

PÄIVI PYLKKÄNEN, *Helsingin yliopisto, Ruralia-instituutti*

Suomalaista maaseutuosaamista kehitysmaihin?

Suomalaisen maaseutupolitiikan uusissa linjauksissa on alettu esittää, että maaseutupolitiikassa on viisi toiminnan tasoa: kylä pienimpänä ja kansainvälinen toiminta laajimpana. Maaseutupolitiikan kansainvälisen yhteistyön tavoitteisiin lasketaan mm. maaseutupolitiikan muotoutuminen omaksi politiikanalakseksi eri maissa. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä linjaa uutena avauksenaan myös, että maaseutu- ja kehityspolitiikan vuorovaikutteisuutta lisätään. Näiden politiikkalohkojen välillä nähdään yhtymäkohtia paikallisessa kehittämisessä, kansalaistoiminnassa sekä maaseudun ja kaupungin vuorovaikutuksessa. (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2010a: 10, 26; Valtioneuvoston maaseutupoliittinen selonteko eduskunnalle 2009: 37.)

Ministeri Paula Lehtomäki nosti kehitysministerikautenaan esille kysymyksen suomalaisen lisäarvon löytämisestä kehitysyhteistyöhön sen eri sektoreilla. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä vastasi haasteeseen käynnistämällä kansainvälisen Leader- menetelmän levittämishankkeen. Hanke johti englanninkielisen julkaisun A Leader Dissemination Guide Book syntymiseen (Wade & Rinne 2008) ja Leaderin pilotointiin Gilen distriktin eli piirikunnan alueella Mosambikissa. Parhaillaan maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä valmistelee kansainvälisten asioiden teemaryhmässä toimin-

tastrategiaa, joka tähtää aikaisempaa suunnitelmallisempaan kansainväliseen yhteistyöhön (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2010b). Olin kuluneena kesänä mukana ulkoministeriön rahoittamalla matkalla Mosambikin maaseutukohteissa. Minun toivottiin matkalla pohtivan, miten suomalaista maaseutukehityksen osaamista voitaisiin hyödyntää Mosambikin hallituksen maatalouden sektoriohjelman tukemisessa ja kenties yleisemminkin käytännön kehitysyhteistyössä ja kehityspolitiikassa.

Esittelen kirjoituksessani lyhyesti Suomen kehitysyhteistyön muotoja Mosambikissa ja tarkastelen maassa menossa olevia maaseutukehityksen ohjelmia esimerkkinä toimintaympäristöstä, jossa monet kehitysmaille tyypilliset ongelmat todellistuvat. Ensi katsomalta näyttää itsestään selvältä, etteivät suomalaisen maaseutupolitiikan tai -tutkimuksen instituutit edusta siirtovalmista tietovarantoa tai toimintamalleja kehitysmaiden olosuhteisiin. Toisaalta on mahdollista löytää myös aloja, joihin suomalaisilla maaseutuosaajilla voisi hyvinkin olla osansa annettavana. Haasteita ja sudenkuoppia on kuitenkin paljon, eikä meillä menestyksekkäidenkään toimintamallien lisäarvosta muissa maissa ole olemassa takeita. Hahmotan maaseutukehityksen osaamisen tässä yhteydessä erityisesti Suomen kansallisen maaseutupolitiikan ja siihen tiiviisti kietoutuvan eurooppalaisen maaseudun kehittämispolitiikan

kan näkökulmasta. Lasken siihen kuuluviksi niin toimintapolitiikat, käytännön maaseudun kehittämisen kuin suomalaisen maaseutututkimuksen. Maaseutupolitiikan ydininstituutioita ovat maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä (YTR) eri ohjelmineen ja toimintamuotoineen sekä EU-osarahoitteinen maaseutupoliittinen ohjelma- ja hanketyö. Maaseutututkimus on tunnetusti rakentunut useissa instituutioissa. Tänä päivänä sen selkärankana voitaneen pitää maaseutuprofessorien verkostoa ja monitieteistä Rural Studies –maisteriopetusta. Näistä eri elementeistä koostuvalla suomalaisella maaseutukehityksen toimijakunnalla ei ole joitakin harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta ollut juuri lainkaan yhteyksiä kehitysyhteistyöhön tai kehityspolitiikkaan. Maaseutututkimuksen kiinnostus kehitysmaiden maaseutukysymyksiin on ollut yhtä lailla vähäistä, mikä on näkynyt muun muassa tämän lehden artikkeleissa. Yhtään kehitysmaakysymyksiin pureutuvaa artikkelia ei ole toistaiseksi julkaistu ja viittauksia Euroopan ulkopuolisiin maihin saa etsimällä etsiä.

Kehitysyhteistyön muodot Mosambikissa

Tutustuin Mosambikin maaseutukehitykseen suomalaisryhmässä, osana YK:n maailman elintarvikeohjelman (WFP:n) järjestämää avunantajien yhteistä kenttämätkaa kesällä 2010. Matkaan sisältyi tapaamisia maassa olevien kehitysrahoittajien ja ministeriöiden edustajien kanssa. Lisäksi sain kurkistaa Mosambikin maaseudulle kenttäosuudella: vierailulla riisinviljelyksillä ja tuottajaosuuskunnassa, HIV/AIDS- ja tuberkuloosipotilaiden hoitoon keskittyneessä sairaalassa, Ndindizan piirikunnan hallinnossa ja kylissä matkan varrella. Tämän matkan ohella näkemykseni kehitysmaiden olosuhteista perustuu aikaisempiin kokemuksiini ja arviointimatkoihini kahdeksassa Saharan eteläpuoleisessa maassa.

Mosambik kuuluu maailman köyhimpiin maihin. Sen runsaasta 20 miljoonasta asukkaasta noin puolet elää köyhyysrajan alapuolella. Lähes kolme kertaa Suomen kokoinen maa on laajoilta alueiltaan harvaan asuttua ja noin puolet maasta on metsää. Väestöstä enemmistö, noin 75 prosenttia, elää

maaseudulla pääosin omavaraistaloudessa. Tilat ovat yleensä perhekunnittaisia ja pieniä: 99 prosenttia on kooltaan alle viisi hehtaaria ja näistä yli puolet on alle puolen hehtaarin kokoisia. Tiloilla viljellään lähinnä maissia ja kassavaa. Suuria kaupallisia plantaaseja on vain vähän. Laaja luku- ja kirjoitustaidottomuus nakertaa kansalaisten osallistumismahdollisuuksia yhteiskunnan toimintoihin: vain runsas 40 prosenttia väestöstä on lukutaitoisia. Aikuisväestöstä arviolta 16 prosenttia on HIV-positiivisia.

Maaseudun elinoloja ja elinkeinokehitystä kurjistaa infrastruktuurin puute tai sen huono kunto ja keskeisten palvelujen, kuten terveys-, koulu- ja rahoituspalveluiden heikko saavutettavuus. Mosambik kuuluu alueisiin, joille ilmastonmuutoksen vaikutukset ovat suurimmat, sillä yli 2500 kilometriä pitkä rantaviiva ja alava maa altistavat maan tulville ja ruokakriiseille. Suuret viljelemättömät maa-alueet avaavat mahdollisuuksia maataloustuotannon laajentamiseen, mutta samalla sen kanssa kilpailevat muut maankäyttömuodot, erityisesti kaivos-, metsä- ja bioenergiateollisuus sekä turismi. Myös ulkomaalaiset sijoittajat ovat tulossa voimakkaasti markkinoille.

Mosambik on yksi Suomen kahdenvälisen kehitysyhteistyön kahdeksasta pitkäaikaisesta yhteistyömaasta. Kehitysyhteistyön suunnittelu alkoi jo ennen maan itsenäistymistä. Mosambikin maatalousohjelma käynnistyi vuonna 1977 kahdenvälisenä ja muuttui seuraavan vuoden alusta yhteispohjoismaiseksi. Tätä nykyä Suomi kanavoi maahan sekä niin sanottua budjettitukea että hanketukea. Lisäksi Suomi toimii pienessä määrin kansalaisjärjestöhankkeiden kautta ja on mukana monenkeskisten toimijoiden, kuten EU:n ja YK:n erityisjärjestöjen rahoittajana.

Hanketuki on perinteinen kehitysyhteistyön muoto, jossa hankkeen toteutus on avunantajan kontrollissa. Keskeisen roolin toteutuksessa saa tavanomaisesti tarjouskilpailun kautta hankittu kehitysyhteistyöhön erikoistunut konsulttitoimisto. Myös budjettituessa avunantajat osallistuvat tuen ohjaamiseen ja seurantaan, mutta apu kanavoidaan suoraan kohdemaalle, jonka hallitus suuntaa tuen käyttöä erilaisten ohjelmien kautta. Budjettituen kautta pyritään luomaan kestävää institutionaalista

ympäristöä maan taloudelliselle ja sosiaaliselle kehitykselle ja parantamaan kehitysapuvarojen ennustettavuutta ja hallinnointia. Budjettituella pyritään edistämään hallituksen sisällä käytävää keskustelua poliittisista linjauksista. Ohjelmapohjainen budjettituki on merkittävä periaatteellinen siirtymä kehitysyhteistyön vastuunjaossa (ks. OECD 2010). Kehitysyhteistyötä on pitkään kritisoitu juuri tavasta, jossa vaihtuvia intressejä palvelevat ulkoiset hankkeet kertovat, mikä kullekin maalle on parasta. Budjettituessa tuensaajamaan hallitus on avaintoimija.

Ongelmalliseksi budjettituki tulee, jos hallitus on korruptoitunut tai välinpitämätön siitä, missä määrin varat onnistuvat köyhyyden vähentämisessä. Mosambikin kohdalla budjettituen yleisten kriteerien katsotaan täyttyvän riittävässä määrin. Sektoribudjettituessa tuki ohjautuu valtion budjettiin, mutta on jo etukäteen tietyille hallinnonalalle korvamerkittyä. Suomi on rahoittanut viime vuodet maatalouden sektoribudjettituella Mosambikin hallituksen PROAGRI II puiteohjelmaa, joka on käsittänyt tuotantokysymysten lisäksi toimenpiteitä julkisen taloushallinnon parantamiseen ja korruption vähentämiseen.

Maaseutusektorin kehittämispolitiikat

Mosambikin maaseutusektorilla on meneillään tai kehitteillä yhtä aikaa useita ohjelma- ja strategia-prosesseja, jotka painottuvat muun muassa koulutukseen, terveydenhuoltoon, maatalouteen- ja maaseutukehitykseen, perusinfrastruktuuriin ja hyvään hallintoon tai maatalouteen ja ruokaturvaan moninäkökulmaisesti ja nostavat esiin tuottajayhteistyön ja rahoituskysymykset. Tuotantopainosten vastikkeettomaan jakeluun suhtaudutaan kriittisesti.

Mosambikilla on myös muutama vuosi sitten laadittu maaseutukehityksen strategia (RDS). Sen yksi läpileikkaava teema on hajautuspolitiikka (desentralisaatio), jonka keskeisimpänä tasona pidetään piirikuntia. Hajautuspolitiikan etulinjassa on toiminut käytännössä maataloushallinto palkatesaan enenevästi neuvotia piirikuntiin. Hajauttamisen onnistuminen riippuu muun muassa siitä, saavatko eri sektorit värvättyä pätevää henkilöstöä

hajautettuihin hallintorakenteisiin ja varmistettua heidän työskentelyedellytyksensä.

Maatalouden ja muiden maaseutukysymysten kehittämisen yhteensovittamista on hankaloittanut maaseudun kehittämisen siirrot ministeriöstä toiseen. Vuoteen 2005 asti maaseutukehitys kuului maatalous- ja maaseutukehitysministeriöön. Tämän jälkeen maaseutukehitys siirrettiin suunnittelu- ja kehitysministeriön alle. Vuoden 2009 vaalien jälkeen maaseudun kehitys (rural development) -kysymykset sijoituivat puolestaan valtionhallintoministeriön alaisuuteen. Kesällä matkan aikana maaseudun kehittämisen uudet vastuunjaot ja resursointi olivat vielä epäselviä.

Mosambikissa on meneillään yhtä aikaa niin monia maaseuduilla kohtaavia ohjelmia, että tilanne vaikuttaa ainakin ulkopuolisin silmin varsin sekavalta. Tarve eri ohjelmien koordinointiin on suuri ja se vaatii perusteellista yhteistyötä ministeriöiden välillä. Koordinoinnin haasteellisuutta lisää kehitysyhteistyössä ominaiseen tapaan se, että avunantajamaita ja -organisaatioita on useita ja kaikilla on vastuunsa myös omille hallituksilleen tai organisaatioilleen. Eri avunantajien pyrkimykset vaikuttaa osaltaan yhteistyömaan politiikkalinjauksiin eivät ole aina ristiriidattomia, vaikka rahoittajakoordinaation kerrotaan 2000-luvulla parantuneen. Sen lisäksi, että noin 15 avunantajamaata osallistuu tällä hetkellä Mosambikin maaseutukehitykseen maatalouden sektorituen tai yleisen budjettituen kautta, useimmilla perinteisillä yhteistyömailla on maaseudulla myös erilaisia kahdenvälisiä hankkeita. Uusina toimijoina kehitysrahoitukseen ovat tulleet mukaan Kiina ja muut nopeasti kehittyvät taloudet sekä yksityiset rahoittajat, joiden toimintojen intressit ovat väkevät, mutta avoimuus ja läpinäkyvyys ainakin Mosambikissa heikkoa.

Mosambikissa maataloussektori on hyvin keskeinen ja se näkyy kaikessa, mutta maaseutu ei ole jäsentävä yläkäsite, vaikkakin se on de facto yhteinen nimittäjä suurelle osalle maatalouden tuottavuuteen, ruokaturvaan ja köyhyyden vähentämiseen liittyviä policy-kysymyksiä. Vaikka maassa on maaseutukehityksen strategia (RDS), maaseutupolitiikan käsite on selvästikin vieras. Maaseutu ei myöskään muodostu hallitusta tai muita toimijaorganisaatiota sellaisenaan yhdistäväksi puhetavaksi,

mikä näkyy tavassa jäsentää ja nimetä ohjelmia ja strategioita. Kehittämiskeskustelun vallitseva yläkäsite on sen sijaan köyhyys. Maaseudulla asuvan väestön elinoloihin ja toimeentuloon liittyvistä kysymyksistä puhutaan siis muiden politiikkojen ja ohjelmien, kuten köyhydenvähentämishjelman osana. Esimerkiksi infrastruktuuri on markkinoille pääsyn tai palveluiden saavutettavuuden kannalta köyhyyden vähentämisessä – ja samalla maaseutukehityksessä – hyvin keskeinen.

Lähimmäs suomalaisen ja eurooppalaisen alueperusteisen maaseudun kehittämisen ideaa tulee Mosambikin maaseudun kehittämissstrategia (RDS) ja siihen liittyvä hajautuspolitiikka. Piirikuntien toimintoja kehitettäessä kytketään myös erilaisia kumppanuuksia, kuten piirikuntien ns. Conshos Consultivos –yhteistyöryhmät kehittämistoimien suunnitteluun ja toteutukseen. Kokonaisuudessaan maaseudun ja maan eri alueiden kehittämiskysymyksiä jäsennetään Mosambikissa kuitenkin enemmän eri valtionhallinnon sektoreiden kuin alueiden kautta. Maan laajojen maaseutualueiden kriittisten infrastruktuuritarpeiden kannalta keskitetyt sektoripolitiikat eivät vaikuta lainkaan kehitysvaikutuksiltaan ehtyneeltä ratkaisulta. Suomalaisen maaseutupolitiikan kielellä sektoripolitiikkojen kautta toimivaa vaikuttamista maaseutuun kutsuttaisiin laajaksi maaseutupolitiikaksi.

Suomen EU-osarahoitteisen maaseudun ohjelmaperusteisen kehittämisen voi tietyiltä osin rinnastaa Mosambikin sektoribudjettitukeen. Analogia ei päde niinkään yksityiskohtiin, onhan EU-tuki itsessään tiukasti asetuksin säädeltyä, kuin tukimuotojen yhteisiin haasteisiin ja kipupisteisiin. Niin EU:n osallistumisessa Suomen maaseutuohjelmiin kuin avunantajien tuessa Mosambikin budjettiin, haasteelliseksi tulevat kumppanuuteen, ohjelmatyöhön, varainhoitoon, arviointiin, valvontaan ja kokonaisuuden koordinaatioon liittyvät menettelytavat ja vastuunjaot. Suomessa aihepiiristä puhutaan paljon byrokratiaongelmana, mutta asian myönteinen puoli on byrokratiaosaaminen ja ohjelmarahojen vähäinen tai olematon väärinkäyttö.

Budjettituki eroaa perinteisistä kehitysyhteistyön välineistä avun toimeenpanon ja yhteistyölle asetettujen ehtojen osalta. Suomen maaseutukehityksen osaamista voitaisiin tältä osin hyödyntää

institutionaalisen kehittämisen kautta. Käytännössä tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi instituutioiden välistä henkilövaihtoa tai budjettiyhteistyön toteuttamista palvelevia toimeksiantotutkimuksia. Suomalaisista kokemuksista ammentavana policy-käsitteenä laaja maaseutupolitiikka tuntuu näkökulmana osuvammalta ja ajankohtaisemmalta kuin suppea maaseutupolitiikka. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä painottaa kansainvälistymisstrategiansaankin kuitenkin ennen muuta uuden paradigman mukaista, paikallista maaseudun kehittämistä. Ongelma on, että laajaa maaseutupolitiikkaa on vaikea alueellistaa.

Suomalaiset kehittäjät käytännön kehityshankkeisiin?

Lukuisten vitsausten kiusaamalla kehitysmaiden maaseuduilla on toteutettu vuosikymmenten saatossa erilaisia käytännön kehittämishankkeita. Puuttumatta kehityshankkeiden historiaan, johon sisältyy niin onnistumisia kuin vaiettuja epäonnistumisia, suuntaan huomioni hanketaitoihin. Vaikka budjettituki kehitysyhteistyön tukimuotona siirtää painopistettä pois suomalaisvetoisesta suorasta hanketoteutuksesta, ei budjettituen käyttöönotto poissulje muiden kahdenvälisen tukivälineiden käyttöä. Hanketyö on edelleen suomalaisten kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyön päämuoto.

Suomalaisen maaseudun kehittämisen vahvuus on laaja kokemus ohjelma- ja hanketoiminnasta, sillä yksin EU-osarahoitteisten ohjelmien piirissä on toteutettu pitkälti yli 10 000 maaseutukehitykseen kiinnittyvää hanketta. Hanketoimijakuntamme on laaja ja toimijoilla on mittava kokemus maaseudun ohjelma- ja projektisyklin hallinnasta: suunnitelmien teosta, toteutuksesta, seurannasta ja raportoinnista. Tämä luo uskottavan perustan hanketyhteistyölle.

Suomessa kunnostautuneen käytännön maaseudun kehittäjän suurin vaikeus Mosambikia tai muita kehitysmaita ajatellen lienee oman ajattelun suhteuttaminen kehitysmaaympäristöön. Afrikassa kaukaa varmat näkemykset muuttuvat usein kysymysten muotoon. On monta tapaa ajatella, mistä ylipäätään pitäisi aloittaa. Yhteiskuntajärjestys, palvelut ja instituutiot sekä ne kaikki sosiaaliset

Päivi Pylkkänen kysyy, tiedetäänkö Suomessa, miten kehitysmaiden maaseutua tulisi kehittää. Kuva Pylkkäsen viime kesän matkalta Mosambikista.



verkostot, joiden varaan Suomessa voi kehittämistä koskevan ajattelun ja toiminnan rakentaa, ovat Mosambikissa aukkoisia tai ainakin edellyttävät selvittämistä. Vatsa täynnä on vaikea kuvitella, mitä köyhyys tekee ihanteille.

Jos maaseudun kehittämistä tarkastelee puhtaasti käytännön hanketasolla, näyttäisi suomalaisilla maaseudun kehittäjillä olevan monissa sisältökysymyksissä hankkeille myös annettavaa. Onhan Suomen tuhansien kehittämishankkeiden hankannassa käsitelty esimerkiksi koko elintarvikeketjun kehittämiseen, ympäristöä säästävään maatalouteen tai bioenergiaan liittyviä, globaalistikin ajankohtaisia kysymyksiä. Asiaosaaminen voi löytää

paikkansa esimerkiksi kansalaisjärjestöhankkeiden yhteydessä. Jos taas levitettäväksi mielletään suomalaisen maaseutupolitiikan malli, asia mutkistuu huomattavasti.

Tiedetäänkö Suomen maaseutupolitiikassa, mitä kehitysmaiden pitäisi tehdä?

Jatkuvasti kansainvälistyvässä maaseutupolitiikan toimintaympäristössä on ymmärrettävää, että suomalaiset toimijat ovat jakaneet kokemuksiaan maamme maaseutupolitiikan toimintatavoista ja ottaneet vastaan muista maista tulevia vieraita.

Olen itsekin tehnyt niin. Samalla on mielestäni hämmäntävää lukea tavoitteesta edistää uuden paradigman mukaisen maaseutupolitiikan muotoutumista omaksi politiikanalakseksi eri maissa. Vakavasti otettuna tällainen linjaus herättää, ainakin köyhimpien kehitysmaiden kohdalla, monia kipeitä kysymyksiä. Peruskysymys on yksinkertainen: tiedetäänkö juuri Suomen maaseutupolitiikassa, miten kehitysmaiden maaseutuja pitäisi kehittää? Ilmeisesti tiedetään, jos perusteeksi riittää, että Suomi on maaseutupolitiikan mallimaa.

Suomen maaseutupolitiikkaa voidaan toki pitää onnistuneena sillä perusteella, että OECD on kiitellyt sitä maakatsauksessaan (OECD 2008). Maakatsauksessa näytetään esimerkiksi, että suomalainen maaseutupolitiikka on OECD:n hahmotteleman maaseudun kehittämisen uuden paradigman (New Rural Paradigm) (OECD 2006) mukaista. Komeaa suomalaisessa maaseutupolitiikassa on OECD:n mukaan myös sen ainutlaatuinen toimintamalli: verkostot, monitasoisuus ja sektorit integroiva kokonaisuus. Silti OECD:kin joutuu toteamaan ilmeisen tosiasian: on vaikea päätellä, missä määrin suomalaisten maaseutualueiden suhteellisen hyvän suoriutumisen johtuu maaseutupoliittisesta työstä (OECD 2008: 263). On siis yhtä lailla mahdollista, että maaseutualueidemme suhteellisen hyvän suoriutumisen olisikin vanhan paradigman maatalous-, alue- ja yhteiskuntapolitiikkojen kantamoinen. Kun kysymys maaseutupolitiikan vaikuttavuudesta jää meilläkin auki, on epäselvää, mihin asiaperusteisiin nojaisi ajatus samanlaisen lähestymistavan levittämisestä muihin maihin.

Kansainvälisen kehitysyhteisön siirtymä budjetituen suuntaan perustuu, monien muiden seikkojen ohella, myös sisäsyntyisten kehittämismallien ongelmaliikasta kumpuavaan kritiikkiin. Erilaiset alhaalta ylös -opit ja osallistamiskäytännöt ovat olleet kehitysyhteistyön valtavirtaa jo kauan ja niin kansalliset kuin kansainväliset avunantajajärjestöt ovat ottaneet ne omikseen (ks. esim. World Bank 2010). Paikallisia resursseja ja osallistumista korostavista ohjelmista on kehitysmaissa siis monenlaisia kokemuksia jo ennen Leaderin rantautumista Suomeen. Kansainvälisessä akateemisessa kehitystutkimuksessa erityisesti Robert Chamberlain (1983) kirjoituksista alkanut osallistavan avun

tutkimus on jatkunut, argumentoiden puolesta ja vastaan, kolmisenkymmentä vuotta. Kysymys ei ole siitä, että toiset eivät pitäisi paikallisten ihmisten osallistumista ja vaikuttamista lainkaan tärkeänä. Väittelyä on sen sijaan käyty mm. siitä, tullaanko osallistavalla kehittämisdoktriinilla rajaamaan osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet lähinnä kyvykkäälle paikalliseliitille tai ohjaamaan kehityspyrkimykset kapeaan ja viimekädessä harmittomaan projektimuotoiseen uomaansa ja välttämään samalla isojen poliittisten kysymysten esiintulo. Edustuksellisille järjestelmille annettava maatason budjettituki ja paikallistason osallistumista painottava ote eivät välttämättä ole vastakkaisia vaihtoehtoja. Jos esimerkiksi köyhät viljelijät kykenevät vahvistamaan edunvalvontaorganisaatioitaan eri tasoilla, ne kykenevät osallistumaan myös keskusteluun politiikoista ja resurssienjaosta. Tässä suhteessa voi aina tarkastella sitä, millaista osallistumista ja aktiivisuutta milläkin ohjelmalla edistetään.

Suomalaista Leaderia on arvioitu myönteisesti – olen itsekin dokumentoinut ohjelmasta paljon positiivista (esim. Maa- ja metsätalousministeriö 2004; 2005). Jos Leader toimii meillä, eikö se toimisi myös kehitysmaiden maaseuduilla? Ohjelmarvioinnit on tehty aina tiettyssä ohjelmaympäristössä vastauksena rajattuihin arviointikysymyksiin. Niiden tulokset eivät ole yleistettäviä ohjelman sidosryhmien ja toteutusympäristön ulkopuolelle. Jos toimintaryhmätyön arviointi avattaisiin globaalimpaan kontekstiin, olisi perusteltua ainakin olettaa, että toimintaryhmätyön onnistuminen ja oikeutus saattavat Suomessa nojata keskeisesti sen itsensä ulkopuolisiin rakenteisiin: ainakin toimintaryhmätyö hyötyy suuresti sellaisesta sosiaalisesta pääomasta, joka muodostuu hyvinvointiyhteiskunnasta, suhteellisen yhtenäisestä kulttuurista ja klassisen hyvästä hallinnosta. Suomessa pienellä julkisilla panoksilla saadaan mobilisoitua yksityisiäkin investointeja ja muuttaa pääomaksi toimivan yhteiskunnan parhaimmat puolet. Lähtötilanne esimerkiksi Mosambikin maaseudulla on perustavalla tavalla erilainen.

Sisäsyntyiseen kasvumalliin nojaavassa Leaderissa korostetaan myyttisyyteen asti ihmisten samastumista tiettyyn paikkaan, paikallista yhteisöllisyyttä ja -kehittämisverkostoja. Jos tämä paikallisuuden

ylenpalttisuus on herättänyt kysymyksiä myös meillä (esim. Rosenqvist 2008), tätäkin haasteellisemmalla oppi näyttäisi monien kehitysmaiden kontekstissa. Esimerkiksi Mosambikin paikallisolosuhteet voivat ainakin tuottaa monia yllätyksiä suomalaisen paikallisuuteen tottuneelle. Ihmiset voivat puhua samoillakin seuduilla useita toisilleen vieraita kieliä, sillä virallinen kieli portugali onnistuu yhdistämään maaseudulla vain ohuen koulutetun eliitin. Eri heimoihin ja sukuyhteisöihin kietoutuvat kulttuurit eivät jaa samoja paikkaa koskevia arvostuksia ja päämääriä. Yhtä kaikki kokonaiset paikallisyhteisöt voivat myös nopeasti vaihtaa paikkaansa, sillä erityisesti kuivemmilla alueilla maaseutuväestö liikkuu karjan ja sateiden mukana.

Kehittämisen välineet luonnollisesti muuttuvat ja niin muuttuvat tilanteetkin. Myös Leaderin levittämisestä kirjoittaneet Wade ja Rinne (2008) korostavat perustellusti tarvetta mukauttaa Leader –menetelmää, jos sitä sovelletaan kehitysmaissa. Raportissa kiinnitetään huomiota mm. korkean lukutaidottomuuden ja heikon palvelurakenteen tuomiin pulmiin. Voidaan siis katsoa, että Leaderin viemisen haasteet ovat keskeisiltä osin toimijoiden tiedossa. Kuinka Leaderin sopeuttamisessa kehitysmaakontekstiin on sitten tähän mennessä onnistuttu ja millaiseksi sen tuoma lisäarvo eri yhteyksissä hahmottuu? Olisi mielestäni erinomaista, jos mukaelmia Leader -metodista tutkittaisiin tulevaisuudessa sen uusissa soveltamisympäristöissä. Tältä leikkauspinnalta saattaisi löytyä tutkimusaiheita opinnäytetöihin myös haasteita kaihtamattomille Rural tai Coop Studies -opiskelijoille.

Yksi konkreettinen tutkimusteema Mosambikin kokemusten perusteella on maaseudun elinoloihin ja erityisesti elinkeinoihin liittyvä mikrorahoituksen problematiikka. Rahoituspalvelujen heikko saatavuus on niin maatalouden kuin muidenkin elinkeinolähteiden kehittämisen suurimpia esteitä monissa kehitysmaissa. Mosambikissakin pankkipalveluja on maaseudulla hyvin harvassa ja hyvin harvat pääsevät säästö- ja lainoituspalvelujen piiriin. Köyhät eivät useinkaan onnistu saamaan luottoa, koska vakuudet ovat riittämättömiä. Koska lainojen organisointi on maaseudulla monimutkaista, päädytään kehitysyhteistyössä käytännössä usein, ja toisinaan myös tuotannollisissa kohteissa,

vastikkeettomiin avustuksiin. Käsittäakseni näin on toimittu myös suomalaisten ohjaamassa Mosambikin Alto Ligonhan Leader -sovelluksessa. Lahja-apuun liittyy kuitenkin ongelmia. Kysymys ei ole se, onko budjetissa riittävästi rahaa jakaa avustuksia, tai ettei hakijoiden avuntarve sinänsä olisi aito ja oikeutettu. Ydinkysymys on kehitysyhteistyön perusongelma: miten toiminta voidaan edes teoreettisesti perustella ja perustaa johdonmukaiseksi ja kestäväksi? Wade ja Rinne (2008: 6, 10) mainitsevat raportissaan nobelisti Mohammed Yunusin ja Grameen pankin -tyyppisen mikrorahoituksen eräänlaisena esikuvana ja perusteluna myös Leaderille. He eivät kuitenkaan seuraa mikrolainoituksen toimintalogiikkaa pidemmälle. Toimintaryhmäperusteisesta avustusten jakamisesta on vielä pitkä matka kestävään mikrorahoitukseen.

Jos Leader asetetaan maaseutupolitiikan ja kehityspolitiikan vuorovaikutuksen johtoideaksi, on syytä yhä uudestaan palata kysymykseen, löytyisikö Leaderin mukauttamiseen vielä kokonaan tunnistamattomia tulokulmia. Olisiko metodilla josain muodossaan lisäarvoa myös kehitysmaiden vakavien sosiaalisten ongelmien, kuten lukutaidottomuuteen tai HIV/AIDS-ongelman lieventämiseen? Voisiko Leaderin kytkeä tosiasialisesti toimivaan mikrolainoitukseen? Toinen kysymys tietenkin on, kuinka pitkälle mukautettua toimintamallia voisi vielä viedä Leaderin tai suomalaisen maaseutupolitiikan sovelluksen nimellä. Tämä seikka ei kuitenkaan vähentäisi mahdollisten uusien ratkaisumallien kehityspoliittista merkitystä. Kansainvälistyessään suomalaisten maaseutukehityksen asiantuntijoiden olisi valmistauduttava vastaamaan myös kysymykseen, onko maaseutuosaamisellamme tarjottavaa, jos Leaderista tai uuden paradigman maaseutupolitiikan abstraktista ideasta kumpuavat lähestymistavat eivät syystä tai toisesta osoittaudu uskottaviksi tai kestäviksi.

Lopuksi

Suomalaista maaseutupolitiikkaa leimaa siis tätä nykyä voimakas kansainvälistymisen halu. Kannatan lämpimästi suomalaisen maaseutukehityksen kokemuspääoman jakamista eri maissa samoin kuin muiden maiden kokemusten välittämistä

Suomeen. Tällaiseen on monta väylää esimerkiksi vastavuoroisista vierailumatkoista pitkäaikaisempaan henkilövaihtoon. Samaan aikaan suhtaudun kriittisesti sponsoroidun myönteiseen puheeseen suomalaisesta maaseutupolitiikasta, jos puhutaan sen itsearvoisesta levittämisestä esimerkiksi Afrikkaan. Vienti vieraalle mantereelle on toki omiaan antamaan auraa suomalaiselle maaseutupolitiikalle. Mutta lähtökohtaisesti kai Afrikan olisi hyödyttävä suomalaisesta maaseutupolitiikasta enemmän kuin suomalaisen maaseutupolitiikan Afrikasta.

Kehityspolitiikka on muutakin kuin käytännön kehitysyhteistyö. Myös suomalainen maaseutuasi- antuntemus on enemmän kuin meillä sovellettava maaseutupolitiikka. On hyvä, että maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän valmisteilla oleva toimintastrategia kansainvälisessä maaseutupolitiikassa tunnistaa myös tutkimusyhteistyön (2010b: 13–14). Tutkijaksi kouluttautuvan kynästä ei ole yllättävää lukea kannatusta ajatukselle, että maaseutupolitiikan ja kehityspolitiikan vuorovaikutus kävisikin erityisesti tutkimuksen kautta. Ollakseen vastavuoroisesti hyödyttävää, tutkimus voi olla soveltavaa ja kytkeytyä esimerkiksi Suomen rahoittamaan maaseudun kehittämistyöhön. Ollakseen eettisesti perusteltua, kehitystutkimuksen tulisi pyrkiä kriittisyyteen. Selvitystutkimusten ohella kehityspolitiikassa olisikin epäilemättä tilaa myös ongelmien alkulähteille meneville kysymyksille. Ruokakriisiin liittyvät kysymykset koskevat sekä maaseutuja että kehityspolitiikkoja. Miten esimerkiksi vallitsevat järjestelmät tuottavat haittoja ihmisten ruokaturvalle tai toimivat eriarvoistavasti? Megaluokan maaseututeemoja ovat myös globalisoitua elintarvikejärjestelmä ja uuskolonialismiksi nimitetyt maanvaltauksat. Maaseutututkimuksen ja kehityspolitiikan leikkauspinnalla tutkittavaa siis riittää.

LÄHTEET

- Chambers, Robert 1983. Rural Development. Putting the last first. Longman, Harlow.
- Maa- ja metsätalousministeriö 2004. Suomen Leader+ -ohjelman väliarviointi 2003. Toim. Päivi Pylkkänen. Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 2/2004, Helsinki.
- Maa- ja metsätalousministeriö 2005. Suomen Leader+ -ohjelman väliarviointi 2005. Toim. Päivi Pylkkänen. Maa- ja metsätalousministeriö. Julkaisematon.
- Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2009. Maaseutu ja hyvinvoiva Suomi. Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma 2009–2013. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja 5/2009, Helsinki.
- Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2010a. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän vuosikertomus 2009. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja 2/2010.
- Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2010b. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän toimintastrategia kansainvälisessä maaseutupolitiikassa. Luonnos 13.4.2010. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä. Julkaisematon.
- OECD 2006. The New Rural Paradigm. Policies and Governance. OECD Rural Policy Reviews. OECD, Paris.
- OECD 2008. OECD Rural Policy Reviews. Finland. OECD, Paris.
- OECD 2010. A Joint Evaluation of General Budget Support. Saatavissa: http://www.oecd.org/document/51/0,3343,en_21571361_34047972_36556979_1_1_1_1,00.html. [Viitattu 15.9.2010].
- Rosenqvist, Olli 2008. Kilpailukykyisen suomalaisen maaseudun kehittäminen – keskustelua valtakunnallisen maaseutupoliittisen strategian lähtökohdista. Maaseudun uusi aika 16(3): 73–76.
- Valtioneuvoston maaseutupoliittinen selonteko eduskunnalle 2009. Saatavissa: http://www.maaseutupolitiikka.fi/files/987/Maaseutu_ja_hyvinvoiva_Suomi.pdf. [Viitattu 15.9.2010].
- Wade, Philip & Petri Rinne 2008. A Leader Dissemination Guide Book. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja 5/2008, Helsinki.
- Word Bank 2010: Participation & Civic Engagement. Saatavissa: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALDEVELOPMENT/EXTPCENG/0,,menuPK:410312~pagePK:149018~theSitePK:410306,00.html>. [Viitattu 15.9.2010].