosikymmenen kunnianhimoisen tavoitteena oli kehittää maailman vesihuoltoasitteen, että jokaisella olisi pääsy puhtaan juomaveden äärelle ja hygieeniset sanitaatio-olosuhteet. Vaikka ohjelman pääpaino oli kehitysmaiden vesihuollossa, se velvoitti jokaisen valtion kehittämään kansallista vesihuoltoa.²³³

Suomen kehitysyhteistyössä vesi näkyi ympäristökysymyksenä. Vesi kuvattiin tärkeänä luonnonvarana, jolla oli perustavanlaatuinen merkitys elämän ylläpitämiselle²³⁴; sen kuvailtiin liittyvän niin yhteiskuntien kehitykseen kuin suoraan terveyteen. Yhteiskunnalliseen kehitykseen vaikuttivat sekä veden määrälliset että laadulliset tekijät. Elintärkeää makeaa vettä katsottiin riittävän koko maapallon väestölle sekä vallitseviinkin tulevaisuuden tarpeisiin, mutta resurssina sen

²²⁸ Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 15.

²²⁹ Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 5–6.

²³⁰ International Drinking Water Supply and Sanitation Decade.

²³¹ UN Water Conference.

²³² Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 17.

²³³ *Kansainvälinen vesihuollon vuosikymmen 1981–1990 Suomessa* 1990, 3,9.

²³⁴ *Miljö och Bistånd* 1982, 46.

havaittiin olevan äärimmäisen epätasaisesti jakautunut. Veden niukkuuden kerrottiin rajoittavan yhteiskunnallista kehitystä kehitysmaissa, erityisesti Afrikassa.²³⁵ Veden laatu esitettiin niin ikään mahdollisena ongelmana yhteiskunnalliselle kehitykselle – joko luonnostaan tai ihmisen toiminnan seurauksena. Esimerkiksi pintavesien tunnistettiin soveltuvan ”jo luontaisesti”, erityisesti trooppisilla vyöhykkeillä, huonosti talousvedeksi erilaisten taudinaiheuttajien vuoksi. Puhtaampi pohjavesi sisälsi taas usein erilaisia alkuaineita ja kemiallisia yhdisteitä haitallisen voimakkaana pitoisuuksina. Veden kerrottiin välittävän myös tehokkaasti erilaisia sairauksia, kuten loistauteja.

Vaikka ihminen kuvattiin saastumisen kohteena, pidettiin sitä samalla myös monin paikoin saastumisen pääasiallisena lähteenä. Esimerkiksi ihmisen toiminnasta aiheutuneen teolliset päästöt sekä erilaisten toksiinien käyttö maataloudessa kuvattiin niin ikään ympäristöongelmana.²³⁶ Jätteiden aiheuttamaa saastumista ei pidetty vielä vakavana ympäristöhaittana. Ympäristökriisin mahdollisuus tuotiin kuitenkin vakavasanaisesti esille:

Vesivarojen vähyyden, asutuksen tiheyden, vanhanaikaisen tuotantoteknologian ja laiminlyödyn puhdistustekniikan vuoksi saastuminen voi kuitenkin jo lähitulevaisuudessa aiheuttaa kehitysmaissa jopa huomattavasti tuhoisampia ongelmia kuin kehittyneissä teollisuusmaissa, ellei vesien suojelua edistetä tehokkailla toimenpiteillä.²³⁷

Kehitysmaiden selostettiin kohtaavaan useita veteen liittyviä ongelmia kuten tulvat, kuivuus, pohjaveden tason lasku, veden pilaantuminen sekä liikakalastus. Osaa ongelmista pidettiin luonnollisina ja toisia seurauksena ihmisen haitallisesta toiminnasta. Lisäksi vesikysymysten käsittelytavoilla kuvattiin olevan ratkaiseva vaikutus ihmisen hyvinvointiin esimerkiksi elintarviketuotannon ja terveysvaikutusten kautta.²³⁸ Ravinnontuotannossa veden käytöllä kerrottiin olevan

²³⁵ Vesihuolto- ja sanitaatioalan kehitys yhteistyön periaateohjelma 1989, 5.

²³⁶ Miljö och Bistånd 1982, 47

²³⁷ Vesihuolto- ja sanitaatioalan kehitys yhteistyön periaateohjelma 1989, 5

²³⁸ Miljö och Bistånd 1982, 46.

hyvin ristiriitaiset mahdolliset seuraukset. Keinokastelu havaittiin tehokkaana tapana lisätä ruoantuotantoa, mutta toisaalta kasteluveden vähäisenkin suolaisuuden ymmärrettiin rajoittavan sen käyttömahdollisuuksia eroosion vuoksi. Myös pohjavesien liikkakäyttö sekä pintavesien virheellinen poisjohtaminen selitettiin toimenpiteinä, joilla saattoi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia.²³⁹

Vesihuolto- ja sanitaatioalan kehitysyhteistyön periaateohjelmassa kerrottiin, että ala luokiteltiin usein osaksi palvelulohkoa terveydenhuollon ja opetuksen tavoin. Alaa ei koettu tuottavaksi, sillä se ei kasvattanut vientituloja. Sen sijaan vesihuollon järjestäminen oli kehitysmaiden taloudessa ensisijaisesti voimavaroja kuluttavaa, sillä tarvittavat laitteet ja varaosat oli usein tuotava maahan ulkomaita. Alan tuotannollisilla kerrannaisvaikutuksilla argumentoitiin kuitenkin olevan huomattavia mahdollisuuksia,²⁴⁰ jotka jäivät siis harmittavasti liian usein ymmärtämättä.

2.6 Ympäristökysymykset yhteiskunnallisina ja kulttuurisina ongelmina

Tutkimissani asiakirjoissa ympäristöongelmien kuvailun yksityiskohtaisuus sekä laajuus vaihteli. Esimerkiksi *Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä* -mietinnössä, yhteispohjoismaisen työryhmän mietinnössä, *Vesihuolto- ja sanitaatioalan kehitysyhteistyön periaateohjelmassa* sekä EIA-ohjeistossa ympäristöongelmien prosesseja kuvailtiin tarkasti luonnontieteellisestä näkökulmasta. Kehitysyhteistyön vuosikertomuksissa sekä hallituksen kehitysyhteistyökertomuksissa eduskunnalle keskityttiin puolestaan kokoamaan tiivistettyjä katsauksia kehitysyhteistyöpolitiikasta ja varsinaisista toimista. Kaikissa asiakirjoissa korostui kuitenkin ajatus ympäristön yhteiskunnallisesta merkityksestä eli ympäristökysymykset tuli nähdä ihmisiä koskevana ongelmana.

Marja Järvelän ja Markku Wileniuksen mukaan ympäristöongelmista puhutaankin usein "ihmisen ympäristössä" ilmenevinä haittoina sen sijaan, että keskityttäisiin ongelmiin, jotka ihminen on aiheuttanut omalla toiminnallaan luonnolle. Heidän mukaansa tämä on seurausta länsimaisesta luontokäsityksestä, jossa luonto nähdään

²³⁹ Vesihuolto- ja sanitaatioalan kehitysyhteistyön periaateohjelma 1989, 5; Miljö och Bistånd 1982, 47; EIA 1989, 14.

²⁴⁰ Vesihuolto- ja sanitaatioalan kehitysyhteistyön periaateohjelma 1989, 6

ensisijaisesti resurssivarastona. Ottamalla luonnon käyttöönsä yhteiskunnallisen kehityksen takaamiseksi ihminen on ”sosialisoinut luonnon”. Järvelän ja Wileniuksen mukaan puhuminen luonnosta ”ympäristönä” objektisoi luonnon politiikan välineeksi. Monet ympäristöongelmat nähdäänkin tämän vuoksi ”ihmisiä uhkaavana resurssiongelmana, eikä niinkään luonnon olemassaoloa uhkaavina ilmiöinä”. Ympäristöongelmia tarkasteltaessa tulisi kuitenkin muistaa, että ilmiöiden sisällä erot ”kulttuuristen” ja ”luonnollisten” toimintojen välillä ovat ”lähinnä analyyttisiä”.²⁴¹

On muistettava, että Suomen kehityspoliittiseen linjaukseen kuului tukea kehittyvien maiden taloudellista kasvua ja sosiaalista kehitystä. Kehitysyhteistyön päätavoitteena oli nimenomaisesti tasapainoinen yhteiskunnallinen kehitys. Se, että luontoa ja ympäristöongelmia käsiteltiin köyhyyden, peruselinehtojen täyttymisen, sosiaalisen hyvinvoinnin, terveyden, teollisuuden ja tuotannon tukemisen sekä yhteiskunnallisen kehityksen näkökulmasta oli linjassa kehityspoliittisten tavoitteiden kanssa. Ympäristöongelmien korostaminen ihmisen ongelmina toi ympäristön osaksi politiikkaa. Järvelän ja Wileniuksen näkemys, että ihminen on ”sosialisoinut luonnon” toistui myös Suomen kehityspoliittisissa asiakirjoissa, sillä ympäristöstä puhuttiin usein sanalla ”elinympäristö”.

Vaikka ympäristö kuvattiin tutkimissani asiakirjoissa pääosin ihmisen riippuvaisuutena luonnosta peruselinehtojen kautta, käsiteltiin luontoa myös olemassaolon perustan ja luonnon monimuotoisuuden arvon kautta. Toisaalta luonnon monimuotoisuudenteemaakin käsiteltiin usein ihmisen kautta. Esimerkiksi pohjoismaisen työryhmän mietinnössä kuvailtiin seikkaperäisesti kasvillisuuden ja eläinlajien arvoa geenivarana. Jokaisen lajin kerrottiin edustavan ainutlaatuista geenien yhdistelmää. Kadotessaan lajia ei voitu luoda enää uudelleen. Kehitettäessä esimerkiksi taudeille vastustuskykyisiä viljelykasveja luonnonvaraisten kasvien geneettinen materiaali oli ollut erityisen arvokasta. Kasvi- ja eläinlajien säilymisellä selitettiin olevan myös merkittävää lääketieteellistä merkitystä; esimerkiksi

²⁴¹ Järvelä & Wilenius 1996, 46–47.

Yhdysvalloissa määrätystä lääkkeitä neljä prosenttia kerrottiin olevan peräisin elävistä organismeista.²⁴²

1980-luvulla läntiset ilmakehän tutkimukseen erikoistuneet tieteilijät huolestuivat ilmansaasteista ja otsonikerroksen aukoista ilmakehän tilaan vaikuttavina tekijöinä.²⁴³ Ilmansaasteet, otsonikato sekä ilmastonmuutos olivat 1980-luvun jälkipuoliskolla maailmanlaajuisia huomiota herättäviä ympäristöongelmia. Ne nousivat varsinaiseksi ympäristökysymykseksi tieteellisen tiedon kasvamisen, epätavallisten helteiden ja kuivuusjaksojen sekä globaaleista ympäristökysymyksistä kiinnostumisen myötä.²⁴⁴

Lähdeaineistossani käsiteltiin myös edellä mainituista ilmiöistä, mutta ne eivät korostuneet kehitysyhteistyöhön liittyvinä ympäristökysymyksinä.²⁴⁵ Esimerkiksi YK:n ympäristöohjelman tutkimuksen mukaan otsonikerroksen ohentumista tapahtui kaikkialla muualla maailmassa paitsi trooppisissa²⁴⁶, mikä vuoksi on ymmärrettävää, ettei otsonikatoa ei painotettu ympäristöongelmana kehitysyhteistyön kontekstissa. Suomi osallistui kehitysyhteistyössään kuitenkin myös näiden ongelmien vastaiseen toimintaan. Esimerkiksi vuonna 1989 Suomen aloitteesta perustettiin monenkeskinen otsonirahasto, jonka tavoitteena oli korvata kehitysmailla uuteen teknologiaan siirtymisestä koituvia ylimääräisiä kustannuksia.²⁴⁷ Suomi myös tuki kehitysmaiden edustajien osallistumista Suomessa pidettyihin otsonikokouksiin sekä muihin kansainvälisiin ympäristökokouksiin.²⁴⁸

1980-luvun lopussa ilmastonmuutoksen sekä otsonikerroksen ohentumisen torjuminen tuli osaksi Suomen kehitysyhteistyöpolitiikkaa, kun ympäristökysymykset alettiin nähdä kehitysyhteistyötä läpileikkaavana kokonaisuutena. Hallituksen kehitysyhteistyökertomuksessa eduskunnalle vuodelta 1989 lausuttiin:

²⁴² Miljö och Bistånd 1982, 50–51.

²⁴³ Raumolin 1999, 28.

²⁴⁴ Tirkkonen & Jokinen 2001, 74.

²⁴⁵ Ks. esim. EIA 1989, 7.

²⁴⁶ UNEP 1992, 34.

²⁴⁷ Ympäristö Suomen kehitysyhteistyössä 1992, 6.

²⁴⁸ Hallituksen kehitysyhteistyökertomus eduskunnalle vuodelta 1988, 37.

Ympäristökysymysten huomioon ottamien kaikessa kehitysyhteistyössä on täten entistä tärkeämpää.²⁴⁹

Samalla ekologisten ongelmien, kuten otsonikerroksen tuhoutumisen, kerrottiin luovan kiinteämpiä riippuvuussuhteita kehitysmaiden ja teollistuneiden maiden välille, etenkin seuraavalle vuosikymmenelle tultaessa.²⁵⁰ Globaalin etelän ja pohjoisen välisen tasapainon saavuttamiseen vaadittiin kehitysmaiden talouskasvun lisäksi kestävä kehityksen saavuttaminen teollisuusmaissa.²⁵¹

²⁴⁹ Hallituksen kehitysyhteistyökertomus eduskunnalle 1989, 10.

²⁵⁰ Hallituksen kehitysyhteistyökertomus eduskunnalle 1988, 7.

²⁵¹ Hallituksen kehitysyhteistyökertomus eduskunnalle 1989, 10.

3. YMPÄRISTÖ SUOMEN KAHDENVÄLISISSÄ KEHITYSYHTEISTYÖHANKKEISSA

3.1 Hankkeiden ympäristövaikutukset halutaan arvioida

Ympäristönäkökulmat alkoivat hiljalleen hivuttautua osaksi kansainvälisiä kehitysyhteistyövirtauksia vuonna 1972 järjestetyn Tukholman konferenssin, maailmanlaajuisen ympäristöherätyksen, ja konkreettisten ympäristöongelmien, kuten Sahelin vuosien 1968–1973 ja 1981–1984 kuivuuskausien seurauksena. Heräsi ajatus kehitysyhteistyöhankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista.

Pohjoismaiden ministerineuvoston alainen kehitysyhteistyön virkamieskomitea päätti Helsingin kokouksessaan lokakuussa 1981 asettaa työryhmän valmistelemaan ehdotuksia, miten integroida kehitysavun ympäristö- ja luonnonvaroihin liittyviä näkökulmia tehokkaammin Pohjoismaiden kehitysyhteistyöhön. Työryhmä luovutti *Miljö och Bistånd* -nimisen mietintönsä ministerineuvostolle vuonna 1982.²⁵² Työryhmä peräänkuulutti mietinnössä avunantajamaiden vastuuta kehittyvien maiden ympäristönsuojelutoimista ja kehotti kehitysyhteistyöviranomaisia lisäämään luonnonvaroja säästäviä ja ympäristöä parantavia hankkeita hankekokonaisuuksissa. Lisäksi työryhmä korosti, että ympäristövaikutusten arviointimenettelyn tulisi koskea yksittäisten hankkeiden lisäksi koko kehitysyhteistyön suunnittelua.²⁵³ Tavoitteena oli, että ympäristön huomioiminen olisi kehitysyhteistyötä läpileikkaava toimintatapa.

Pohjoismaisen työryhmän mukaan vallitseva käsitys ympäristökysymyksistä oli liian kapea. Integroitu lähestymistapa, jossa ymmärrettiin sosiaaliset, kulttuuriset ja poliittiset olosuhteet, ei ollut käytännön työssä ihmisille täysin selvää. Sen sijaan, että käsitettiin väestön, luonnonvarojen, ympäristön ja kehityksen välinen suhde, ympäristökysymykset koettiin lähinnä teknisiksi kysymyksiksi.²⁵⁴ YK oli todennut kolmannen vuosikymmenen kansainvälisessä kehitysstrategiassaan (1980) tarpeen varmistaa sellainen taloudellinen kehitysprosessi, joka oli ekologista tasapainoa suojaava ja pitkällä tähtäimellä kestävä sekä ympäristöystävällinen. Vaikka tietoisuus

²⁵² Miljö och Bistånd 1982, 3.

²⁵³ Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutusten arviointi kehitysyhteistyössä 1984, 2.

²⁵⁴ Miljö och Bistånd 1982, 57.

ympäristökysymyksistä sekä niiden merkityksestä oli kansainvälisesti lisääntynyt edellisten vuosien aikana, työryhmän mukaan ympäristökysymyksiä ei ollut otettu riittävästi huomioon kansainvälisessä kehitysyhteistyössä.²⁵⁵ Työryhmä tunnisti ongelmana olevan, ettei kehitysmaiden ekologisista olosuhteista ollut kattavaa tietämystä. Tämän lisäksi kehitysyhteistyöelinten tietotaito ja kokemus oli puutteellista sekä avunantaja- että vastaanottajamaissa. Kehitysyhteistyötä tukevat hallinnot olivat työryhmän mukaan yleensä järjestetty siten, että ympäristönäkökulmien huomioiminen oli haasteellista. Elimissä ei myöskään ollut riittävästi ympäristöasiantuntijoita eikä yleinenkään ympäristöosaaminen ollut kattavaa.²⁵⁶

Ulkoministeriössä tunnistettiin tarve integroida ympäristökysymykset kehitysyhteistyöhön. Ulkoministeriö asetti maaliskuussa 1983 pysyvän työryhmän selvittämään, miten ympäristökysymykset voitaisiin huomioida monipuolisemmin kehitysyhteistyöpolitiikassa, millaisia ympäristön tilaa parantavia hankkeita voitaisiin nivoa kehitysyhteistyöohjelmaan ja miten voitaisiin tehostaa viranomaisyhteistyötä sekä suhteita kansainvälisiin ympäristöjärjestöihin. Samalla työryhmän tuli laatia ehdotus järjestelmästä kehitysyhteistyön ympäristönäkökulmien huomioimiseksi. Ohjeiston tuli olla joustava, jotta se mahdollistaisi riittävän paneutumisen hankkeisiin, joilla oli huomattavia ympäristövaikutuksia eikä toisaalta olisi rasitus sellaisten hankkeiden valmistelussa, joilla ei ollut merkittäviä ympäristövaikutuksia. Lisäksi työryhmän tehtävänä oli toimia ”ympäristökysymysten asiantuntijaelimenä kehitysyhteistyöhankkeiden eri vaiheissa”. Työryhmän jäseniksi kutsuttiin ulkoministeriön ja ympäristöministeriön virkamiesten lisäksi asiantuntijoita Suomen Akatemiasta ja tärkeimmistä luonnonsuojelujärjestöistä. Työryhmä toimitti mietintönsä *Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutusten arviointi kehitysyhteistyössä* ulkoministeriölle helmikuussa 1985.²⁵⁷

Suomen kiinnostus ympäristövaikutusten arvioinnin sisällyttämisestä kehitysyhteistyöhön seurasi kansainvälisiä virtauksia. OECD oli laatinut vuonna 1984

²⁵⁵ Miljö och Bistånd 1982, 42.

²⁵⁶ Miljö och Bistånd 1982, 57.

²⁵⁷ Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutusten arviointi kehitysyhteistyössä 1984, 1–6.

suositukset²⁵⁸ kehitysyhteistyön ympäristövaikutusten arvioinnille.²⁵⁹ Kansainvälinen luonnonsuojeluliitto sekä Kansainvälinen ympäristö- ja kehitysinstituutti (IIED)²⁶⁰ tarkastelivat puolestaan julkaisussaan *Environmental Guidelines Survey* lähes sataa kansainvälisten järjestöjen ja rahoituslaitosten laatimaa ohjeistoa. Ympäristövaikutustenarviointityöryhmä arvioi, että erityisesti Yhdysvaltojen kehitysyhteistyöviraston, USAIDin²⁶¹ julkaisut olivat käyttökelpoisia Suomen kehitysyhteistyön suunnittelun kannalta.²⁶²

Työryhmä jatkoi hyvin pitkälle pohjoismaisen työryhmän hengessä. Työryhmä suositteli, että kehitysyhteistyössä kiinnitettäisiin vallitsevaa tilannetta enemmän huomiota yhteistyökumppanimaiden luonnon ja ympäristön suojeluun sekä luonnonvarojen kestäväan käyttöön. Tätä silmällä pitäen Suomen tuli ottaa mukaan kehitysyhteistyöhönsä selkeitä ympäristöhankkeita.²⁶³ Työryhmän mukaan oli tärkeää selvittää kehitysyhteistyöohjelmien ja -hankkeiden välittömät ja välilliset vaikutukset ennen toteutusta. Erityistä huomiota tuli kiinnittää hankkeiden kokonaisvaikutukseen sekä seurantaan etenkin hankkeissa, ”jotka luonteensa tai ympäristöolojen takia saattavat aiheuttaa huomattavia muutoksia sijoitusalueen ympäristölle”.²⁶⁴

Kehitysyhteistyön ympäristökysymyksiä käsittelevä työryhmä jakoi pohjoismaisen työryhmän huolen virkamiesten ja asiantuntijoiden heikosta ympäristönäkökulmiin liittyvästä tietotaidosta. Valmiustasoa nähtiin tarpeelliseksi nostaa koulutuksen avulla.²⁶⁵ Työryhmä arvioi, että Suomessa kehitysmaiden ympäristöongelmia tuntevia henkilöitä oli ”verrattain vähän”. Toisaalta ympäristönsuojelun ollessa ”suhteellisen uusi näkökulma” kehitysyhteistyössä, suomalaisesta asiantuntemuksesta ei ollut olemassa vielä koottua tietoa. Työryhmä piti

²⁵⁸ OECD:n asiakirja ENV/EADA 84-4.

²⁵⁹ Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutusten arviointi kehitysyhteistyössä 1984, 34.

²⁶⁰ International Institute for Environment and Development.

²⁶¹ United States Agency for International Development. USAIDia pidettiin ympäristövaikutusarviointiprosessien pioneeriina 1970-luvulla. EIA 1989, 10.

²⁶² Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutusten arviointi kehitysyhteistyössä 1984, 25.

²⁶³ Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutusten arviointi kehitysyhteistyössä 1984, II.

²⁶⁴ Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutusten arviointi kehitysyhteistyössä 1984, I.

²⁶⁵ Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutusten arviointi kehitysyhteistyössä 1984, 31.

tarpeellisena, että kehitysyhteistyöosastolle rekrytoidaan erityisavustajia ympäristökysymysten käsittelyn ”pysyväksi kehittämiseksi ja ohjaamiseksi”.²⁶⁶

Tarve kasvattaa kehitysyhteistyöhallintojen ympäristöasiantuntijuutta tunnistettiin kansainvälisesti. OECD:n neuvosto suositti vuonna 1986 jäsenmailleen ympäristövaikutusten arvioinnin sisällyttämistä kahdenvälisiin kehitysyhteistyöohjelmiinsa. Samalla suositeltiin, että ympäristön tutkimukseen osoitettaisiin riittävästi henkilökuntaa. OECD suositteli lisäksi, että teollisuusmaat perustaisivat kehitysyhteistyöosastonsa yhteyteen keskustoimiston ohjaamaan arviointien laatimista sekä tukemaan kehitysmaita arviointivalmiuksiensa parantamisessa.²⁶⁷ Vuonna 1989 Ympäristön ja kehityksen Suomen toimikunta totesi mietinnössään, ettei ulkoministeriön kehitysyhteistyöosastolla ollut erillistä yksikköä, joka vastaisi ympäristöasioista. Ympäristöön liittyvät asiat koordinoitiin tutkimus- ja kehitysyksikössä. Myös toimikunta piti oleellisena vahvistaa ympäristökysymysten asiantuntemusta kehitysyhteistyöosastolla.²⁶⁸

Ulkoministeriöön rekrytoitiin lopulta kaksi ympäristöneuvonantajaa vuosina 1989 ja 1991. Neuvonantajien tehtävänä oli kehittää ympäristöohjeistusta, vahvistaa ohjeiden täytäntöönpanoa sekä kouluttaa henkilökuntaa vuonna 1989 valmistuneiden ympäristöarviointiohjeiden käytössä.²⁶⁹ Diplomaatti Mikko Pyhälästä tehtiin ensimmäinen ulkoministeriön kehitysyhteistyön ympäristökoordinaattori. Pyhälä kertoo Rauli Virtasen toimittamassa *Kaivoja köyhille? Suomalaisen kehitysyhteistyön vuosikymmenet* – kirjassa, että ympäristökoordinaattorina hän koordinoi aluksi myös kulttuuriyhteistyötä sekä naisten asemaan liittyviä asioita. Pyhälän mukaan 1980-luvun lopulla kehitysyhteistyöhankkeissa ympäristönäkökulmia huomioitiin heikosti. Pyhälä arvioi, että 1980-luvun loppu näyttäytyi laajemminkin kehitysyhteistyön aallonpohjana, sillä kehitysyhteistyön evaluoinnit oli lähes kokonaan lopetettu. Evaluointiraportteja toteutettiin vain vähän eikä vähäisiääkään raportteja julkaistu – tai mikäli raportit julkaistiin, niitä ei jaettu.

²⁶⁶ Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutusten arviointi kehitysyhteistyössä 1984, 34.

²⁶⁷ Ympäristön ja kehityksen Suomen toimikunnan mietintö 1989, 192.

²⁶⁸ Ympäristön ja kehityksen Suomen toimikunnan mietintö 1989, 193

²⁶⁹ Hilden et al. 1999, 131.

Ympäristökoordinaattorin palkkaamisen myötä ympäristönäkökulmien heikkoon asemaan kuitenkin tartuttiin ja evaluaatiotoiminta käynnistettiin uudelleen.²⁷⁰

Ympäristökysymyksiä käsittelevän työryhmän mukaan yleisenä ongelmana ympäristövaikutusten arvioinnissa oli lisäksi se, että vaikka avunantajalla oli asiantuntemusta hankkeiden vaikutuksista maansa sosiaaliseen ja maantieteelliseen ympäristöön, kokemusta vastaavista vaikutuksista kehitysmaiden ympäristöön oli vain vähän. Työryhmä huomioi, että kehitysyhteistyön kohdemaassa saattoi olla korkeatasoista asiantuntemusta paikallisesta luonnontilasta sekä sosiaalisista oloista. Asiantuntemusta ei kuitenkaan ollut voitu käyttää tehokkaasti hyväksi, koska tietyn tyyppisestä yhteistyöstä ei ollut aikaisempaa kokemusta. Tämän vuoksi työryhmä näki, että kohdemaiden ympäristönsuojeluun liittyvää tutkimuksen ja teknisen valmiuden tasoa oli välttämätöntä nostaa.²⁷¹

Heinäkuussa 1989 valmistuneessa ympäristövaikutusten arviointiohjeistossa paikallisten asukkaiden osallistaminen projektiin nähtiin arvokkaana. Paikallisilla asukkailla, organisaatioilla, metsästäjillä, kalastajilla, viljelijöillä ja maanomistajilla tunnistettiin olevan yksityiskohtaista tietoa ympäristön historiallisesta ja ajankohtaisesta tilasta. Paikallisten osallistaminen nähtiin myös merkittävänä tapana rakentaa konsensusta alueilla, joissa ympäristöön liittyi kiistoja.²⁷² Instituutioiden, ympäristöpolitiikan lainsäädännön toimeenpanon, koordinaation, koulutetun henkilöstön ja teknisen valmiuden puutteiden lisäksi ympäristövaikutusten arviointiohjeistossa ilmaistiin huoli eri sosiaalisten ryhmien osallistumisen sekä ympäristötietoisuuden ja säilyttämisen tiedon puutteesta.²⁷³

Bilateraalisen yhteistyön lisäksi kehitysyhteistyön ympäristökysymyksiä käsittelevän työryhmän mukaan Suomen tuli osallistua aktiivisesti kansainväliseen yhteistyöhön kehitysmaiden ympäristön tilan huolehtimiseksi ja suojelemiseksi. Sopivia areenoita olivat kansainväliset järjestöt kuten UNEP ja OECD. Työryhmän mukaan Suomi,

²⁷⁰ Virtainen 2013, 178.

²⁷¹ Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutusten arviointi kehitysyhteistyössä 1984, 29.

²⁷² EIA 1989, 58.

²⁷³ EIA 1989, 54.

yhdessä muiden Pohjoismaiden rinnalla, voisi toimia jopa airuena kehitysmaiden ympäristönsuojelun ”tukijana ja edistäjänä”.²⁷⁴

Ympäristövaikutusten arviointi kehitysyhteistyössä

Kehitysyhteistyön ympäristökysymyksiä käsittelevän työryhmän mukaan ympäristövaikutusten arviointien tarkoituksena olisi pyrkiä tuottamaan päätöksentekijöille tietoa hankkeiden ja niiden vaihtoehtojen ympäristövaikutuksista. Ympäristövaikutusten arvioinnin tärkeyttä perusteltiin sillä, että ”taloudelliset, sosiaaliset ja vaikeasti rahassa mitattavat ympäristötekijät voitiin ottaa päätöksenteossa paremmin huomioon.” Työryhmän mukaan arvioinnit tulisi sitoa päätöksenteon eri vaiheisiin, sillä projektin toteuttamista edelsi usein liuta eri suunnitteluvaiheissa tehtyjä päätöksiä. Työryhmä arvioi, että ympäristötekijät määrasivät vain harvoin yksin toimenpiteen toteuttamista. Tapauksissa, joissa ympäristölle epäsuotuisa hanke on ”muista syistä toteutettava”, ympäristövaikutusten arvioinnin merkitys korostuisi ympäristölle vähiten tuhoisan vaihtoehdon valikoimisessa.²⁷⁵

Työryhmän mukaan ympäristöasiantuntijan tuli olla mukana jokaisessa arvioinnissa, jonka kohteena on ympäristövaikutuksiltaan merkittävä hanke. Lisäksi ympäristöministeriön lausunto tuli hankkia merkittävästi ympäristöön vaikuttavien hankesuunnitelmien kohdalla. Työryhmä ehdotti, että se antaisi itse asiantuntija-apua sekä avustaisi arviointien suunnittelussa ja toteutuksessa.²⁷⁶ Vuonna 1985 asetettiin uusi ympäristötyöryhmä, jonka tehtävänä oli seurata suositusten toimeenpanoa. Siinä olivat edustettuina ulkoministeriön lisäksi ympäristöministeriö, Suomen Akatemia ja merkittävät luonnonsuojelujärjestöt.²⁷⁷

Ympäristövaikutusten arvioinnin lisäksi kehitysyhteistyön ympäristökysymyksiä käsittelevä työryhmä ehdotti ympäristöselvitysten tekemistä. Tähän kategoriaan kuuluivat ympäristöprofiilit sekä yksityiskohtaiset selvitykset. Ympäristöprofiileilla tarkoitettiin kehitysyhteistyön kohdemaista laadittavia yleisiä mutta kattavia

²⁷⁴ Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutusten arviointi kehitysyhteistyössä 1984, III.

²⁷⁵ Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutusten arviointi kehitysyhteistyössä 1984, 21.

²⁷⁶ Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutusten arviointi kehitysyhteistyössä 1984, 24.

²⁷⁷ Kehitysyhteistyön vuosikertomus 1985–1986, 24.

ympäristöselvityksiä, joihin sisällytettäisiin muun muassa luonnonolot, ympäristön tila, väestö ja elinolosuhteet sekä ympäristölainsäädäntö ja -hallinto. Ympäristöprofiilien oli määrä osoittaa eri hanketyyppien ”tarpeellisuutta ja kiireellisyyttä kohdemaan kannalta” sekä antaa taustatietoja projektien alueellista kohdentamista varten. Perustilaselvitysten tehtävänä oli puolestaan antaa yksityiskohtaisia tietoja ympäristön tilasta kulloisenkin hankkeen suunnittelun pohjaksi. Perustilaselvitykset muodostuisivat näin ollen hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnin lähtökohdaksi. Työryhmän mukaan perustilaselvitykset voisivat esimerkiksi osoittaa, ettei tietty hanketyyppi sovellu kyseiselle alueelle.²⁷⁸

Ulkoministeriössä laadittu ympäristövaikutusten arviointiohjeiston suppea luonnos valmistui vuonna 1987. Helmikuussa 1988 Espoossa järjestettiin Pohjoismainen seminaari keskustelemaan ohjeista.²⁷⁹ Työpaja suositteli muun muassa, että ohjeet olisivat enemmän ohjeistavia ja kattaisivat koko projektisyklin. Lisäksi ohjeistuksessa tulisi olla sekä yleiset ohjeet että sektorikohtaiset ohjeet. Uusien ohjeiden valmistelu annettiin kuusihenkiselle Tiedekauppa ry:tä edustavalle konsulttitiimille, joka vastaanotti referenssimateriaalia useilta kansainvälisiltä organisaatioilta.²⁸⁰

Suosituksen mukaisesti ympäristövaikutusten arviointiohjeet jaettiin yleisiin ohjeisiin sekä sektorikohtaisiin ohjeisiin. Yleiset ohjeet antoivat ohjeita koko projektisykliin sekä asioihin, jotka nähtiin yleisinä useimmilla sektoreilla ja projektityypeissä. Sektorikohtaiset ohjeet keskittyivät puolestaan tunnistamaan tyypillisiä ympäristövaikutuksia ja ongelmia erityyppisissä kehitysprojekteissa. Sektorikohtaiset ohjeet annettiin maa- ja metsätalousprojekteille, asutus ja peruspalveluiden kehitysprojekteille, kuljetusprojekteille, teollisuusprojekteille, kaivosteollisuudelle, sähköistämisyprojekteille sekä kalastukselle ja vesiviljelylle. Ohjeet pyrkivät keskittymään projektityyppeihin, jotka olivat merkittäviä Suomen vallitsevissa

²⁷⁸ Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutusten arviointi kehitys yhteistyössä 1984, 19–20.

²⁷⁹ Sifverberg 1989, 31; EIA 1989, 1.

²⁸⁰ EIA 1989, 1–2.

kehitysyhteistyöohjelmissa. Ohjeistossa todettiin, että tarvittaessa on mahdollista valmistella myös uusia ohjeita.²⁸¹

Ympäristövaikutusten arviointiohjeiston ensisijainen tarkoitus oli ehkäistä ympäristön tuhoutuminen sekä taloudelliset tappiot, jotka johtuvat huonosta projektisuunnittelusta. Prosessi suunniteltiin tunnistamaan, ennustamaan, tulkitsemaan ja lieventämään ympäristövaikutustoimia, olivat ne sitten hallinnollisia toimia, ohjelmia, lainsäädännöllisiä ehdotuksia, insinööriprojekteja tai muita operaatiota, jotka vaikuttivat ihmisen terveyteen, turvallisuuteen tai luonnon ja sosioekonomisen ympäristön laatuun.²⁸²

Ohjeissa esiteltiin mahdollisia ympäristövaikutuksia sekä fyysiseen luonnonympäristöön että sosioekonomiseen järjestelmään. Sosiokulttuuristen vaikutusten kuvattiin saaneen muissa arviointiohjeistoissa huomattavan vähän huomiota, vaikka ne olivat juuri seikkoja, jotka vaikuttavat välittömimmin paikallisiin yhteisöihin. Sosioekonomisina/kulttuurisina vaikutuksina pidettiin muun muassa väestöä, ansioita, elinolo- ja työolosuhteita sekä terveyttä ja turvallisuutta.²⁸³

Ohjeistossa esiteltiin neljä kategoriaa, jotka heijastivat todennäköisiä ympäristövaikutuksia ja siten myös tarvetta ympäristöanalyysille. Ensimmäisen kategorian projektit vaikuttivat harvoin merkittävästi ympäristöön eivätkä tarvinneet juurikaan ympäristöarviointia. Kategoriaan kuuluvat projektit olivat tyypillisimmin esimerkiksi peruskoulutusprojekteja tai terveyshankkeita. Toisen kategorian projektit olivat pääosin projekteja, jotka saattoivat aiheuttaa haitallisia, mutta helposti havaittavia, muutoksia ympäristössä. Projektit liittyivät esimerkiksi maatalouteen, metsitykseen, vedenjakeluun tai maaseudun sähköistykseen. Kolmannen kategorian projektit aiheuttivat yleisesti merkittäviä haitallisia vaikutuksia ja vaativat yksityiskohtaisen analyysin. Projektit sisälsivät esimerkiksi merkittäviä muutoksia maankäytössä tai vedenkäytössä tai olivat terveysprojekteja, joihin liittyi laajamittainen torjunta-aineiden käyttö. Neljännen kategorian hankkeet olivat puolestaan ympäristöorientoituneita hankkeita, joiden päämääränä oli

²⁸¹ EIA 1989, 2.

²⁸² EIA 1989, 13.

²⁸³ EIA 1989, 28.

ympäristön tilan parantaminen. Hankkeet saattoivat liittyä esimerkiksi metsitykseen, kylämetsätalouteen, kansallispuistojen perustamiseen tai ympäristöinstituution rakentamiseen.²⁸⁴

Ympäristön arviointiohjeita ei suunniteltu tekemään päätöksiä vastuuhenkilöiden puolesta. Sen sijaan tunnistettiin ongelmien monimutkaisuus: päätöksiin vaikuttivat yksilölliset paikalliset olosuhteet sekä päätöksentekoprosessit. Tämän vuoksi ohjeiston laatijat eivät pitäneet mahdollisena tehdä yleispäteviä kriteereitä joka tilanteeseen.²⁸⁵ Vaikka arviointiohjeisto ei antanut suoria ohjeita päätöksentekoon, sen yksi tärkeimmistä tavoitteista oli auttaa päätöksentekoprosessissa.²⁸⁶

Jussi Raumolin arvioi, että ympäristö näkökulmana tuli osaksi kehitysyhteistyön valtavirtaa juuri EIA:n myötä.²⁸⁷ Ulkoministeriön tilaamassa Suomen kehitysyhteistyön ympäristön ja kehitysyhteistyön evaluaation -raportissa kerrotaan, että ulkoministeriön henkilökunnan keskuudessa pidettyjen haastattelujen perusteella vuoden 1989 ympäristöarviointiohjeiston status pysyi epämäärisenä. 1990-luvun loppupuolella tehdyn tutkimuksen aikana ohjeisto ei ollut enää käytössä. Esimerkiksi vuoden 1999 Ohjelmaohjeistossa (Programme Guidelines) ei viitattu enää lainkaan vuoden 1989 ympäristöarviointiohjeistoon. Tutkijat tulkitsevat, että EIA:n häviäminen indikoi, että käytänteet ja vastuut olivat olleet epäselviä eikä asialle ollut annettu suurta huomioarvoa hallinnossa.²⁸⁸

Ympäristöarviointiperiaate oli joka tapauksessa uutta Suomen kehitysyhteistyön hankekäytännöissä. Ulkoministeriön ympäristöalan neuvonantaja Kari Silfverberg kirjoitti *Kehitys*-lehdessä vuonna 1989, että ulkoministeriön EIA-ohjeiston kaltaisia ohjeistoja oli olemassa muun muassa Yhdysvaltojen, Kanadan, Englannin ja Saksan Liittotasavallan kehitysyhteistyöorganisaatioilla sekä Maailmanpankillä ja Aasian kehityspankillä. Ympäristöarviointiohjeistojen laadintaohjeistoja olivat julkaisseet esimerkiksi OECD ja UNEP. Merkittävää oli, että Suomi oli saanut laadittua muita Pohjoismaita aikaisemmin EIA-ohjeiston, vaikka ohjeisto oli vielä

²⁸⁴ EIA 1989 22-24.

²⁸⁵ EIA 1989, 3.

²⁸⁶ EIA 1989, 41.

²⁸⁷ Raumolin 1999, 28

²⁸⁸ Hilden et al. 1999, 131.

luonnosvaiheessa.²⁸⁹ Vuoden 1989 ympäristövaikutusten arviointiohjeiston tuottaminen oli siis poliittisesti tärkeä. Käytännössä ohjeiston rooli ei ollut kuitenkaan merkittävä, sillä se oli jäänyt henkilöstölle epäselväksi.

Hanketalous kehitysyhteistyössä

Vielä 1980-luvulla hanketoiminta muodosti valtaosan Suomen kahdenvälisestä kehitysyhteistyöstä. Myöhemmin projektitoiminnasta on siirrytty kohti muita avun muotoja kuten sektoriohjelmia, budjettitukea ja kansalaisyhteiskunnan tukea.

Maaria Seppäsen mukaan hankeapu on hallinnut kansainvälisesti kehitysyhteistyön kenttää niin voimakkaasti, että suuri osa ihmisistä samaistaa kehitysavun ja projektit toisiinsa.²⁹⁰ Projektimuotoisen kehitysyhteistyön ansiona pidetään hankemuodon ”suhteellista tehokkuutta”, sillä tiettyinä ajanjaksona konkreettiset tulokset on verrattain helppo mitata.²⁹¹ Jo 1990-luvulle tultaessa kehitysyhteistyöhön liittyvässä keskustelussa arvosteltiin kuitenkin hankeapua siitä, että hanketalous pyrki ensisijaisesti saavuttamaan suhteellisen nopeasti projektin lopullisia tavoitteita. Samalla paikallisten instituutioiden kehittäminen ja työvoiman kouluttaminen saivat vähemmän huomiota. Kehitysyhteistyön hankepohjaisuutta arvosteltiin siitä, että osa hankkeista oli jäänyt kovin irrallisiksi paikallisesta järjestelmästä, jolloin hankkeen päättyessä paikalliset toimijat eivät kyenneet huolehtimaan jatkotoiminnasta.²⁹² Mietintöjen ja periaatepäätösten tasolla Suomen kehitysyhteistyössä tunnistettiin paikallisen työvoiman koulutuksen ja paikallisten toimijoiden osallistamisen merkitys kehitysvaikutusten pysyvyyden edellytyksenä. Tutkielmani puitteissa en kuitenkaan pysty arvioimaan, missä määrin Suomen kehitysyhteistyö on ollut vaikuttavaa tai onnistunutta.

Suomen harjoittamassa kehitysyhteistyössä hankkeiden toteutus on perinteisesti annettu konsulttiyrityksille. Valtio on siis maksanut yrityksille siitä, että ne toteuttavat valtion rahoittaman kehityshankkeen. Seppäsen mukaan konsulttiyritysten käyttö ei ollut ainoastaan suomalainen ilmiö: yrityksiä käytettiin

²⁸⁹ Silfverberg 1989, 32.

²⁹⁰ Seppänen 2007, 347.

²⁹¹ Seppänen 2007, 349.

²⁹² Siitonen & Sitari 1990, 79.

runsaasti myös muissa Pohjoismaissa, esimerkiksi Tanskassa. Konsulttiyhtiöiden palkkaamista perusteltiin niiden ammattitaidolla. Ne edustivatkin eräänlaista ”kehityspuolittisuuden” ideaa.²⁹³ Suomen kehitysyhteistyön hallinnossa tunnistettiin ympäristöaiheiden asiantuntemuksen resurssivaje. Konsulttien tietotaito on siis todennäköisesti mahdollistanut kehitysyhteistyön ympäristöyhteistyön 1980-luvulla, vaikka lähdeaineistoni ei anna siihen suoranaista vastausta.

On tärkeä ymmärtää, että kehitysyhteistyössä hankkeen kestävyydellä ei ole tarkoitettu niinkään ympäristöystävällisyyttä kuin projektin avulla aloitetun toiminnan ja sen vaikutusten pysyvyyttä senkin jälkeen, kun hankkeen ulkopuolinen apu on lakannut. Seppäsen mukaan kestävyys voi liittyä myös ympäristöluottuvuuksiin, mutta se edellyttää ennen kaikkea yhteiskunnallisia, kulttuurisia ja taloudellisia muutoksia.²⁹⁴

3.2 Kehitysyhteistyön keskitetyt toimialat

Kehitysyhteistyön vuosikertomuksissa korostettiin läpi vuosikymmenen, että Suomen tuki kehitysyhteistyössä kohdistui vastaanottajamaiden esittämiin hankkeisiin Suomen omien voimavarojen puitteissa. Hallinnossa painotettiin tavoitetta keskittää kehitysyhteistyö toimialoille, joilla oli mahdollista käyttää kehitysmaihin soveltuvaa korkealaatuista suomalaista asiantuntemusta ja osaamista.²⁹⁵ Koposen mukaan 1980-luvun suomalaista kehitysyhteistyöpolitiikkaa määrittelikin toisaalta kaupallistuminen ja toisaalta professionalismi.²⁹⁶

Koposen mukaan David Johansson argumentoi vuonna 1980 eräässä kehitysyhteistyötä koskevassa luonnoksessa Suomen kehitysyhteistyön yleisenä tavoitteena olleen todellisten kehitysvaikutusten saavuttaminen. Ne pystyttiin saavuttamaan keskittämällä resurssit sektoreille, joilla Suomella oli sekä

²⁹³ Seppänen 2007, 349.

²⁹⁴ Seppänen 2007, 350.

²⁹⁵ Hallituksen kehitysyhteistyökertomus eduskunnalle 1987, 6–7; Hallituksen kehitysyhteistyökertomus eduskunnalle 1986, 14.

²⁹⁶ Koponen 2005, 15.

korkeatasoista asiantuntemusta että parhaat avustusmahdollisuudet.²⁹⁷ Toimialojen keskittäminen koettiin siis myös laadun takeena. Kehitysyhteistyön kohdentamista voitiin pitää perusteltuna myös sen vuoksi, että Suomi ei ollut ainoa avunantaja ja vastaanottajamaat saivat apua useilta eri tahoilta. Kehitysmaiden oli siis mahdollista saada toisille sektoreille kehitysapua muilta avunantajavaltioilta, kansainvälisiltä organisaatioilta tai rahoituslaitoksilta.

Vuoden 1982 kehitysyhteistyön vuosikertomuksessa bilateraalisen kehitysavun kuvattiin jakautuvan neljälle painopistetoimialalle: maatalous- ja elintarviketuotantoon, metsätalouteen ja -teollisuuteen, vesi- ja energiahuoltoon sekä opetukseen ja terveydenhuoltoon.²⁹⁸ Painopistealueet pysyivät samankaltaisina koko vuosikymmenen ajan. Vuoden 1986 Hallituksen kehitysyhteistyökertomuksessa eduskunnalle todettiin, että määrärahojen kasvun ja kehitysyhteistyöosaston organisaatiouudistuksen myötä toimialapainotuksia oli mahdollista selkeyttää edelleen Suomen osaamisalueille. Suomen erityisalueiksi kuvattiin maatalous, metsätalous ja puuteollisuus, infrastruktuurien kehittämisessä energiahuolto, satamakuljetukset, puhelin- ja tietoliikenne sekä vesihuolto ja sanitaatio. Myös terveyteen ja opetukseen liittyvät toimialat kuuluivat suomalaisen osaamisen piiriin.²⁹⁹

Ympäristökysymysten niveltäminen Suomen kehitysyhteistyöhön rakentui kolmen pääperiaatteen varaan. Ensimmäiseen periaatteeseen kuului ympäristönäkökohtien huomioonottaminen kaikessa hankesuunnittelussa ja toteutuksessa. Toisen periaatteen mukaan Suomi pyrki lisäämään kehitysyhteistyössään hankkeita, jotka vahvistaisivat kehitysmaiden ympäristöhallintoa. Kolmanneksi tavoitteena oli lisätä hankkeita, jotka suoraan paransivat yhteistyömaiden ympäristön tilaa – erityisesti maaseudulla.³⁰⁰ Suomen kehitysyhteistyössä oli siis hankkeita, joilla oli omanlaisiansa kehitystavoitteita, mutta joiden ympäristövaikutukset koettiin tärkeäksi arvioida, sillä ympäristölle haitallisten hankkeiden rahoittamista haluttiin välttää. Sitten oli myös hankkeita, joiden ensisijainen tavoite oli ympäristön tilan parantaminen. Näitä

²⁹⁷ Koponen 2005, 19.

²⁹⁸ Kehitysyhteistyön vuosikertomus 1982, 17.

²⁹⁹ Hallituksen kehitysyhteistyökertomus eduskunnalle 1986, 14.

³⁰⁰ Kehitysyhteistyön vuosikertomus 1987, 24.

EIA-ohjeiston neljännen kategorian hankkeita voitiin kutsua niin sanotuiksi ympäristöhankkeiksi.

Ylevistä pyrkimyksistä huolimatta 1980-luvun puoliväliin tultaessa Suomen kahdenvälisen kehityshankkeiden suunnitteluun ja toteuttamiseen ei ollut liittynyt järjestelmällistä ympäristönäkökulmien huomioimista.³⁰¹ Pohjoismaisen työryhmän mietinnössä vuonna 1982 Pohjoismailla todettiin olevan ilmeisiä vaikeuksia muuttaa poliittiset pyrkimyksensä käytännön toimiksi.³⁰²

Suomi oli kiinnittänyt huomiota ympäristönäkökohtiin jo vuoden 1978 YK:n yleiskokouksen puheenvuorossaan. Lisäksi vuodesta 1982 lähtien asia oli ollut ”korostetusti” esillä tulo- ja menoarvioissa.³⁰³ Suomen kehitysyhteistyövarat kasvoivat 1980-luvun aikana ennätyksellisen nopeasti. Vuosien 1980 ja 1990 välillä Suomen apu nelinkertaistui: kasvu oli kaikista DAC-maista ripeintä.³⁰⁴ Kehitysyhteistyön ympäristökysymyksiä käsittelevän työryhmän mukaan kehitysyhteistyömäärärahojen lisääntyessä ja keskimääräisen hankekoon kasvaessa oli lopulta välttämätöntä luoda järjestelmä ympäristönäkökohtien huomioon ottamiseksi kehitysyhteistyön suunnittelussa ja toteutuksessa.³⁰⁵ Työryhmän mietintö *Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutusten arviointi kehitysyhteistyössä* ei kuitenkaan antanut konkreettista apua ympäristönäkökulmien huomioonottamiselle.

Kivimäen tutkimusryhmän mukaan 1980-luvun alkupuoliskon poliittisissa julistuksissa ympäristötavoitteita, toisin kuin muita poliittisia tavoitteita, ei muotoiltu siten, että ne ohjaisivat esimerkiksi maavalintaprosesseja. Ympäristövaikutusten huomioimisesta löytyi vain ”varsin yleisellä tasolla kulkevia peruseriaatteita”.³⁰⁶

Tutkimusryhmä pisteytti Suomen kahdenvälisen yhteistyön hankeluetteloita vuosilta 1980, 1985, 1988 ja 1990.³⁰⁷ Tutkimuksen tulokset kertovat, että niiden hankkeiden

³⁰¹ Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutusten arviointi kehitysyhteistyössä 1985, 2–3.

³⁰² Miljö och Bistånd 1982, 56.

³⁰³ Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutusten arviointi kehitysyhteistyössä 1985, 2–3.

³⁰⁴ Koponen 2005, 21–22.

³⁰⁵ Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutusten arviointi kehitysyhteistyössä 1985, 3.

³⁰⁶ Kivimäki et al. 1995, 36–37.

³⁰⁷ Kivimäki et al. 1995, 23.

osuus, jotka eivät vaikuttaneet ympäristöön, oli hallitseva. Vuosikymmenessä näiden hankkeiden määrä laski kuitenkin huomattavasti. Kvantitatiivisen tutkimuksen mukaan ympäristöä voimakkaimmin rasittavien hankkeiden määrä vähentyi vuosikymmenen kuluessa ja mahdollisimman ympäristöystävällisten hankkeiden suhteellinen osuus puolestaan nousi.³⁰⁸

Tutkimusryhmän johtopäätöksenä oli, että yhteistyön tavoitteiden uudet ”ideologiset tuulahdukset”, joihin ympäristönäkökulmat myös kuuluivat, välittyivät huonoiten kehitysyhteistyön virkamiehille. Tutkimusryhmä tulkitsee näiden tavoitteiden epäonnistumisen selittyvän osittain byrokratian hitaudella: vaikka kansanedustajat olivat poliittisen paineen edessä erittäin vastaanottavaisia uusille ideologioille, virkahenkilökunnan asenteet eivät olleet yhtä mukautuvaisia. Lisäksi korkeimman virkamiehistön kokoonpano muuttui hitaasti.³⁰⁹

Myös Kivimäen tutkimusryhmä selittää ympäristötavoitteiden toteutumisen hitautta asiantuntemusvajeella. Kehitysyhteistyön linjojen muuttuessa hallinnolta odotettiin uudenlaista asiantuntemusta sekä jopa hallinnon rakenteiden uudistumista. Tätä seurasi loogisesti siirtymävaihe, jolloin uusien tavoitteiden heijastuminen oli toiminnan tasolla vajavaista.³¹⁰

3.3 Metsä- ja vesisektori ympäristöhankkeiden isäntinä

Suomen kehitysyhteistyön hallinnon mukaan Suomen kahdenväliseen kehitysyhteistyöhön sisältyi ympäristöalalla lähinnä ympäristön tilaa parantavia hankkeita.³¹¹ Ympäristön suojeluun tai konservointiin liittyviä hankkeita ei sen sijaan korostettu. Ympäristöhankkeisiin kuuluivat muun muassa useat metsänistutushankkeet, varsinkin Afrikan kuivuusalueilla, sekä valuma-alueiden suojeluohjelmat, joihin Suomi osallistui esimerkiksi Nepalissa sekä yhdessä UNEP:n kanssa eteläisessä Afrikassa.³¹²

³⁰⁸ Kivimäki et al. 1995, 41.

³⁰⁹ Kivimäki et al. 1995, 80–81.

³¹⁰ Kivimäki et al. 1995, 81–82.

³¹¹ Kehitysyhteistyön vuosikertomus 1987, 24.

³¹² Kehitysyhteistyön vuosikertomus 1985–86, 24.

Ympäristöhankkeiden rajallisen määrän kuvattiin selittyvän monissa tapauksissa Pohjoismaiden avunsaajalähtöisellä politiikalla. Mikäli edunsaajamaat eivät pyytäneet apua ympäristöalalla tai heidän sitoumuksissaan ei kiinnitetty erityistä huomiota ympäristönäkökohtiin, erillistä ympäristöyhteistyötä ei syntynyt.³¹³ Vaikka hankkeita kerrottiin olleen toistaiseksi vain rajallisesti, metsä- ja vesisektorien hankkeet korostuivat ympäristöhankkeiden toimialoina.

Metsitys metsäsektorin ympäristöhankkeena

Metsä on ollut Suomen kehitysyhteistyön olennainen osa aina 1950-luvulta tähän päivään saakka.³¹⁴ Aluksi metsäsektorin projektit keskittyivät metsäteollisuuden tukemiseen. Tunisian metsäprojekti (1966) oli Suomen ensimmäinen varsinainen bilateraalin hanke ja metsäsektorin avaaja³¹⁵. Tunisiassa Suomen alkuperäisenä tavoitteena oli viennin edistäminen. Tavoitteena oli toteuttaa suurteollisuusprojekti selluloosatehtaan muodossa. Paikan päällä projektin toteuttajat kuitenkin huomasivat, että metsää oli korkeintaan neljännes arvioidusta määrästä, ja projekti muuttui nopeasti koulutusprojektiksi. Koulutusprojektin tarkoituksena oli kouluttaa paikallista väestöä metsien varjelemiseksi aavikoitumiselta. Toisena tavoitteena oli tuottaa asukkaille lisää tuloja tihentyvistä metsistä.³¹⁶ Tunisiassa ympäristön kannalta kriittisestä hankkeesta siirryttiin puolivahingossa ympäristöntilaa ylläpitävään hankkeeseen.

Metsätaloussektorin merkitys Suomelle perustui ja perustuu edelleen suomalaisen vankkaan metsäalan asiantuntemukseen. Metsällä on ollut merkittävä rooli Suomen asutus- ja kulttuurihistoriassa. Aluksi metsien käyttö mahdollisti kaupankäynnin muiden kansojen kanssa, ja 1800-luvun loppupuoliskolta teollisuuden raaka-aineena se vaikutti keskeisesti koko Suomen yhteiskuntakehitykseen.³¹⁷ Suomessa metsäteollisuus ei johtanut maaseudun romahdukseen, vaan ”päinvastoin korosti

³¹³ Miljö och Bistånd 1982, 56.

³¹⁴ Koponen 2005, 27.

³¹⁵ Virtanen 2013, 7–8, 58.

³¹⁶ Virtanen 2013, 7–9, 12.

³¹⁷ Donner-Amnell 1991, 265.

maaseutua ja etenkin metsää omistavan talonpoikaiston asemaa, jonka hallussa oli vientiteollisuuden keskeinen raaka-aine.”³¹⁸

Suomi pyrki profiloitumaan kansainvälisesti metsäalan edelläkävijänä. Esimerkiksi vuoden 1988 kehitysyhteistyön vuosikertomuksessa kerrottiin, että

*Suomi on ilmoittanut valmiutensa toimia metsähankkeiden koordinoijana eri maissa.*³¹⁹

Ympäristön ja kehityksen Suomen toimikunta korosti Suomen metsäalan ammattimaisuuden perustuvan muun muassa kestävään metsänkäyttöön:

*Suomen historiallisen kokemuksen pohjalta voidaan osoittaa, että puita ja metsiä voidaan myös hoitaa kestävästi hyödyntäen.*³²⁰

Enbusken ja Ruuskasen mukaan Suomessa tehometsätalous alkoi kohdata aktiivisempaa vastustusta kuitenkin vasta 1960-luvulta alkaen. Metsähakkuita vastustettiin niiden vaikutuksesta maisemaan sekä muiden lajien elinympäristöihin. Vasta 1980-luvulla Suomessa syntyi muutos ”suhteellisen laajamittaiseen metsien luonnonsuojelulliseen toimintaan päin”.³²¹ Suomen kehitysyhteistyön tutkimuksessa, samoin kuin kehitysyhteistyöpolitiikassa jaetaan kiistatta ajatus, että metsäalan merkitys perustuu suomalaisen korkeatasoiseen asiantuntemukseen. On kuitenkin suhtauduttava kriittisesti ajatukseen siitä, oliko Suomi todella metsänhoidon ja kestävä metsänkäytön edelläkävijä.

Suomen metsäalan kehitysyhteistyö kohtasi myös kritiikkiä, kun sen nimissä tuettiin ympäristön kannalta arveluttavia hankkeita. Esimerkiksi Tansanian kanssa solmitut Sikh Sawmills -sahaprojekti ja Itä-Usambaran metsätalouden kehittämisohjelma herättivät huomattavaa arvostelua 1980-luvun puolivälissä. Itä-Usambaran alueen karkeiden metsäinventointien perusteella laadittiin metsänhakkuusuunnitelmat,

³¹⁸ Donner-Amnell 1991, 268.

³¹⁹ Kehitysyhteistyön vuosikertomus 1988, 3.

³²⁰ Ympäristön ja kehityksen Suomen toimikunnan mietintö 1989, 121.

³²¹ Enbuske & Ruuskanen 2021, 171.

jotka myöhemmin ymmärrettiin ylimitoitetuiksi. Jälkikäteen aloitettiin uusi metsäinventointi todellisen tilanteen yksityiskohtien selvittämiseksi.³²²

Se, että suomalaiset metsäteollisuuteen liittyvät kehitysyhteistyöhankkeet eivät sisältäneet 1980-luvun jälkipuoliskoa aikaisemmin erityisiä luonnonsuojelullisia lähtökohtia, ei yllätä, kun kotimaassakaan ei ollut siirrytty vielä laajamittaiseen luonnonsuojeluun. 1980-luvun loppuun tultaessa Suomen metsäalan tavoitteena oli, että asiantuntemuksen lisääntyessä kehitetään enemmän ympäristöä säästäviä toimintamalleja. Samanaikaisesti ympäristön ja kehityksen Suomen toimikunta tunnisti, ettei avunantajamaiden ponnistuksista huolimatta metsien tuhoa ole maailmanlaajuisesti pystytty parantamaan, ainoastaan hidastamaan.

Kun metsävarojen nopea häviäminen ja siitä aiheutuneet ympäristötuhot olivat maailmanlaajuisesti nousseet yleiseen tietoisuuteen, ryhdyttiin Suomen tukea metsäsektorille katsomaan entistä kokonaisvaltaisemmin.³²³ 1980-luvun loppuun tultaessa metsätaloussektorin painopiste oli siirtynyt puunkorjuusta metsien suojeluun sekä metsittämiseen.³²⁴ Metsityshankkeet saattoivat tavoitella metsänkasvua teollisuuspuun tuottamiseksi ja metsäteollisuuden rakentamiseksi tai aavikoitumisen estämistä kyläyhteisöjen asennemuutosta vaativina koulutus- ja neuvontaohjelmina.³²⁵

Suurin osa Suomen ympäristön tilaa parantavista hankkeista liittyi taimi- ja puuntuotannon lisäämiseen kuivilla ja vuoristoisilla seuduilla, jotka olivat eroosion kannalta erityisen herkkiä alueita. Istutuksilla pyrittiin muun muassa tuottamaan rehukasveja, parantamaan maaperän hedelmällisyyttä, luomaan tuulensuojia sekä täyttämään poltto- ja rakennuspuun tarvetta. Kahdenvälisiä istutushankkeita oli aloitettu esimerkiksi Egyptissä, Etiopiassa, Keniassa, Nepalissa, Somaliassa, Sudanissa ja Tansaniassa sekä Sansibarissa.³²⁶ Esimerkiksi Sudanissa ja Etiopiassa painopisteenä oli aavikoitumisen hillitseminen istutusten ja polttopuutuotannon avulla.³²⁷

³²² Ylä-Mononen & Väänänen 1986, 25.

³²³ Hallituksen kehitysyhteistyökertomus eduskunnalle 1986, 15.

³²⁴ Hallituksen kehitysyhteistyökertomus eduskunnalle 1989, 33

³²⁵ Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 55.

³²⁶ Kehitysyhteistyön vuosikertomus 1987, 24.

³²⁷ Kehitysyhteistyön vuosikertomus 1987, 14, 17.

Nepalin kanssa Suomi solmi sopimuksen, jossa Suomi ryhtyi maan hallituksen pyynnöstä ”johtavana avunantajana” koordinoimaan metsäalan kehitysyhteistyötä avunantajien ja maan hallituksen välillä.³²⁸ Nepalin kanssa tehtävään yhteistyöhön kuului metsätaloussuunnitelman laatiminen, Pokharan alueen metsitys sekä eroosiontorjuntaan tähtäävä valuma-alueiden hoito-ohjelma.³²⁹ Metsätaloussuunnitelman laatimissopimus solmittiin myös muun muassa Meksikon ja Sri Lankan kanssa.³³⁰ Sansibarin metsätaloushankkeeseen kuului puolestaan taimien kasvatusta, metsien istutus, metsähallinnon henkilökunnan koulutus sekä yleinen metsätalouteen ja metsien merkitykseen liittyvä valistus. Hankkeen tavoitteena oli turvata alueen metsien säilyminen, estää eroosion vaikutukset sekä suojella pohjavesivaroja.³³¹

Vastaanottajamaissa metsityksen kiinnostavuutta toimialana heikensi se, ettei se antanut välittömiä taloudellisia tuottoja lyhyellä aikavälillä. Sen sijaan hankkeet vaativat pitkäaikaista seuranta.³³² *Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä* -mietinnössä kuvattiin alan haasteita seuraavasti:

*Metsityksen merkitystä ja hyötyvaikutuksia on usein vaikea perustella kädestä suuhun elävälle maaseudun asukkaalle varsinkin, kun hyöty on suurelta osin (esim. ympäristönsuojelulliset vaikutukset) konkreettisesti hyvin vaikeasti mitattavissa. Tämä on sitäkin vaikeampaa yhteiskunnissa, joissa metsää pidetään perinnöllisesti toimeentulon uhkana ja joista puuttuu tietämys luonnon säätelymekanismeista ja metsien osuudesta siinä.*³³³

Metsitysprojektien onnistumisen ehtona nähtiinkin toiminnan integrointi yhteisöön. Hankkeet oli toteutettava suunnittelusta lähtien yhdessä yhteisön asukkaiden kanssa, jolloin he voivat itse nähdä hankkeesta koituvan hyödyn. Asennemuutoksen

³²⁸ Hallituksen kehitysyhteistyökertomus eduskunnalle 1988, 8.

³²⁹ Kehitysyhteistyön vuosikertomus 1985–86, 18; Hallituksen kehitysyhteistyökertomus eduskunnalle 1986, 15.

³³⁰ Hallituksen kehitysyhteistyökertomus eduskunnalle 1986, 15.

³³¹ Kehitysyhteistyön vuosikertomus 1984, 25.

³³² Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 37.

³³³ Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 36.

pidettiin useissa tapauksissa vaativan ”huomattavaa” kasvatus- ja koulutuspanosta.³³⁴

Sanitaatio ja jätehuolto vesisektorin ympäristöhankkeina

Vesisektori on ollut Suomen kehitysyhteistyön toinen pitkän linjan toimiala. Hankkeet ovat pääosin olleet vesihuoltoprojekteja, joita toteutettiin maaseutualueilla. Projekteihin liittyi oleellisesti sanitaatio ja vedenjakelu kotitalouksia varten niin juomavedeksi, ruoanlaittoon, peseytymiseen kuin pienen mittakaavan puutarhanhoitoon.³³⁵

Vesihuollon kehittäminen oli yksi Tansanian, Sri Lankan ja Kenian kanssa solmitun kehitysyhteistyön päätoimialoista 1980-luvun alussa.³³⁶ Suomella kerrottiin olevan asiantuntemusta vesihuollon kehittämisen lisäksi vesien suojeluun ja jäteveden puhdistukseen suuntautuviissa hankkeissa.³³⁷

Vesihuolto- ja sanitaatioalan periaateohjelmassa listattiin 16 kahdenvälistä kehitysyhteistyöhanketta, joista viiden kehitystavoitteena oli ympäristötavoite. Hankkeet olivat pääosin sanitaatioon ja jäteveden puhdistamiseen liittyviä hankkeita. Egyptissä Suomi oli mukana kahdessa hankkeessa. Badr City -vesi- ja jätevesilaitoshankkeen tavoitteena oli kaupungin kehityksen mahdollistaminen turvaamalla kaupungin vedenhankinta ja ympäristön kannalta tehokas viemärointi.³³⁸ Raas el Bar jätevesipuhdistamo-hankkeessa tavoitteena oli Välimeren ja Niilin ympäristön tilan parantaminen. Ympäristön tilan parantamiseen pyrittiin puhdistamalla jätevedet Egyptin jätevesille asettamien puhtausvaatimusten mukaisesti ennen niiden laskemista Niiliin ja Välimereen. Tavoitteena oli lisäksi jäteveden puhdistamiseen liittyvän tietotaidon lisääminen alueella.³³⁹ Keniassa tavoitteena oli niin ikään jätevesien aiheuttamien ympäristöongelmien

³³⁴ Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä 1980, 36

³³⁵ EIA, Sectoral Guidelines, Ihmisten asutus ja peruspalveluiden kehitys, 1989, 14.

³³⁶ Vesihuolto- ja sanitaatioalan kehitysyhteistyön periaateohjelma 1989, 12

³³⁷ Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutusten arviointi kehitysyhteistyössä 1984, 26.

³³⁸ Vesihuolto- ja sanitaatioalan kehitysyhteistyön periaateohjelma 1989, 27

³³⁹ Vesihuolto- ja sanitaatioalan kehitysyhteistyön periaateohjelma 1989, 28

vähentäminen.³⁴⁰ Nepalissa tavoitteena oli puolestaan veden saannin ja saanintaolosuhteiden parantaminen sekä ympäristöhygienian edistäminen.³⁴¹

Sanitaatiohankkeiden kuvattiin yleisesti parantavan ympäristön tilaa. Väärin toteutettuna hankkeiden vaikutukset kääntyvät kuitenkin herkästi haitallisiksi. Esimerkiksi keskitetyn viemäroinnin kerrottiin kuormittavan jätevesien purkupaikassa ympäristöä, vaikka jätevesien puhdistus toteutettaisiinkin asianmukaisesti. Jätevesilietteen ja jäteveden hyötykäytöllä voitiin sen sijaan parantaa ympäristön tilaa, mikäli jäteveden sisältämät ravinteet palautettiin luonnon kiertokulkuun.³⁴²

On muistettava, että vaikka Suomen kehitysyhteistyöhön allokoimat määrärahat kasvoivat huomattavasti 1980-luvun aikana, aikakausi oli kehitysyhteistyön vakiinnuttamisen aikaa. 1980-lukua määrittä professionalismi, jonka mukaisesti kehitysyhteistyötä tuli suunnata Suomen osaamisalueille. Kehitysyhteistyön koherenttiutta ja laatuaspekteja pohtiessa on huomattava, että esimerkiksi hankesuunnittelun perusteet esiteltiin Suomen kehitysyhteistyössä vasta 1980-luvun alussa. Koposen mukaan vasta 1980-luvun alkuvuosien organisaatiouudistuksen myötä kehitysyhteistyöosastolle perustettiin evaluointiyksikkö, jonka tehtävänä oli laatia ja levittää erilaisia ohjeistoja sekä tilata ulkopuolisilta arvioijilta evaluaatioita.³⁴³

On totta, että osa kehityshankkeiden yhteydessä syntyneistä ympäristöongelmista johtui suoraan päätöksentekijöiden hyväksymistä ohjelmista, joissa oltiin hyvin tietoisia hankkeiden todennäköisistä seurauksista. Vaikka ympäristön- ja luonnonsuojelu herätti kiinnostusta jo varhain, saattoivat luonnonsuojelulliset näkökohdat sijoittua toiseksi muiden kehitystavoitteiden edelle.³⁴⁴ 1980-luvulla ympäristö ei todellisuudessa ollut kehitysyhteistyötä läpileikkaava teema.

³⁴⁰ Vesihuolto- ja sanitaatioalan kehitysyhteistyön periaateohjelma 1989, 32

³⁴¹ Vesihuolto- ja sanitaatioalan kehitysyhteistyön periaateohjelma 1989, 34

³⁴² Vesihuolto- ja sanitaatioalan kehitysyhteistyön periaateohjelma 1989, 20; Miljö och Bistånd 1982.

³⁴³ Koponen 2005, 34.

³⁴⁴ Miljö och Bistånd 1982, 56.

OECD:n alainen kehitysyhteistyökomitea totesi joulukuussa 1986 Suomen kehitysavun tutkinnan yhteydessä tyytyväisyytensä Suomen pyrkimyksiin huomioida ympäristönäkökulma laajemmin kehitysyhteistyössään.³⁴⁵ Suomi sisällytti siis ympäristönäkökannat kehitysyhteistyöhönsä kansainvälisillä standardeilla mitattuna kiitettävästi. Hallitus koki, että kotimainen asenne kehitysyhteistyötä kohtaan oli kuitenkin arvosteleva:

*Suomi tukee noin 300 kehitysyhteistyöhanketta eri puolilla maailmaa. Usein vain epäonnistuminen tai vaikeudet toteutuksessa saavat hankkeen ylittämään uutiskynnyksen. Tämä muokkaa yleistä käsitystä siitä, millaista ja miten onnistunutta kehitysyhteistyö on.*³⁴⁶

Mielikuvamme kehitysyhteistyöstä on helposti kapea.

³⁴⁵ Hallituksen kehitysyhteistyökertomus eduskunnalle 1986, 6.

³⁴⁶ Hallituksen kehitysyhteistyökertomus eduskunnalle 1989, 26

LOPPULAUSE

Tutkielmani osoittaa, ettei ympäristö ollut Suomen valtiollista kehitysyhteistyötä läpileikkaava teema 1980-luvulla. Ympäristötietoinen kehitysyhteistyö kuitenkin vahvistui ja selkeytyi vuosikymmenen kuluessa, kun kehitysyhteistyöosastolle saatiin tuotettua ympäristövaikutusten arviointiohjeisto. Kehitysyhteistyöorganisaation ja ympäristötietoisien kehityspolitiikan nuoruus oli realiteettiä tarkasteltaessa Suomen kahdenvälistä kehitysyhteistyötä.

Kehitysyhteistyö rantautui Suomeen kansainvälisten vaikutteiden myötä. Lähdeaineistossa Suomen kehitysyhteistyön motiivina korostui kansainvälinen yhteisvastuu globaalista kehityksestä. Hallinnossa kehitysyhteistyötä pidettiin velvollisuutena. Suomella argumentointiin olevan erityinen vastuu kehitysmaiden metsätalouden kehittämisestä oman pitkällisen metsäntutkimus ja -hoitokokemuksen perusteella. Solidaarisuuden osoittamisen lisäksi kehitysyhteistyön motiiveihin liittyi kansainvälisen imagon rakentaminen. Kansainvälisen uskottavuuden kannalta oli tärkeää asettaa painoarvoa ympäristökysymysten ratkaisemiseksi. Toisaalta hallinnossa nousi ajatus, että Suomi voisi toimia yhdessä Pohjoismaiden kanssa jopa ympäristönsuojelun airuena. Ajatus korosti Suomen mahdollisuutta profiloitua kansainvälisesti merkittävänä ympäristötietoisena kehitysavun antajana.

Kehitysyhteistyön motiivit olivat myös hyvin talousvetoisia. Yhtäältä kehitysyhteistyön ympäristöyhteistyöhön liittyi leimallisesti kaupallinen vienti. Toisaalta hallinnossa tunnistettiin, että kehitysmaiden heikko taloudellinen kehitys edesauttoi ympäristöongelmien laajenemista, kun kehitysmaat olivat pakotettuina hyödyntämään luonnonvarojaan kestäättömällä tavalla. Tämän vuoksi ympäristönsuojelun integroimista kehitysyhteistyön pidettiin kehityksen ennakoedellytyksenä.

Eräs tutkielmani keskeisin tulos on, että kaiken kaikkiaan ympäristö esiintyi hallinnon julkilausumissa tavoitteissa vain sivuroolissa. Luonnon itseisarvo ei noussut missään vaiheessa selkeästi erottuvaksi omaksi teemakseen. Kehitysyhteistyössä luontoon ja

ympäristöön liitetyt motiivit pohjautuivat lopulta niiden tarjoamaan inhimillisen hyvinvoinnin perustaan.

Hedelmällisen maaperän heikkeneminen, eroosio sekä aavikoituminen olivat keskeisin ympäristöön liittyvä huoli kehitysyhteistyössä koko 1980- luvun ajan. Maaperän laadullista heikkenemistä pidettiin väestönkasvun ja -keskittymisen lisäämän maahan kohdistuvan paineen sekä ihmisten virheellisten toimenpiteiden seurauksena. Tutkimissani dokumenteissa jaettiin laajasti ajatus, että kehitysmaiden ympäristön tilan heikentyminen oli ensisijaisesti seurausta ihmisen toiminnasta. Ihmisen ympäristöä tuhoavaa toimintaa pidettiin osin tahattomana ja osin tahallisenä. Aina ei ollut soveltuvia tuotantomenetelmiä käytettävissä, muita soveliaita tuotantomenetelmiä jätettiin myös käyttämättä esimerkiksi taloudellisiin syihin vedoten.

Tutkimukseni perusteella voidaan perustellusti esittää, että kehitysyhteistyön ympäristökysymyksiä pidettiin ennen kaikkea yhteiskunnallisina ja kulttuurisina ongelmina. Ympäristöongelmat nähtiin ihmisen olemassaoloa uhkaavana resurssiongelmana, sillä ympäristön tilan heikkeneminen vaikutti perustavanlaatuisesti yhteiskunnalliseen kehitykseen, elintarviketuotantoon ja ihmisen terveyteen. Järvelän ja Wileniuksen näkemys, että ihminen on ”sosialisoinut luonnon”, toistui myös Suomen kehityspoliittisissa asiakirjoissa, sillä ympäristöstä puhuttiin usein sanalla ”elinympäristö”.

Toisaalta tutkimukseni osoittaa, että ympäristöteemojen käsittely kehitysyhteistyössä tapahtui linjassa Suomen kehityspoliittisten tavoitteiden kanssa. Kehitysyhteistyössä ympäristöä käsiteltiin köyhyyden, peruselintehojen täyttymisen, sosiaalisen hyvinvoinnin, terveyden ja yhteiskunnallisen kehityksen näkökulmasta. Suomen kehitysyhteistyön päätavoitteena oli tukea kehittyviä maita nimenomaisesti tasapainoisessa yhteiskunnallisessa kehityksessä sekä talous että sosiaalinen kehitys huomioiden.

Vuosikymmenen kuluessa ympäristövaikutusten arviointimenettelyn saattamista kehitysyhteistyön suunnitteluun alettiin pitää yhä tärkeämpänä. Vuosien suunnittelun ja kansainvälisten esimerkkien innoittamana yksityiskohtainen

ympäristövaikutusten arviointiohjeisto valmistui lopulta vuonna 1989. Ohjeistossa kehitysyhteistyöhankkeet jaettiin neljään kategoriaan niiden mahdollisten ympäristövaikutusten perusteella. Kolmessa ensimmäisessä kategoriassa hankkeiden ympäristövaikutukset olivat negatiivisia aina vähäisistä huomattaviin ympäristön muutoksiin. Neljännen kategorian hankkeet olivat puolestaan ympäristöorientoituneita hankkeita, ja niiden tavoitteena oli ympäristön tilan parantaminen. Neljännen kategorian hankkeet olivat niin kutsuttuja ympäristöhankkeita.

Tutkimuksessani selvisi, että Suomen kehitysyhteistyö kohdistui vastaanottajamaiden esittämiin hankkeisiin Suomen omien voimavarojen puitteissa. Hallinnossa korostettiin tavoitetta keskittää kehitysyhteistyö korkean suomalaisen asiantuntemuksen toimialoille. Näin pyrittiin saavuttamaan todellisia kehitysvaikutuksia sekä takaamaan laadukkaat kehitysyhteistyön tulokset. Suomen kahdenvälisen kehitysyhteistyön ympäristötietoiset hankkeet olivat enimmäkseen ympäristön tilaa parantavia hankkeita. Ympäristön suojeluun liittyviä hankkeita oli huomattavasti vähemmän. Ympäristön tilaa parantavat hankkeet, kuten metsänistutushankkeet, mahdollistivat, että luonnon resurssit saataisiin uudelleen valjastettua ihmisen käyttöön.

Tutkimissani asiakirjoissa kerrottiin ympäristöaspektien alkaneen painottua Suomen apupolitiikassa. Sanat olivat kuitenkin erittäin toiveikkaita tekoihin verrattuna. Perustellusti voidaan esittää, että Suomen vastaanottajalähtöinen kehitysyhteistyöpolitiikka on vaikuttanut siihen, ettei ympäristö nousut merkittävämpään rooliin Suomen harjoittamassa kehitysyhteistyössä. Mikäli vastaanottajamaat eivät toivoneet ympäristöhankkeita, ei ympäristöyhteistyötä syntynyt. Toisaalta on ymmärrettävä, että ympäristönsuojelulliset näkökohdat jäivät herkästi toiseksi muiden kehitystavoitteiden taakse.

Vaikka orastavaa tahtoa ympäristötietoiselle kehitysyhteistyölle löytyi, voimavarat pysyivät heikkoina. Keskeisenä tutkimustuloksenani on, ettei kehitysyhteistyön hallinnossa ollut vielä tarvittavaa asiantuntemusta sen paremmin Suomessa kuin kehitysmaissakaan. Tarve kasvattaa kehitysyhteistyöhallintojen ympäristöasiantuntijuutta tunnistettiin myös kansainvälisesti. Ulkoministeriöön

rekrytoitiin lopulta kaksi ensimmäistä ympäristöneuvonantajaa vuosina 1989 ja 1991. On merkittävää ymmärtää, että kehitysyhteistyöpoliittisten linjojen muuttuessa hallinnolta odotettiin uudenlaista asiantuntemusta. Asiantuntijavajeen paikkaaminen tarvitsi loogisesti siirtymävaiheen, jotta tavoitteet saatiin heijastumaan toiminnan tasolla. Tutkimuksessani selvisi myös, että Suomi sisällytti ympäristönäkökulmat kehitysyhteistyöhönsä kansainvälisillä standardeilla mitattuna kiitettävästi.

Osoitan tutkimuksessani, että ympäristön huomioiminen kehitysyhteistyössä herätti kiinnostusta hallinnon tasolla ja nousi hiljalleen osaksi kehityspolitiikkaa. Aikaisemmin Suomen valtiollisen kehitysyhteistyön ympäristönäkökohtia on tutkittu lähinnä 1990-luvusta eteenpäin. Tässä tutkimuksessa selvitin, miten ympäristö näkyi Suomen bilateraalissa kehitysyhteistyössä. Mielenkiintoisia jatkotutkimuskohteita olisi esimerkiksi sen selvittäminen, millainen merkitys ympäristöteemoilla oli Suomen monenvälisessä kehitysyhteistyössä ja erosiko se kahdenvälisestä kehitysyhteistyöstä. Olisi myös kiinnostavaa selvittää, miten Suomi toimi kansainvälisillä areenoilla: millaisia puheenvuoroja esitettiin ja miten Suomi vertautui esimerkiksi muihin Pohjoismaihin. Tutkimieni asiakirjojen perusteella ei ollut mahdollista selvittää tarkasti siitä, ketkä vaikuttivat ympäristötietoiseen kehitysyhteistyöhön. Lähdeaineiston laajentaminen ulkoministeriön arkistomateriaaliin mahdollistaisi sen tutkimisen, ketkä saivat äänensä kuuluvin, kun suunniteltiin ympäristötietoisempaa kehitysyhteistyötä.

LÄHTEET JA TUTKIMUSKIRJALLISUUS

I Painamattomat lähteet

ULKOASIAINMIISTERIÖN ARKISTO, Helsinki

Guidelines for Environmental Impact Assessment in Development Assistance.
Draft. 15 July 1989.

II Painetut lähteet

1. Lähde- ja asiakirjajulkaisut

Hallituksen kehitysyhteistyökertomus eduskunnalle 1984–1989

Hallituksen kehitysyhteistyöpoliittinen selonteko eduskunnalle. Ulkoministeriö. Helsinki 1984.

Kansainvälisen kehitysyhteistyön periaateohjelma. Hyväksytty hallituksen istunnossa 9.10.1974. Ulkoasiainministeriö, kehitysyhteistyöosasto. 1975.

Kehitysyhteistyökomitean mietintö 1978. *Komiteamietintö 1978:11.* Helsinki 1978.

Kehitysyhteistyön vuosikertomus 1980–1984

Miljö och bistånd – Ympäristön ja kehitysapu. Nordiska arbetsgrubben för miljö och bistånd. NU-serien 1982:9. Tukholma 1982.

Suomen kehitysyhteistyön vuosikertomus 1985–1988

Uudistuvat luonnonvarat kehitysyhteistyössä: Ulkoasiainministeriön asettaman työryhmän mietintö. Uusiutuvien luonnonvarain työryhmä. Ulkoasiainministeriö 1980.

Vesihuolto- ja sanitaatioalan kehitysyhteistyön periaateohjelma. Ulkoasiainministeriö. Helsinki 1989.

Ympäristön ja kehityksen Suomen toimikunnan mietintö. *Komiteamietintö 1989:9* Ympäristöministeriö. Helsinki 1989.

Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutusten arviointi kehitysyhteistyössä: kehitysyhteistyöhön liittyviä ympäristökysymyksiä käsittelevän työryhmän mietintö. Ulkoasiainministeriö. Helsinki 1984.

2. Lähdekirjallisuus

Ahtisaari, Martti 1973: "Kehitysapukysymyksen esilletulo Suomessa". *Kehitysmaat ja Suomi*, s.9–24. Toim. Ariel Rimon. Turun yliopiston julkaisuja C:8. Turun yliopisto, Turku.

Allen, Robert 1982: *Maapallo käsissämme: maailman luonnonsuojelun strategia*. Alkuperäinen teos *How to save the world*. Suomentanut Suomen luonnonsuojeluliitto, Helsinki.

Iloniemi, Jaakko 1990: "Avun antamisesta avun määrittelyyn". *Kehitys* 2/1990. sivut

Kiljunen, Kimmo 1983: "Suomen kehitysyhteistyöpolitiikan perusteiden muutoksesta". *Politiikka* 2/1983, 87–102.

Lesourne Jacques 1981: "The time to face up to the right problems". OECD:n ympäristövaliokunnan erityisistunnossa esitetty esitelmä. Julkaisussa *The Environment: Challenges for the '80s*. Proceedings of a Special Session of the OECD Environment Committee held on 1st April 1981 on "OECD AND POLICIES FOR THE '80S TO ADDRESS LONG-TERM ENVIRONMENT ISSUES". OECD, Pariisi.

III Tutkimuskirjallisuus

Ainamo & Lindy 2013: "Lähetysseurasta kaupan tueksi. Suomalaisen kehitysyhteistyön institutionaalinen historia". *Yhteiskuntapolitiikka* 78 1:2013. <http://thl32kk.lib.helsinki.fi/bitstream/handle/10024/104497/ainamo.pdf?sequence=1> (Luettu 13.8.2021).

Aineiston analyysimenetelmät. Jyväskylän yliopisto. Koppa. <https://koppa.jyu.fi/avoimet/hum/menetelmapolkuja/menetelmapolku/aineiston-analyysimenetelmat/teemoittelu> (Luettu 12.4.2022)

Artto, Juhani 2005: *Kohti Kumppanuutta – Kuinka Suomi oppi tekemään kehitysyhteistyötä 1965–2005*. Ulkoasiainministeriö. Helsinki.

Aulio, Kai 1990: *Maailmanlaajuiset ympäristöongelmat*. Ympäristöliike. Turku.

Borg, Olavi 1991: "Vihreät – vihreä liike politiikassa". *Ympäristökysymys: ympäristöuhkien haaste yhteiskunnalle*. s. 180–194. Toim. Ilmo Massa ja Rauno Sairinen. Gaudeamus. Helsinki.

Donner-Amnell Jakob 1991: "Metsäteollisuus yhteiskunnallisena kysymyksenä Suomessa". *Ympäristökysymys: ympäristöuhkien haaste yhteiskunnalle*. s. 265–306. Toim. Ilmo Massa ja Rauno Sairinen. Gaudeamus. Helsinki

Enbuske, Matti & Ruuskanen, Esa 2021: "Metsien ja soiden rikkaus ja raivaus". *Suomen ympäristöhistoria 1700-luvulta nykyaikaan*. s. 151–202. Toim. Esa Ruuskanen, Paula Schönach & Kari Väyrynen. Vastapaino. Tampere.

Eskola, Jari & Suoranta, Juha 1998: *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Vastapaino. Tampere.

- Haila, Yrjö 2001a: "Johdanto: Mikä ympäristö?". *Ympäristöpolitiikka: mikä ympäristö, kenen politiikka*. s.9–20. Toim. Yrjö Haila & Pekka Jokinen. Vastapaino. Jyväskylä.
- Haila, Yrjö 2001b: "Ympäristöherätys". *Ympäristöpolitiikka: mikä ympäristö, kenen politiikka*. s.21–46. Toim. Yrjö Haila & Pekka Jokinen. Vastapaino. Jyväskylä.
- Hilden, Mikael & Primmer, Eeva & Varjopuro, Riku & Raumolin, Jussi & Mugabe, John & Imbach, Alejandro 1999: *Thematic Evaluation on Environment and Development in Finnish Development Co-Operation- Policy Issues and General Management*. Ministry of Foreign Affairs, Department for International Development Cooperation. Helsinki.
- Historiaa ja toiminnan taustoja*. YK-liitto. <https://www.ykliitto.fi/yk-teemat/kestava-kehitys/historiaa-ja-toiminnan-taustoja> (Luettu 13.8.2021)
- Hughes, J. Donald 2008: *Maailman ympäristöhistoria*. Alkuteos: An Environmental History of the World: Humankind's Changing Role in the Community of Life. Suomentanut Jyrki Vainonen. Vastapaino, Tampere.
- Hyrkkänen, Markku 2002: *Aatehistorian mieli*. Vastapaino: Tampere.
- Järvelä, Marja & Wilenius Markku 1996: *Ilmastoriski ja ympäristöpolitiikka: suomalaiset ympäristövaikuttajat ja nykyajan ympäristöongelmat*. Gaudeamus. Tampere.
- Järvikoski, Timo 1991: "Ympäristöliike suomalaisessa politiikassa." *Ympäristökysymys: ympäristöuhkien haaste yhteiskunnalle*. s.162–179. Toim. Ilmo Massa ja Rauno Sairinen. Gaudeamus. Helsinki.
- Jørgensen, Arne & Karlsdóttir, Unnur Birna & Mårald, Erland & Poulsen, Bo & Räsänen, Tuomas 2013: "Entangled Environments: Historians and Nature in Nordic Countries". *Historisk Tidsskrift* 92(1), 9–34.
- Kansainvälinen vesihuollon vuosikymmen 1981–1990 Suomessa*. Maa- ja metsätalousministeriön asettaman kansainvälisen vesihuollon vuosikymmenen 1981–1990 työryhmän muistio. Toim. Leena Saviranta & Tapio Katko. Vesi- ja ympäristöhallitus. Helsinki 1990.
- Kansainväliset ympäristösopimukset ja Suomen kehityspolitiikka*. Ulkoministeriö. Helsinki 2005.
- Kivimäki, Timo & yhteistyöryhmä 1995: *Sanat ja teot Suomen kehitysyhteistyössä: tilastollinen selvitys poliittisten tavoitteiden heijastumisesta*

kehitysyhteistyön määrärahojen kohdentumisessa.
Ulkopolitiikan haasteita 7. Ulkopoliittinen instituutti. Helsinki.

Kivistö, Jari 2002: "YK:n ensimmäisestä ympäristökokouksesta 30 vuotta –Tukholma herätti toiveita". *Kehitys – Utveckling 2/2002*.

Koponen, Juhani 2005: *Oma suu ja kontin suu – Suppea katsaus Suomen kehitysyhteistyön historiaan*. Ulkoasiainministeriön tilaama tutkimus kehitysyhteistyön historiasta. Luonnos. Helsinki.

Koponen, Juhani 2007a: "Kehityksen merkitykset". *Kehitysmatutkimus: johdatus perusteisiin*, s. 49–66. Toim. Juhani Koponen, Jari Lanki & Anna Kervinen. Gaudeamus Kirja. Helsinki.

Koponen, Juhani 2007b: "Kehitysmat ja maailman ymmärtäminen". *Kehitysmatutkimus: johdatus perusteisiin*, s. 29–47. Toim. Juhani Koponen, Jari Lanki & Anna Kervinen. Gaudeamus Kirja. Helsinki

Koponen, Juhani 2007c: "Kehitysmat maailmantaloudessa". *Kehitysmatutkimus: johdatus perusteisiin*, s. 115–148. Toim. Juhani Koponen, Jari Lanki & Anna Kervinen. Gaudeamus Kirja. Helsinki

Koponen, Juhani 2020: "Development: History and Power of the Concept". *Forum for Development Studies*, Vol 47 No.1/2020, 1–21.

Koponen, Juhani & Seppänen, Maaria 2007: "Kehitysyhteistyön monet kasvot". *Kehitysmatutkimus: johdatus perusteisiin*, s. 336–349. Toim. Juhani Koponen, Jari Lanki & Anna Kervinen. Gaudeamus Kirja. Helsinki.

Koponen, Juhani & Siitonen, Lauri 2005: "Finland: Aid and Identity". *Perspectives on European Development Co-operation. Policy and performance of individual donor countries and the EU*, s. 215-241. Toim. Paul Hoebink ja Olav Stokke. Routledge Research EADI Studies in Development.

Kuhanen, Jan & Hokkanen, Markku 2020: "Kolonialistista kosmopoliittiin: Länsimaisen humanitarismin ja kehitysavun historialliset jatkumot". *Historiallinenaikakauskirja* 118:1, 50–65.

Laitinen, Hanna 2002: *Kenen ehdoilla? Osallistaminen kehitysyhteistyössä*. Kehitysyhteistyön palvelukeskus ry. Helsinki.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta. Finlex.
<https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990621> (Luettu 13.8.2021)

Lumsdaine, David Halloran 1993: *Moral Vision in International Politics: The Foreign Aid Regime, 1949-1989*. Princeton University Press. Princeton, New Jersey.

- Massa, Ilmo 1991: "Suunnistus ympäristösosiologiaan." *Ympäristökysymys: ympäristöuhkien haaste yhteiskunnalle*. s. 66–92. Toim. Ilmo Massa ja Rauno Sairinen. Gaudeamus. Helsinki.
- Moilanen, Pentti & Räihä, Pekka 2018: "Merkitysrakenteiden tulkinta". *Ikkunoita tutkimusmetodeihin 2: Näkökulmia aloittelevalle tutkijalle tutkimuksen teoreettisiin lähtökohtiin ja analyysimenetelmiin*. 5. uudistettu ja täydennetty painos. s. 51–72. Toim. Raine Valli. PS-kustannus. Jyväskylä.
- Nienstedt, Sirje 1997: *Ympäristöpolitiikan alku: ympäristönsuojelun tulo Suomen valtakunnalliseen politiikkaan 1960- ja 1970-luvun vaihteessa*. Turun yliopiston Poliittisen historian tutkimuksia 9. Turun yliopiston Poliittisen historian laitos. Turku.
- Rasilainen, Aki 1995: "Lähdekritiikki ja todistusharkinta". *Lähihistoria: teoriaan, metodologiaan ja lähteisiin liittyviä ongelmia*. s. 60–80. Toim. Timo Soikkanen. Turun yliopiston Poliittisen historian tutkimuksia 1. Turku.
- Raumolin, Jussi 1999: "Overview of Finnish development co-operation policy in the area of environment and development since the mid 1980s". *Thematic Evaluation on Environment and Development in Finnish Development Co-Operation- Policy Issues and General Management*. s.26-34. Toim. Mikael Hilden, Eeva Primmer, Riku Varjopuro, Jussi Raumolin, John Mugabe ja Alejandro Imbach. Ministry of Foreign Affairs, Department for International Development Cooperation. Helsinki.
- Rouhinen, Sauli 2014: *Matkalla mallimaaksi?: Kestävän kehityksen juurtuminen Suomessa*. Publications of the University of Eastern Finland Dissertations in Social Sciences and Business Studies No 88. Itä-Suomen yliopisto, Yhteiskuntatieteiden ja kauppatieteiden tiedekunta. Kuopio.
- Riddell, Roger C. 2007: *Does Foreign Aid Really Work?*. Oxford University Press. New York.
- Rist, Gilbert 1997: *The History of Development: from Western Origins to Global Faith*. Zed Books. London.
- Saarelainen, Juhana 2012: "Konteksti ja kontekstualisoiminen". Teoksessa Nivala, Asko & Mähkä, Rami, Tulkinnan polkuja: Kulttuurihistorian tutkimusmenetelmiä. Kulttuurihistoria, Turun yliopisto. Turku.

- Sairinen, Rauno 1991: ” Johdatus yhteiskuntatieteelliseen energiatutkimukseen”.
Ympäristökysymys: ympäristöuhkien haaste yhteiskunnalle. s.115–141.
Toim. Ilmo Massa ja Rauno Sairinen. Gaudeamus. Helsinki.
- Seppä, Heikki 1993: ”Afrikan sahelsavannin kuivuus ja sen taustat”. *Terra* (105)
1993:3, 151–165.
- Seppänen, Maaria 2007: ”Kehitysyhteistyön monet kasvot”. *Kehityksmaatutkimus:
johdatus perusteisiin*, s. 336–349. Toim. Juhani Koponen, Jari Lanki &
Anna Kervinen. Gaudeamus Kirja. Helsinki.
- Sifverberg, Kari 1989: ”Ympäristövaikutukset arvioidaan”. *Kehitys* 1989:3, 30–32.
- Siitonen, Lauri 1982: *Kehitysyhteistyöpolitiikka Suomen ulkopolitiikassa.*
Tutkimusluettelon julkistamistilaisuudessa Svenska klubbenilla
19.5.1982 esitelty pro gradu -työ. Turun korkeakoulujen
yhteiskunnallistaloudellinen tutkimusyhdystys, Turku.
- Siitonen, Lauri 1997: *Development Co-operation Regimes in the 1980s.*
Lisensiaatintyö. University of Turku, Institute of Political Science. Turku.
- Siitonen, Lauri & Sitari, Taimi 1990: *Kehitysyhteistyön perusteet ja toteutus.*
Gaudeamus, Helsinki.
- Soikkanen, Timo 2003: *Presidentin ministeriö osa I 1956–1969. Ulkoasianhallinto ja
ulkopolitiikan hoito Kekkonen kaudella.* Karisto Oy, Hämeenlinna.
- Soikkanen Timo 2008: *Presidentin ministeriö osa II 1970–1981. Uudistumisen,
ristiriitojen ja menestyksen vuodet.* Otavan kirjapaino oy, Keuruu.
- Stokke, Olav 1996: ”Foreign aid: What Now?”. *Foreign Aid Towards the Year 2000:
Experiences and Challenges.* s. 16-129. Toim. Olav Stokke. Frank Cass &
Co. Ltd. Lontoo.
- Stokke, Olav 2005: ”The Changing International and Conceptual Environments of
Development Co-operation”. *Perspectives on European Development
Co-operation. Policy and performance of individual donor countries and
the EU,* s.32-112. Toim. Paul Hoebink ja Olav Stokke. Routledge
Research EADI Studies in Development.
- Stokke, Olav 2009: *The UN and Development: from Aid to Cooperation.* Indiana
University Press. Bloomington.
- Suomen kehityspolitiikan tavoitteet ja periaatteet.* Ulkoministeriö.
<https://um.fi/suomen-kehityspolitiikan-tavoitteet-ja-periaatteet>
(Luettu 13.8.2021)

- Tirkkonen, Juhani & Jokinen, Pekka 2001: "Ympäristö ja politiikka: ympäristöhallinnon vakiintuminen ja toimiala". *Ympäristöpolitiikka: Mikä ympäristö, kenen politiikka.* s. 65–77. Toim. Yrjö Haila ja Pekka Jokinen. Vastapaino. Tampere.
- Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli 2018: *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi.* Tammi. Helsinki.
- UNEP 1992: *The World Environment 1972-1992: Two decades of challenge.* Toim. Mostafa K. Tolba, Osama A. El-Kholy, E. El-Hinnawi, M. W. Holdgate, D. F. McMichael ja R. E. Munn. Chapman & Hall. Lontoo.
- Virtanen, Rauli 2013: *Kaivoja köyhille? Suomalaisen kehitysyhteistyön vuosikymmenet.* WSOY, painettu EU:ssa.
- Vuolanto, Ville 2007: "Tutkimusprosessi, metodit ja historiantutkimuksen ominaislaatu". *Historiallinen aikakauskirja* 105(2007):3, 304–316.
- Väisänen, Jaana 1985: Aavikoituva ja nälkäinen Sahel. Viikin ympäristöseura.
- Väyrynen, Raimo 1984: "Yhdistyneet Kansakunnat voimasuhteiden murroksissa". Rauha ja oikeudenmukaisuus: YK:n neljä vuosikymmentä. s.9–40. Toim. Arja Kekkonen, Pasi Natri & Raimo Väyrynen. Tammi. Helsinki.
- Wijkman, Anders & Timberlake, Lloyd 1986: *Luonnonkatastrofit – ihmisen vai luonnon työtä?* Alkuperäinen teos *Natural Disasters – Acts of God Acts of Man?*(1984). Käännös ruotsinkielisestä teoksesta *Naturkatastrofer – männinskans verk?* (1985).Suomentanut Paula Mannonen. Suomen Punainen Risti, Helsinki.
- World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development.* Prepared by the International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN) with advice, cooperation, and financial assistance of the United Nations Environment Programme (UNEP) and the World Wildlife Fund (WWF) and in collaboration with the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) and the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Unesco). Union for Conservation of Nature and Natural Resources. Gland 1980.
- Woolcock, Michael & Szreter, Simon & Rao, Vijayendra 2010: "How and Why Does History Matter for Development Policy?". *Journal of Development Studies* Vol 47 No.1/2011. (Luettu 17.8.2021)

- Ylhäsi, Jussi & Koponen, Juhani 2007: "Ympäristö ja kestävä kehitys". *Kehitysmaatutkimus: johdatus perusteisiin*, s. 257–282. Toim. Juhani Koponen, Jari Lanki & Anna Kervinen. Gaudeamus Kirja. Helsinki.
- Ylä-Mononen Leena & Väänänen, Veli-Matti 1986: "Suomen kehitysyhteistyö uhkaa Tansanian sademetsiä". Mielipidekirjoitus. *Kehitysyhteistyö* 1986:2, 25.
- "Ympäristöulkopolitiikan toimijat: Ulkoasiain- ja ympäristöministeriön rooli muuttuvassa toimintakentässä". Kirjoittanut toimitus. *Ulkopolitiikka* 3 1989, 23–24.