



Kehitysapua on alettu antaa enemmän suoraan valtioiden budjetteihin. Artikkelitarkastelee tämän politiikkamuutoksen taustaa ja ongelmia, sen merkitystä Suomen kehitysyhteistyössä ja budjettituen käytöstä saatuja kokemuksia Mosambikissa ja Tansaniassa.



# Budjettituki Suomen kehitysyhteis- työssä

– kohti kestävämpää kehitysapua?

Susanna Sandström  
Tutkija  
Åbo Akademi

Research associate  
UNU-WIDER  
sandstrom@wider.unu.edu

**B**udjettituen käyttö kehitysyhteis-  
työn instrumenttina on johtanut  
julkiseen keskusteluun, joka on ollut  
vilkasta suhteessa tämän tukimuodon  
merkitykseen Suomen kehitysyhteistyös-  
sä. Budjettituki muodosti vain 19,1 mil-  
joonaa euroa eli 2,8 prosenttia Suomen  
virallisen kehitysavun kokonaismäärästä  
ja 11,3 prosenttia maa- ja aluekohtaisesta  
kehitysavusta vuonna 2006 (Ulkoasiain-

ministeriö 2007). Keskusteluun on toden-  
näköisesti syynä se, että budjettituki on  
tuonut mukanaan perustavanlaatuisen  
muutoksen yhteistyörakenteeseen, jossa  
avunantajat luovuttavat osan rahoituksen  
kontrolloinnista yhteistyökumppanei-  
densa hallituksille ja käyttävät vähemmän  
omaa asiantuntijuuttaan. Tämä voidaan  
nähdä yhtenä budjettituen riskeistä, mut-  
ta myös sen mahdollisuutena.

Perinteisen hanketuen tulokset olivat usein pieniä maan kokonaiskehityksen kannalta, ja se saattoi heikentää avunsaajamaan hallituksen kykyä hallita.

Suomen virallinen kanta budjettitukikeskustelussa on viime aikoihin asti ollut varovaisen positiivinen, edellyttäen että budjettitukea on annettu muutamille, tarkoin valikoiduille pitkäaikaisille yhteistyömaille. Hallituksen vaihdos vuonna 2007 on johtanut uuteen, tiukempaan suhtautumiseen tätä tukimuotoa kohtaan. Erityisesti Ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Paavo Väyrynen suhtautuu hyvin kriittisesti budjettitukeen.

Budjettituki määritellään suoraksi taloudelliseksi tueksi yhteistyömaan budjettiin, mikä tarjoaa joustavaa rahoitusta oma-johtoisin köyhyyden vähentämisyrittämyksiin ja makrotaloudellisiin tai rakenteellisiin uudistuksiin (Koeberle et al. 2006). Taloudelliseen tukeen liitetään usein dialogia, teknistä apua ja maan hallinnon kapasiteetin vahvistamista. Ratkaiseva ero muihin ohjelmajohdaisiin tukimuotoihin nähden, jotka tarjosivat aikaisemmin rahoitusta valtion budjettiin, on siirtyminen tuen perinteisestä ehdollisuudesta, jolloin tuki usein oli tarkasti korvamerkitty, kumppanuusajatteluun, jossa avunsaajan tilitvelvollisuus jakaantuu pidemmälle ajalle. Tämä tarkoittaa vaatimuksia paitsi avunsaajille myös avunantajille toimintojen harmonisoimiseksi ja yhtenäistämiseksi yhteistyömaiden järjestelmien kanssa.

Vaikka varojen hallinta ja korruptio-ongelmat, jotka liittyvät rahoituksen suoraan kanavointiin yhteistyömaiden budjetteihin, ovat vakavasti otettavia huolia, julkinen keskustelu on melko yksipuolisesti keskittynyt juuri näihin ongelmiin. Ymmärtääksemme budjettituen käytön perusteita kehitysyhteistyön muotona esittelen tämän artikkelin alussa lyhyesti budjettituen taustalla olevia lähtökohtia. Tämän jälkeen käsittelen joitakin tähän tukimuotoon liittyviä ongelmia. Etenen sitten tarkastelemaan budjettituen käyttöä Suomen kehitysyhteistyössä, ja lopuksi vertailen budjettituen käytöstä saatuja kokemuksia kahdessa Suomen pitkäaikaisessa yhteistyömaassa, Mosambikissa ja Tansaniassa.

## Budjettituen juuret

Budjettituella modernissa muodossaan on useita lähtökohtia<sup>1</sup>. 1990-lukua voidaan kuvata kehitysapu-uupumuksen vuosikymmeneksi, jolloin haaveet kehitysavun toimivuudesta haihtuivat, koska monien köyhien, kehitysapuriippuvaisten maiden kehitys oli heikkoa. Tällöin nousi esiin käsitys, että sopimattomien tukimuotojen käyttö oli tullut osaksi kehitysapuriippuvaisten maiden ongelmaa. Tämä liittyi kasvavaan tietoisuuteen yhtäältä hanketuen aiheuttamasta pirstaloitumisesta ja toisaalta näkemykseen, jonka mukaan 1980-luvun ja 1990-luvun alun rakenteelliset sopeuttamisohjelmat olisivat aiheuttaneet ongelmia kehitysapuriippuvaisissa maissa. Sopeuttamisohjelmat olivat edellytys Maailmanpankin ja Kansainvälisen valuuttarahaston lainojen saamiseen, ja kyseenalaistettiin näihin ohjelmiin liittyvä rahoituksen ehdollisuus ja sen yksityiskohtainen korvamerkitseminen. Sopeuttamisohjelmien toimivuudesta löytyy eriviä mielipiteitä, mutta ne aiheuttivat keskustelua kehitysavun tomivuudesta.

Hanketuki oli alun perin suunniteltu ohittamaan avunsaajamaiden hallintojärjestelmien heikkoudet, mutta se onnistui vain heikentämään järjestelmiä entisestään ja johti niin kansallisen päätöksenteon kuin avunkin pirstaloitumiseen. Tähän liittyy ilmiö, jota Mosley (1987) kutsui mikro-makro-paradoksiksi viitaten siihen, että vaikka mikrotason arviot kehitysapuprojekteista voivat tuottaa positiivisia tuloksia, tuen vaikutukset makrotasolla ovat usein merkityksettömiä tai negatiivisia. Yksi mikro-makro-paradoksin selityksistä liittyy nimenomaan siihen tosiasiaan, että hanketuki ohittaa hallitusten budjetit ja täten heikentää avunsaajamaan hallituksen kykyä hallita, ts. maan 'omistajuus' on heikko. Toinen ongelma on, että avunantajat eivät sisäistä kustannuksia, joita hanketuesta investointihankkeiden muodossa aiheutuu avunsaajamaan hallitukselle. Tämän seurauksena esimerkiksi hanketuen avulla rakennetuissa kouluissa ei välttämättä ole tarpeeksi henkilökuntaa ja teillä ei ole riittävää ylläpitoa.

Rakenteellisiin sopeuttamisohjelmiin liittyvät ongelmat olivat kahdenlaisia. Osa maissa sopeuttamisen sosiaaliset

<sup>1</sup> Vaikka budjettituki koetaan uudeksi kehitysyhteistyön muodoksi, sitä käytettiin jossain määrin jo 1960-luvulla pääasiassa entisten siirtomaavalttojen antamana tukena entisille siirtomaille (Hjertholm ja White 2000). Hanketuen tullessa hallitsevaksi tukimuodoksi uusien kahdenvälisen kehitysyhteistyön tarjoajien keskuudessa entiset siirtomaavallat siirtyivät pois budjettituen käytöstä.

**H**anketuki annetaan yksittäisen hankkeen toteuttamiseen. Ohjelmatuki annetaan yhteistyömaan omiin kehitysohjelmiin. Ohjelma-yhteistyön välineitä ovat esimerkiksi sektorituki, budjettituki ja erilaiset yhteisrahoitukset. Sektorituen tavoitteena on kehittää kokonaisvaltaisesti tiettyä hallinnon alaa. Budjettituki kohdennetaan korvamerkitsemättömänä yhteistyömaan budjettiin, ja maa itse päättää, miten se käyttää tuen köyhyyden vähentämiseen. Yhteisrahoituksen yksi muoto on korirahoitus. Siinä avunantajat rahoittavat kehitysohjelmaa yhteisen rahaston kautta sen sijaan, että jokainen sopisi asiasta erilliset järjestelyt vastaanottajamaan kanssa (Ulkoasianministeriö 2007).

kustannukset näkyivät köyhyyden kasvuna. Avunantajien, erityisesti Kansainvälisen valuuttarahaston ja Maailmanpankin vahva osallistuminen rakenteellisen sopeuttamiskauden aikana korosti myös tässä yhteydessä omistajuuden ongelmaa. Koettiin, että erityisesti jotkut vahvasti kehitysavusta riippuvaiset Afrikan valtiot olivat menettäneet autonomiansa täydellisesti. Nousi esiin käsitys, että ilman avunsaajamaiden omistajuuskyvyn kehittämistä kehitysapu ei tulisi koskaan saavuttamaan tavoitteitaan (Ostrom et al. 2002).

Tietoisuus kehitysapuun liittyvistä ongelmista johti paradigman muutokseen kehitysyhteistyössä, tai ainakin kehitysapuretoriikassa, kohti kumppanuusajattelua. Tämä puolestaan heijastui askeleena kohti uusia, ohjelmajaisia ratkaisuja, joiden ensisijaisina tavoitteina olivat harmonisointi, koordinointi ja omistajuus. Avunantajat lisäsivät yhteistyötään sektoriohjelmien ja yhteisrahoituksen muodossa 1990-luvun puolivälistä alkaen sekä budjettituen muodossa 1990-luvun lopussa ja 2000-luvun alussa (ks. laatikko). Siirtyminen kumppanuusajatteluun, jonka tavoitteena on harmonisoinnin ja yhteistyön lisääminen niin yhtäältä avunantajien kesken kuin toisaalta avunantajien ja

yhteistyömaiden kesken on näkynyt useissa kansainvälisissä aloitteissa, mm. Pariisin julistuksessa avun tulokellisuudesta vuodelta 2005 (Bandstein 2007).

### Mitä riskejä budjettitukeen liittyy?

Budjettitukeen ja erityisesti sen toteutettavuuteen liittyy ainakin kolme erityyppistä ongelmaa. Ensimmäinen liittyy riskeihin, jotka aiheutuvat varojen maksamisesta suoraan hallitusten budjetteihin – seikka, jonka budjettituen vastustajat tuovat usein esiin. Nämä riskit voivat olla poliittisia johtuen heikosta hallinnosta tai demokratian puutteellisuudesta. Ne voivat olla myös taloudellisia johtuen siitä, että rahoitusta ei käytetä köyhyyden vähentämishelmien periaatteiden mukaisesti, vaan sitä käytetään tehottomasti tai varojen käytöstä ei raportoida asianmukaisesti. Vastaavia ongelmia liittyy kuitenkin myös muihin tukimuotoihin. Itse asiassa hankerahoitusta käytetään helposti väärin, koska siihen liittyy rahavirtoja, joita on vaikea jäljittää, sillä ne eivät ole osa kansallista budjettiprosessia.

Toinen ongelma liittyy budjettitukiagendan toteutettavuuteen vuosikausia jatkuneen avunantajien ylivalan jälkeen. Budjettitukiagendan lähtökohtana on, että yhteistyömaan hallinto on ohjaimissa. Vanhat toimintamallit avunantaja- ja avunsaajasuhteessa voivat kuitenkin olla vaikeita muuttaa. Toteutettavuus voi vaarantua myös, jos avunsaajamaalla on heikot kyvyt hoitaa budjettituen edellyttämiä vaatimuksia liittyen prosessin omistajuuteen, budjetointiin ja suunnitteluun. Ei siis pitäisi ottaa itsestäänselvyytenä, että budjettituki vahvistaa omistajuutta.

Kolmanneksi muiden tukimuotojen rinnakkainen käyttö voi vaarantaa budjettituen positiiviset puolet. Vaikka eri tukimuotojen käyttö on ymmärrettävää riskin karttamisen takia, se aiheuttaa ongelmia. Niin kauan kuin avunantajat jatkavat ns. budjetin ulkopuolisen rahoituksen antamista erityisesti hanketuen muodossa, kansallinen budjetti on heikolla pohjalla, koska hallitus ei voi kont-

**Kehitysavun erilaisten muotojen yhteiselo aiheuttaa ongelmia.**

rolloida kaikkia julkisen sektorin käytössä olevia resursseja. Tämä on ristiriidassa budjettituen periaatteiden kanssa, joiden nimenomaisena tarkoituksena on vahvistaa hallituksen omistajuutta budjettiprosessissa.

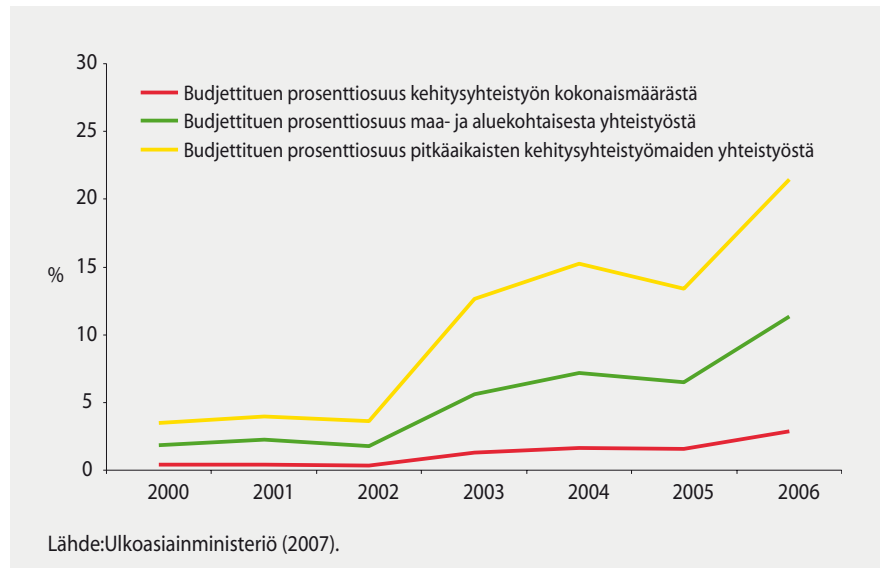
Asian toinen puoli on, että kehitysavun erilaisten muotojen yhteiselo uhkaa tehdä avunantajat liian voimakkaiksi maassa. Kun avunantajat jatkavat hanketuen tarjoamista omien prioriteettien ja suunnitelmien mukaan sektoriohjelmien ja budjettituen ohella, ne ovat mukana käytännöllisesti katsoen yhteistyömaan talouden ja poliittisen prosessin kaikissa vaiheissa. Kolmas ja viimeinen seikka on, että kun hanketuki ja sektoriohjelmat vahvistavat sektoriministeriöiden autonomiaa avunantajien suoran rahoituksen turvin, budjettituki pyrkii vahvistamaan keskushallinnon roolia luoden ristiriitatilanteen yhteistyöhallituksen sisällä. Sektorien autonomialla on kielteinen vaikutus budjettiprosessiin, koska sektorien ei tarvitse kilpailla keskushallinnon rahoituksesta.

## Budjettituki Suomen kehitysyhteistyössä

Huolimatta Pariisin julistuksesta ja avunantajien sitoumuksesta lisätä harmonisointia siirtyminen ohjelmajärjestykseen tukimuotoihin ja erityisesti budjettituen käyttöön on ollut hidasta. Iso-Britannia, joka on ollut yksi budjettituen pääkannattajista, antoi 22 prosenttia maa- ja aluekohtaisesta kehitysyhteistyöstään budjettituen muodossa vuonna 2006. Yhdysvallat ei anna budjettitukea ollenkaan ja rajoittaa myös vahvasti varojen antamista sektoriapuun tai korirahoitukseen.

Hidas siirtyminen ohjelmajärjestykseen ei johdu ainoastaan oletetuista riskeistä, jotka liittyvät näihin tukimuotoihin.

Kuvio 1. Budjettituen kasvu Suomen kehitysyhteistyössä.



hin. Monille avunantajille kehitysavun näkyvyys on tärkeää, ja siirtyminen uusiin, ohjelmiin perustuviin ratkaisuihin tekee tuesta vähemmän näkyvää, koska tulokset eivät enää suoraan liity yksittäisten avunantajien toimintaan. Geopoliittiset intressit tai turvallisuustavoitteet, yksityisen sektorin intressit avunantajamaissa ja pelko kehitysavun poliittisen tuen menetyksestä ovat tärkeitä seikkoja tehtäessä apua näkyväksi hankkeiden muodossa. Tämän tyyppiset argumentit ovat myös nousseet esiin Suomessa.

Budjettituen merkitystä Suomen kehitysyhteistyössä voidaan tarkastella sen osuutena kehitysavun kokonaismäärästä, maa- ja aluekohtaisesta yhteistyöstä tai Suomen pitkäaikaisten yhteistyömaiden avusta. Maa- ja aluekohtainen yhteistyö muodosti 34 prosenttia kokonaisavusta vuonna 2006<sup>2</sup>,

<sup>2</sup> Maa- ja aluekohtaisen yhteistyön ohella monikeskinen kehitysyhteistyö, humanitaarinen apu, tuki kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyölle ja Euroopan kehitysrahasto muodostavat pääosan Suomen kehitysyhteistyöstä.

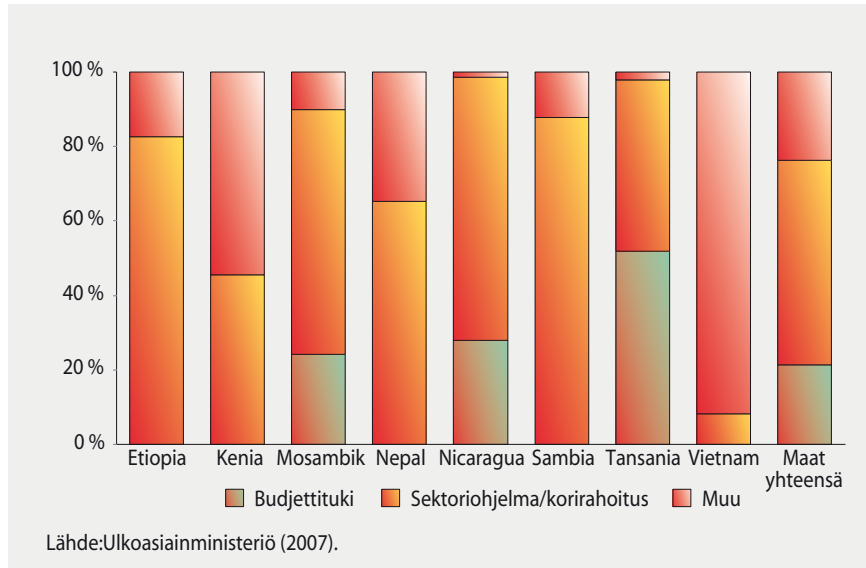
kun taas noin puolet tästä yhteistyömuodosta keskittyi Suomen pitkäaikaisiin yhteistyömaihin (Ulkoasiainministeriö 2007).

Kuten alussa todettiin ja kuvio 1 osoittaa, budjettituki muodostaa hyvin pienen osuuden kehitysavun kokonaismäärästä. Maa- ja aluekohtaisesta yhteistyöstä budjettituen osuus on kuitenkin kasvanut varsin selvästi 2000-luvun alkupuolelta. Kun budjettituki oli 2 prosenttia Suomen maa- ja aluekohtaisesta kehitysyhteistyöstä vuonna 2000, 11 prosenttia eli 19,1 miljoonaa euroa annettiin budjettitukena vuonna 2006. Pitkäaikaisten kehitysyhteistyömaiden yhteistyöstä budjettituki oli runsaat 20 prosenttia vuonna 2006.

Ohjelmien lähemmässä tarkastelussa kuitenkin paljastuu, että sektori- ja korirahoituksen kasvu on ollut budjettituen kasvuun verrattuna selvästi suurempi. Sekä sektori- ja korirahoitus että budjettituki olivat mitättömiä 2000-luvun alussa. Vuonna 2006 sektori- ja korirahoitus muodosti kolme neljäsosaa ohjelmatu-



Kuvio 2. Suomen pitkäaikaisten yhteistyömaiden kehitysavun koostumus vuonna 2006.



esta. Sektori- ja korirahoituksen kasvun ansiosta ohjelmatuki lähes kaksinkertaistui vuosien 2005 ja 2006 välillä, muodostaen vähän yli 20 prosenttia maa- ja aluekohtaisesta kehitysavusta vuonna 2005 ja 40 prosenttia vuonna 2006.

Sektoriohjelmat ja korirahoitus muodostavat selvästi suurimman osan kehitysavusta suurimmalle osalle pitkäaikaisista yhteistyömaista. Kategoria 'muu' koostuu pääasiassa hanketuesta.

Vain kolme Suomen kahdeksasta pitkäaikaisesta yhteistyömaasta sai budjettitukea vuonna 2006. Tansania sai budjettitukea jo vuonna 2000, kun taas Mosambik ja Nicaragua saivat ensimmäiset budjettitukimaksatuksensa vuonna 2003. Vuodesta 2007 lähtien myös Sambia ja Vietnam ovat kuuluneet tuen saa-

jien listaan. Kuten kuvioista 2 näkyy, karkeasti ottaen 50 prosenttia Suomen kehitysavusta Tansanialle annettiin budjettitukena vuonna 2006, 28 prosenttia Nicaraguulle ja 24 prosenttia Mosambikille.

### Budjettituki todellisuudessa – kokemuksia Mosambikista ja Tansaniasta

Mosambik ja Tansania ovat molemmat vastaanottaneet budjettitukea 2000-luvun alusta lähtien. Mosambikissa noin 30 prosenttia rahoituksesta maksettiin budjettitukena, 20 prosenttia sektoritukena ja 50 prosenttia hankkeiden muodossa vuonna 2006. Tansaniassa vastaavat luvut ovat 37 prosenttia budjettituen muodossa, 18 prosenttia sektorituen muodossa ja 45 prosenttia hanketuen muodossa. Vasta muutaman vuoden jälkeen on vielä liian ennenaikaista arvioida budjettituen köyhyysvaikutuksia. Yhteistyörakenteessa tapahtuvia muu-

toksia on kuitenkin mahdollisia arvioida jo tässä vaiheessa.

Budjettituen toteuttaminen ja kokemukset siitä ovat melko erilaisia Mosambikissa ja Tansaniassa. Merkittävä arvio budjettituesta Mosambikissa päättyy yleiseen johtopäätökseen, että avunantajien ja hallituksen yhteistyö on ollut erittäin onnistunutta (IDD and Associates 2006), kun taas vastaava arvio budjettituesta Tansaniassa toteaa, että kokemus siitä on ollut jonkinasteinen pettymys (Lawson et al. 2005). Syyt tähän liittyvät todennäköisesti siihen, että Mosambikissa on päästy avunantajien toimintojen harmonisoinnissa pidemmälle ja että budjettituki näyttää muuttaneen kehitysyhteistyöareenaa syvemmin Mosambikissa.

Avunantajien toimintojen vahvempi harmonisointi Mosambikissa heijastuu sekä avunantajien maksutapoihin että maksatuksiin liittyviin ehtoihin. Tansaniassa useat avunantajat käyttävät sekä niin kutsuttuja kiinteitä että muuttuvia maksatuseriä maksaessaan budjettitukea. Muuttuvat maksatuserät maksetaan maan tuloksen mukaan eri avunantajien käyttäessä erilaisia mittareita, mikä on vastoin avunantajien toimien harmonisointiperiaatetta. Mosambikissa muuttuvia maksatuseriä käyttää ainoastaan Euroopan komissio ja Sveitsi (IDD and Associates 2006; Lawson et al. 2005).

Mosambikissa on budjettituen maksamiselle yhteiset ehdot, joita avunantajat noudattavat, ja budjettitukea maksavien avunantajien toimien harmonisointi on tarkasti suunniteltu ja toteutettu. Ainoa mahdollisuus yksittäisten avunantajien omaan päätätävänsä tulee, kun monivuotiset sopimukset tulevat uudelleen neuvoteltaviksi. Tansaniassa avunantajat eivät ole onnistuneet pääsemään yhteisymmärrykseen yhteisestä tavasta seurata tuloksia, ja tämän seurauksena

Susanna Sandström korostaa, että budjettituki voi luoda paremmat edellytykset hedelmälliselle kehitysyhteistyölle edellyttäen, että muutokset, joita budjettitukiagenda vaatii, toteutuvat myös käytännössä. Jos yhteistyörakenne ei muutu aidosti, budjettituki uhkaa tehdä avunantajista entistä voimakkaampia kehityapuriippuvissa maissa.

tuloksen arviointityökalu Performance Assessment Framework (PAF), jota käytetään apuna budjettituen seurannassa, sisältää runsaasti erilaisia indikaattoreita, jotka heijastavat avunantajien erilaisia näkemyksiä (Muco ja Stoelinga 2007). Jotkut avunantajat liittävät rahoituksensa tiettyihin lainsäädännöllisiin toimiin, jotkut tulosindikaattoreihin ja jotkut tuloksen yleiseen kehityssuuntaan. Monimutkainen ehtojen kokoelma viestittää, että juuri avunantajien prioriteetit ohjaavat politiikkaa enemmän kuin hallituksen. Tämä ei kuulu budjettituki-agendan henkeen ja on omiaan heikentämään omistajuutta.

Toisaalta avunantajien toimien harmonisoinnilla on hintansa. Rahoituksen ennustettavuus on alhaisempi Mosambikissa kuin Tansaniassa. Mosambikissa ainoa tapa, jolla yksittäiset avunantajat voivat saada oman äänensä kuuluviin monivuotisten sopimusten aikana, on yksinkertaisesti viivästyttää rahoituksen suorituksia. Tansaniassa avunantajat tapaavat pitäytyä lupauksissaan ja maksavat jopa suurempia summia kuin ovat alun perin luvanneet.

Budjettitukiprosessin hedelmällisyyden yhtenä tuloksena Mosambikissa on, että maan budjetti on hitaasti muuttumassa politiikan välineeksi. Vuodelle 2008 budjettiprosessi oli ensimmäistä kertaa ohjelmaperusteinen eikä inkrementaalinen. Tämä on merkittävä askel eteenpäin maassa, jolla on äärimmäisten heikkojen talousjärjestelmien historia. Tansaniassa keskustelun ja ehdollisuuden prosessit liittyvät täysin toisiinsa ja maassa vaikuttaa olevan liian paljon seurantaa ja arviointia PAF-prosessissa (Muco ja Stoelinga 2007; IDD and Associates 2006). Tansanian budjettituen arvioinnin mukaan tilanteella on ollut kaksi seurausta: se on tukahduttanut aidon keskustelun ja heikentänyt omistajuutta antaen vaikutelman, että ehdollisuudella ei ole mitään rajoja.

Eri tukimuotojen rinnakkaisen käytön ongelma on olemassa molemmissa maissa, ja niin sektoriohjelmaa kuin yksittäisiä hankkeitaakin johdetaan edelleen pääosin erillään budjettituesta. Budjettituen arviointi molemmissa maissa tunnistaa tämän ongelmana, joka heikentää budjettituen positiivisia vaikutuksia omistajuuteen ja lisääntyneeseen johdonmukaisuuteen liittyen. Avunantajat ovat tiedostaneet ongelman jossakin määrin ja yrittävät antaa enemmän tietoa yhteistyömalle apuvirroistaan. Vaikka tämä ei lisää maan mahdollisuuksia hallita itse rahoitusta, se on askel eteenpäin, koska ongelmat ovat olleet huomattavia, erityisesti Mosambikissa. IDD and Associates (2006) raportoi, että karkeasti ottaen 50 % julkisesta menoista ja kenties 80 % investointimenoista oli budjetin ulkopuolisia vuonna 2004. Avunantajien käytännöissä huomioidaan paljon huonommin strateginen harkinta eri tukimuoto-





tojen käytöstä. Monet avunantajat suosivat ohjelmatukea, mutta eivät näe suurtakaan eroa budjettituen ja sektoriohjelmien välillä. Tämä ongelma koskee myös Suomea.

Vaikka on vielä liian aikaisinta tehdä jyrkkiä johtopäätöksiä, kokemukset Mosambikissa osoittavat, että budjettituki voi luoda paremmat edellytykset hedelmälliselle kehitysyhteistyölle edellyttäen, että muutokset, joita budjettitukiagenda vaatii, toteutuvat myös käytännössä. Kokemukset Tansaniasta osoittavat taas sen, että jos yhteistyörakenne ei muutu aidosti, budjettituki ei välttämättä tuo suuria muutoksia kehitysyhteistyölle. ■

#### KIRJALLISUUS

- Bandstein, S. (2007), What Determines the Choice of Aid Modalities? – A Framework for Assessing Incentive Structures, Swedish Agency for Development Evaluation, Karlstad, SADEV Working Paper 2007:2.
- Hjertholm, P. & White, H. (2000), Survey of Foreign Aid: History, Trends and Allocation, University of Copenhagen, Institute of Economics, Discussion Papers 00-04.
- IDD and Associates (2006), Evaluation of General Budget Support: Mozambique Country Report, University of Birmingham, International Development Department.
- Koerberle S. & Straveski, Z. & Walliser, J. (2006), Budget Support as More Effective Aid? – Recent Experiences and Emerging Lessons, Washington D.C.: World Bank.
- Lawson, A. & Booth, D. & Msuya, M. & Wangwe, S. & Williamson, T. (2005), Joint Evaluation of General Budget Support: Tanzania 1995–2004, Report to the Government of Tanzania and PRBS Development Partners, Dar es Salaam: Daima Associates Ltd. and London: Overseas Development Institute.
- Mosley, P. (1987), Overseas Aid: Its Defence and Reform, Brighton: Wheatsheaf Books.
- Muco, S. & Stoelinga, D. (2007), General Budget Support and the Incentives It Creates to Improve Performance in Tanzania, Draft, October 8, 2007.
- Ostrom, E. & Gibson, C. & Shivakumar, S. & Andersson, K. (2002), Aid, Incentives and Sustainability. An Institutional Analysis of Development Cooperation, Sida Studies in Evaluation No. 02/01, Stockholm: Sida.
- Ulkoasiainministeriö (2007), Suomen kehitysapu 2006.